RAPPORT DE L'EVALUATION EXTERNE DE LA STRATEGIE SECTORIELLE DE L'EDUCATION ET DE LA FORMATION 2016-2025 DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

VERSION DEFINITIVE

Kinshasa, 29 décembre 2015

François Robert et Kangbai Konaté, consultants

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABREVIATIONS

INTRODUCTION 6

1. EVALUATION DU PROCESSUS DE PREPARATION DU PROGRAMME 7

LES PRINCIPES D'UNE PARTICIPATION ETENDUE DE TOUS LES ACTEURS DU SYSTEME EDUCATIF, NOTAMMENT CEUX QUI SERONT DIRECTEMENT RESPONSABLES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME, ONT-ILS ETE RESPECTES ? 7
QUEL EST LE DEGRE D'ENGAGEMENT ET DE RESPONSABILITE DE DIFFERENTS ACTEURS ? 7
EST-CE QUE LE PROCESSUS A ETE TRANSPARENT ET A ETE ENCADRE PAR LE GOUVERNEMENT ? 8

2. ANALYSE DU SECTEUR 9

QUELLES SONT LES DONNEES, ETUDES ET ANALYSES DISPONIBLES ET DANS QUELLE MESURE ONT-ELLES ETE PRISES EN COMPTE POUR L'ELABORATION DU PROGRAMME ? LA STRATEGIE S'APPUIE-T-ELLE SUR LES DERNIERES DONNEES DISPONIBLES, ET QUELLE EST LA QUALITE DE CES DONNEES ? 9
LE PLAN CONSTITUE-T-IL UN CORPUS SOLIDE DE STRATEGIES ET DE MESURES DESTINEES A RELEVER LES PRINCIPAUX DEFIS DU SECTEUR DE L'EDUCATION ? (SOLIDITE ET PERTINENCE) ? 10
LES QUESTIONS D'EQUITE, D'EFFICACITE ET D'APPRENTISSAGE SONT-ELLES PRISES EN COMPTE DE MANIERE A AMELIORER LES PERFORMANCES DU SECTEUR ? 11
LES DIFFERENTS ELEMENTS DU PSE SONT-ILS COHERENTS ? 17

3. CONCEPTION DU PROGRAMME (PERTINENCE ET CREDIBILITE) 17

AU VU DU GAP DE FINANCEMENT EXISTANT, QUELLES SONT LES INTERVENTIONS JUGEES PRIORITAIRES ? 21

4. FINANCEMENT : LE PLAN DE FINANCEMENT EST-IL REALISTE ET CREDIBLE ? 21

5. SUIVI ET EVALUATION : 25

LES INDICATEURS DE SUIVI-EVALUATION DE LA STRATEGIE SONT-ILS SUFFISAMMENT ROBUSTES ET FIABLES POUR JUGER DES INPUTS, DES REALISATIONS PREVUES ET DES IMPACTS ? 25
LES MECANISMES DE REPORTAGE SONT-ILS TRANSPARENTS ET DE NATURE A ASSURER UNE BONNE APPROPRIATION DU PROGRAMME TOUT AU LONG DE SA MISE EN ŒUVRE ? 26

6. EVALUATION DU PLAN D'ACTION QUINQUENNAL : PERTINENCE ET REALISME DE CE PLAN, NOTAMMENT EN TERMES DE CAPACITE D'ABSORPTION ET DE RESPONSABILITES IDENTIFIEES QUANT A L'ATTEINTE DES RESULTATS. 26

7. CAPACITES : LA STRATEGIE A-T-ELLE IDENTIFIE DES CONTRAINTES LIEES A DES CAPACITES-CLES DE MISE EN ŒUVRE ET MIS EN PLACE DES ACTIONS DE REMEDIATION ? 27

8. GOUVERNANCE ET REDEVABILITE : Y A-T-IL DES STRATEGIES EN COURS DANS LE SYSTEME EDUCATIF METTANT EN PLACE DES PRATIQUES DE BONNE GOUVERNANCE ET D'AMELIORATION DE LA REDEVABILITE ? 28

9. RISQUES : QUELS RISQUES POTENTIELS, NOTAMMENT FIDUCIAIRES, ONT ETE IDENTIFIES ? QUELLES SONT LES MESURES D'ATTENUATION DE CES RISQUES ? **29**

10. MISE EN ŒUVRE : QUELS SONT LES POINTS DE VIGILANCE QUI DEVRONT ETRE PRIS EN COMPTE DANS LA PERIODE DE MISE EN ŒUVRE DE LA SSEF ? **29**

11. CONCLUSIONS DE LA MISSION D'EVALUATION EXTERNE SUR LA SUITE DU PROCESSUS **31**

ANNEXE 1: CATALOGUE DES PRINCIPAUX DOCUMENTS POUR L'EVALUATION TECHNIQUE **33**

ANNEXE 2 : PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU SYSTEME EDUCATIF **34**

ANNEXE 3 : RESUME DE L'EVALUATION **36**

ANNEXE 4 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES **38**

SIGLES ET ABREVIATIONS

AENF : Alphabétisation et Éducation Non Formelle
AFD : Agence Française de Développement
ALE : Agence Locale d'Exécution
ANAPECO : Association Nationale de Parents d'Élèves du Congo
BCeCo : Bureau Central de Coordination
C2D : Contrat de Désendettement et de Développement
CTB : Coopération Technique Belge
DEP : Direction d'Études et de la Planification
DIS : Direction des Infrastructures Scolaires
DIVAS : Division Provinciale des Affaires Sociales
DN : Direction Nationale
DPSB : Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaire
DSCRP : Document de Stratégies de la Croissance et de la Réduction de la Pauvreté
EADE : Enfants et Adolescents en Dehors de l'École
ECE : Espace Communautaire d'Éveil
EGMA : Early Grade Mathematics Assessment
EGRA : Early Grade Reading Assessment
EPSP : Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel
ESU : Enseignement Supérieur et Universitaire
ETFP : Enseignement Technique et Formation Professionnelle
GTE : Groupe Thématique de l'Éducation
IIEP : International Institute for Educational Planning
IPG : Indice de Parité Genre
IP : Inspection provinciale (EPSP)
IPPTE : Initiative Pays Pauvres Très Endettés
MAS : Ministère des Affaires Sociales
MEPSINC : Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et e l'Initiation à la Nouvelle Citoyenneté
MESU : Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire
METP : Ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel
MICS : Multiple Indicators Cluster Survey (Enquête à indicateurs multiples)
OIE : Observatoire Indépendant de l'Éducation
ONG : Organisation Non Gouvernementale
PARSE : Projet d'Appui au Redressement du Secteur de l'Éducation
PASEC : Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN
PIB : Produit Intérieur Brut
PIE : Plan Intérimaire de l'Éducation
PME : Partenariat Mondial pour l'Éducation
PRRIS : Programme de Réhabilitation et de Reconstruction des Infrastructures Scolaires
PROSEB : Projet de Soutien à l'Éducation de Base
PROVED : Le chef de la division provinciale de l'EPSP
PTF : Partenaire Technique et Financier
RDC : République Démocratique du Congo
RESEN : Rapport d'État sur le Système Éducatif National
S/PROVED : Le chef de la sous division provinciale de l'EPSP
SECOPE : Service de Contrôle et Paie des Enseignants
SIGE : Système d'Information pour la Gestion de l'Éducation
SITRAN : Analyse de la situation des femmes et des enfants (SITAN) en République démocratique du Congo
SPACE : Secrétariat Permanent d'Appui et de Coordination du secteur de l'Éducation
SSEF : Stratégie Sectorielle de l'Éducation et de la Formation
TBS : Taux Brut de Scolarisation
TDR : Termes de Référence
TENAFEP : Test National de Fin d'Études Primaires

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
UNICEF : Organisation des Nations Unies pour l'Enfance
VIH : Virus d'Immuno-Déficience Humaine

INTRODUCTION

Ce rapport présente l'évaluation de la Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation de la République Démocratique du Congo (SSEF) 2016-2025. L'évaluation a été menée à distance et à Kinshasa du 9 novembre au 15 décembre 2015 par François Robert et Kangbai Konaté.

En 2014, la République Démocratique du Congo (RDC) a validé le diagnostic du système éducatif national (RESEN), puis avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), a élaboré sa Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation (SSEF), ce qui a requis la collaboration de quatre ministères : Ministère des Affaires Sociales (MAS) ; Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Initiation à la Nouvelle Citoyenneté (MEPS-INC) ; Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (MESU) et Ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel (METP). La SSEF est décrite au moyen de trois documents :

- Le document rédigé intitulé « Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation (SSEF) 2016-2025 », qui, à la suite d'un diagnostic résumé de l'état du système éducatif décrit et articule les stratégies adoptées pour améliorer son fonctionnement et ses performances, ainsi que les moyens que les autorités sectorielles entendent mobiliser pour y parvenir.
- Un modèle de simulation, qui projette les ressources publiques anticipées pour la période 2016-2025 et les compare aux dépenses, calculées sur la base des effectifs attendus et des coûts unitaires.
- Un plan d'action pour la période 2016-2020, qui donne le détail des activités à entreprendre pendant la première phase quinquennale de mise en œuvre et de leurs coûts.

L'objectif de l'évaluation externe est d'appuyer les PTF dans l'analyse critique de la pertinence et de la cohérence de la SSEF, ainsi que de sa conformité aux critères d'admissibilité au partenariat mondial pour l'éducation (PME), en utilisant sur le plan méthodologique le guide pour la préparation et l'évaluation d'un plan sectoriel de l'éducation réalisé par le PME et révisé en 2015. Cette évaluation externe prépare donc l'endossement de la SSEF par les PTF. La lettre d'endossement qu'ils signeront indiquera les questions devant être au menu prioritaire du dialogue sectoriel et des revues pendant les premières années de la mise en œuvre.

Les termes de référence de cette évaluation étant directement issus du guide établi par le PME, les consultants ont fait le choix d'un plan d'exposition de leur rapport en suivant une par une l'ensemble des dix questions posées.

1. EVALUATION DU PROCESSUS DE PREPARATION DU PROGRAMME

Les principes d'une participation étendue de tous les acteurs du système éducatif, notamment ceux qui seront directement responsables de la mise en œuvre du programme, ont-ils été respectés ?

Quel est le degré d'engagement et de responsabilité des différents acteurs ?

Le processus de préparation de la SSEF a impliqué toutes les parties prenantes concernées par l'éducation en République Démocratique du Congo (autorités, établissements confessionnels conventionnés, partenaires, parents, enseignants, opérateurs économiques et autres organisations de la société civile). Il s'est agi d'un processus long qui a mis en présence l'ensemble de la communauté éducative.

Ce processus a exigé la création de groupes de travail en charge de l'élaboration de la SSEF 2016-2025 qui, bien qu'établis au début du processus, ont été formalisés par un arrêté interministériel datant du 4 novembre 2015. Ces groupes comprennent des représentants : des Ministères en charge de l'éducation (MEPS-INC, MESU, METP et MAS) ; des Ministères du Plan, du Budget et des Finances ; des Partenaires Techniques et Financiers et ; de la Société civile et des Enseignants. Le secteur privé congolais, notamment la Fédération des Entreprises du Congo ont également pris part au processus.

Cet arrêté est l'expression de la volonté affichée des autorités éducatives de voir aboutir une stratégie pour laquelle ils ont mobilisé leurs cadres. Chacun des quatre ministères en charge de l'éducation avait développé sa propre stratégie sous-sectorielle. Ces représentants ont participé ensemble à l'élaboration d'une SSEF cohérente et destinée à l'ensemble des sous-secteurs. Ils ont ainsi activement participé à la rédaction de la stratégie et y ont apporté la vision du gouvernement congolais de concevoir un document déclinant le développement du secteur de l'éducation, du préscolaire au supérieur.

Le processus, enclenché en 2012, fut long et démontre le degré de mobilisation de tous les acteurs, ainsi que leur volonté affichée que le Congo bénéficie, pour la seconde fois, d'un don du Partenariat Mondial pour l'Éducation.

Au cours de la mission, seuls deux des représentants des PTF rencontrés étaient en poste depuis moins de six mois. De ces deux personnes, l'une avait été briefée par son prédécesseur et a pu mener à bien l'entretien sur la SSEF. L'autre interlocuteur n'avait pas le même niveau de connaissance du document de stratégie.

Les partenaires ont soutenu la totalité du processus et financé l'organisation des ateliers à l'échelle nationale, de même que les événements liés au processus de préparation de la SSEF. Par ailleurs, les partenaires ont recruté des experts internationaux reconnus afin d'appuyer techniquement et guider les équipes nationales dans l'élaboration du document de stratégie, du plan d'action et du modèle de simulation. Enfin, les PTF ont pris part aux travaux des groupes thématiques et apporté leur point de vue tout au long du processus.

Les syndicats de parents et d'enseignants, ainsi que les autres membres de la société civile ont pris part à la préparation du document de stratégie, offrant leur point de vue et un regard complémentaire et incontournable sur les problématiques liées à l'éducation (gratuité, mécanisation des enseignants, nécessaire adéquation entre les formations/enseignements et les besoins du marché du travail, entre autres).

Il convient de souligner le rôle primordial joué par la Cellule d'Appui Technique à l'Éducation (CATED) dans ce processus. L'un des mandats de la Cellule est d'être l'interface entre le gouvernement et les partenaires éducatifs ; son coordonnateur est également le point focal du PME. La CATED a facilité l'organisation des groupes de travail et mobilisé et accompagné les acteurs du secteur éducatif dans le processus de préparation de la SSEF. Elle s'est chargée de disséminer le document de stratégie parmi les acteurs ; ses membres ont apporté leur expertise à toutes les étapes du processus et travaillé en étroite collaboration avec les équipes nationales et les consultants internationaux à la préparation du document de stratégie. Les capacités techniques de la CATED ont été grandement sollicitées tout au long du processus de préparation de la SSEF. Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre et du suivi de la Stratégie, elle se transformera en Secrétariat Permanent d'Appui et de Coordination du Secteur de l'Éducation (SPACE, pp. 115-116 de la SSEF). Cet état de fait n'est pas clairement souligné dans la SSEF, mais demanderait à y être clairement spécifié puisque la plupart des parties prenantes ne sont pas informées de ce changement qui a des implications institutionnelles puisque le SPACE sera une structure technique transversale qui couvre, dans ses missions, tous les sous-secteurs de l'éducation. Le SPACE fera partie intégrante du dispositif permanent de mise en œuvre de la stratégie sectorielle de l'éducation dans un avenir proche.

Est-ce que le processus a été transparent et a été encadré par le gouvernement ?

Les interlocuteurs rencontrés au cours de la mission mentionnent un processus à la fois transparent, inclusif et participatif. À cet égard, la première version du document de stratégie n'avait pas été endossée en raison de l'absence de concertation avec les acteurs basés dans les provinces. Aujourd'hui, il est possible d'avancer que :

- Le processus a donné lieu à une vaste concertation de tous les acteurs invités par le gouvernement congolais à identifier les difficultés et les lacunes du système éducatif et à déterminer les moyens de les surmonter. Cet exercice a dressé un tableau précis de la situation ainsi que les orientations politiques adéquates qui seront mises en œuvre. Les PTF ont appuyé l'organisation d'ateliers d'information, de concertation et d'approbation de la SSEF à Kinshasa et dans les provinces.
- Au cours du processus de préparation, les quatre ministères en charge de l'éducation se sont régulièrement rencontrés et ont collaboré à une stratégie prenant en compte l'ensemble du système éducatif congolais. Ces rencontres régulières ont permis d'adopter une approche systémique des problématiques que rencontre le système et de mieux appréhender les interactions sous-sectorielles et leurs implications. Les cadres du ministère du Plan et du Budget ont également pris part à la réflexion, ainsi que les syndicats d'enseignants et de parents, de même que d'autres organisations de la société civile.
- La préparation de la SSEF a permis de structurer des instances de dialogue sectoriel autour de pôles que sont : La CATED, les groupes de travail chargés de l'élaboration de la stratégie et le Groupe Local des Partenaires de l'Éducation (GLPE) ; la société civile, à

travers le dynamisme d'organisations telles que la Coalition Nationale de l'Éducation pour Tous en RDC (CONEPT) dont la mission a constaté le niveau d'implication élevé et qui a, avec notamment un financement de l'Unesco, publié un « Résumé des contributions de la société civile à la formulation de la stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025 » (juillet 2015).

La mission a constaté que la préparation de la SSEF a donné lieu à un processus transparent et mobilisateur qui a non seulement ouvert un dialogue sectoriel efficacement encadré, mais également produit un document de stratégie qui servira de référence aux interventions des acteurs du secteur.

2. ANALYSE DU SECTEUR

Quelles sont les données, études et analyses disponibles et dans quelle mesure ont-elles été prises en compte pour l'élaboration du programme ? La stratégie s'appuie-t-elle sur les dernières données disponibles, et quelle est la qualité de ces données ?

La stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025 repose sur un ensemble documentaire récent, chiffré et précis qui constitue un diagnostic solide du secteur de l'éducation. Cet ensemble est centré sur trois documents que le document stratégique cite à de nombreuses reprises :

(i) Le rapport d'état du système éducatif national (RESEN)[1] réalisé en 2014 avec l'appui du Pôle de Dakar (UNESCO / IIPE). Ce RESEN est adossé à une collecte de données de diverses provenances : statistiques administratives, données de la DPSB-ministère du Budget, FMI : base de données Pôle-IIPE MICS4 2010, Early Grade Reading Assessment (EGRA) & Early Grade Mathematics Assessment (EGMA) 2012. Ce RESEN contient un chapitre (n° 8) consacré aux risques et aux conflits, il s'agit d'un chapitre supplémentaire par rapport aux RESEN classiques, ce qui est important dans le contexte de la RDC.

(ii) Le rapport de l'enquête nationale sur les enfants et adolescents en dehors de l'école[2]. Ce document comporte un grand nombre d'analyses chiffrées et détaillées sur les déterminants de l'exclusion scolaire, il est complété par onze rapports provinciaux.

(iii) En finir avec l'exclusion scolaire : politiques et stratégies d'équité pour l'école primaire en RDC[3]. Ce document, plus politique que les précédents, indique un certain nombre de pistes permettant de faire face à l'exclusion scolaire. Il avait été commandité par l'UNICEF à l'effet de nourrir la réflexion stratégique sectorielle et, de fait, la SSEF s'y réfère et retient certaines de ces pistes.

On pourrait regretter qu'à ce corpus de données et d'analyses ne soit pas enrichi par des travaux réalisés par des départements universitaires ou des instituts congolais, mais la base d'informations

---

1 *Rapport d'état du système éducatif national (RESEN), Pour une éducation au service de la croissance et de la paix*, 212 pages, 2014

2 *Rapport de l'enquête nationale sur les enfants et adolescents en dehors de l'école*, UNICEF, UK-AID, UNESCO, Université de Ouagadougou, 1993, 146 pages

3 *En finir avec l'exclusion scolaire : politiques et stratégies d'équité pour l'école primaire en RDC*, UNICEF, CAT/MEPSP, Le Vif du Sujet, 2013, 97 pages

retenue pour construire la stratégie sectorielle est, en elle-même, suffisante et suffisamment à jour.

On pourrait également regretter que le document de la SSEF ne soit pas accompagné d'une bibliographie – mais c'est également le cas du RESEN et cela reste une question de simple forme. Sur l'actualité des données, le RESEN emploie comme année de base l'année 2012, la dernière pour laquelle les chiffres étaient disponibles en 2014, au moment de sa réalisation.

Le modèle de simulation part d'une année de base 2013, ce qui est sans doute normal puisqu'il a été élaboré en 2015. Cependant, la reconstitution de l'année 2012, aussi bien pour les valeurs scolaires que pour les valeurs financières, aurait permis de vérifier le calage, la cohérence entre les séries de données du RESEN et celles du modèle. Le grand niveau de détail et la grande qualité technique du modèle laisse supposer que ses auteurs se sont bien entourés des précautions d'usage permettant de garantir cette cohérence, mais il manque au modèle la reconstitution de l'année 2012 qui en aurait permis la vérification.

Le plan constitue-t-il un corpus solide de stratégies et de mesures destinées à relever les principaux défis du secteur de l'éducation ? (solidité et pertinence) ?

Cette question en recoupe partiellement une autre, posée plus loin à propos de la conception du programme. (« Les stratégies proposées sont-elles suffisantes pour atteindre les objectifs fixés ? »).

Les consultants comprennent qu'il convient d'évaluer ici la stratégie sectorielle en ce qu'elle constitue (ou non) un ensemble, le détail des principales mesures étant questionné plus loin.

L'un des problèmes auxquels se sont apparemment confrontés les auteurs de la stratégie est qu'ils ont tenté :

(i) de répondre, autant que faire se pouvait, à l'entièreté des difficultés que rencontre le système éducatif congolais, telles qu'elles ont été relevées et documentées dans le diagnostic du RESEN.

(ii) d'appeler au titre de solutions l'ensemble des moyens que les administrations sectorielles pourraient mobiliser à l'effet d'apporter des solutions à ces difficultés.

C'est ainsi par exemple que pour le défi de la qualité, des mesures aussi différentes que le renforcement de la supervision de proximité (pour laquelle on compte à la fois sur les corps mobiles d'inspection et sur les directeurs d'école), l'acquisition de matériels, la réécriture intégrale des programmes scolaires, la rénovation de la formation initiale et continue des enseignants, un plan particulier pour le renforcement de la lecture dans les petites classes, un travail sur l'amélioration du temps scolaire sont supposées être mises en œuvre. Bien entendu, chacune de ces mesures a du sens dans une politique de qualité, on peut les qualifier, chacune prise isolément, de pertinentes. C'est leur juxtaposition qui peut poser question, par la très grande mobilisation de toutes les capacités administratives qu'elle suppose. Un choix de priorités rendrait cet ensemble plus réaliste.

Il n'apparaît pas que ce grand nombre de stratégies soit fédéré dans un ensemble au sein duquel, articulées les unes aux autres et adossées sur les caractéristiques particulières du système éducatif national et de ses organes de gestion, elles formeraient un « corpus solide », une stratégie singulière.

On s'interroge aussi sur le débordement des capacités de gestion du système, sollicités toutes ensemble pour entreprendre une multitude de chantiers aux directions si diverses.

Si l'on reprend l'exemple du défi de la qualité, une stratégie émergerait de cet ensemble si elle présentait des choix adossés (i) aux constats du RESEN et (ii) à une analyse des points forts du système national et de ses capacités de gestion. Par exemple, la stratégie énoncerait que le RESEN a relevé une grande variabilité des performances entre les écoles, quelle que soit leur dotation en intrants et que cela laisse penser qu'une grande partie de la qualité se construit (ou se déconstruit) dans l'école. Elle en déduirait que dans un premier temps, une priorité est d'améliorer la gestion locale et la supervision dans les écoles, puis une priorité donnée aux directeurs d'écoles dans cet objectif. En revanche, la grande dispersion géographique des écoles, la faible densité de population dans de grandes parties du territoire, les difficultés matérielles de déplacement, les difficultés à assurer en tout point du territoire le financement des dépenses courantes générées par les déplacements (carburant, entretien du matériel) mèneraient à ne pas faire reposer, dans cette étape, la supervision locale sur les corps mobiles d'inspection – mais plutôt à prendre des mesures préparatoires pour que dans un terme ultérieur, ces corps soient en mesure d'appuyer les directeurs et les comités d'écoles dans ce travail quotidien de supervision.

Les questions d'équité, d'efficacité et d'apprentissage sont-elles prises en compte de manière à améliorer les performances du secteur ?

Equité

Disparités liées à la richesse

Le RESEN, à la suite de l'étude EADE (OOSC) de 2012, documente avec précision la question de l'équité dans le système éducatif congolais.

Le contexte financier de ce système est marqué, depuis très longtemps, par un sous-financement aigu et chronique de la part de l'Etat. Les financements publics de l'éducation ne représentent que 1,8 % du PIB. Ceci explique que les ménages assurent aujourd'hui plus des trois quarts (77%)[4] du financement de l'éducation. Le RESEN et l'étude EADE ont relevé que les barrières financières apparaissaient comme l'obstacle principal à la fréquentation scolaire[5], ce qui est congruent avec l'étendue de la pauvreté (63,4 % de la population vivant sous le seuil de pauvreté en 2012)[6].

Avec une croissance démographique encore soutenue (2,8 %, projetée dans un avenir proche à 2,6 %), un taux de fécondité de 6,6 (en augmentation)[7], il n'est pas possible, et de loin, de garantir à la fois la scolarité primaire gratuite et universelle, la qualité et l'expansion même raisonnée des autres cycles de scolarité.

---

[4] Record d'Afrique

[5] "Les disparités selon le revenu sont les plus marquées. Elles apparaissent dès l'accès à l'école et s'amplifient de telle façon que les enfants du quintile le plus riche ont 43 fois plus de chances d'accéder au supérieur que ceux issus du quintile le plus pauvre" (RESEN 2014, p.173)

[6] RESEN, p. 17

[7] Les consultants s'étonnent de voir les projections de croissance démographique à la baisse tandis que le taux de fécondité est à la hausse (baisse de l'espérance de vie ? émigration importante ?), mais ils ont pris note de ceci que les auteurs de la stratégie et des simulations financières se sont basés sur les données démographiques onusiennes. L'un des points faibles de tout l'ensemble des projections réside dans l'absence de recensement récent de la population, on ne peut pas en blâmer les autorités sectorielles et ceci doit rester hors du champ de la présente évaluation.

Il est clair que le premier angle d'attaque des disparités et de l'exclusion scolaire tient :

(i) à la gratuité des scolarités de base ou tout du moins à la baisse des coûts supportés par les familles.
(ii) à l'ampleur des financements publics – qui représente un autre aspect de la même question.

Sur la gratuité ou la baisse des coûts privés, la stratégie est à la fois riche et réaliste. Elle annonce l'élargissement de la politique de gratuité, elle-même liée à la poursuite des efforts entrepris depuis quelques années pour la mécanisation des enseignants en place et le paiement effectif des enseignants mécanisés mais encore en attente de la régularisation de leur salaire. Ce point est essentiel (l'absence d'annonce de cet élément dans la SSEF aurait mené à une évaluation très critique). La prise en charge d'une meilleure part des salaires des enseignants par les finances publiques a d'ailleurs généré des effets collatéraux très positifs pour la gestion du système comme l'édiction de normes relatives aux taux d'encadrement (définition de postes) et la rénovation du système de gestion des Services de Contrôle et de Paie des Enseignants (SECOPE). A côté de cette mesure centrale, la SSE énonce d'autres éléments qui vont dans le même sens, comme le paiement des frais aux bureaux gestionnaires ou quelques mesures que l'on range habituellement dans le soutien à la demande, comme la création (expérimentale) de coopératives scolaires dont le fonds de roulement initial sera subventionné.

Il reste un regret : le maintien du minerval. Le montant de cet impôt sur l'éducation est modeste. Cependant, il s'est trouvé de nombreux cas en Afrique subsaharienne (au Niger par exemple) où l'abolition de frais très modiques a entraîné une hausse immédiate de la fréquentation scolaire. Sur un plan symbolique, la suppression du minerval aurait accompagné utilement les autres annonces de la SSEF.

Les projections des engagements financiers de l'Etat vont dans le sens de la gratuité de l'école primaire et de la diminution des charges supportées par les familles dans tous les ordres d'enseignement. Ces projections soutiennent donc la lutte contre les disparités sur le critère de la richesse, les plus fortes dans le système éducatif congolais. En effet, la SSEF et le modèle de simulation annoncent que, en dépenses courantes hors dettes, la part de l'éducation dans le budget de l'Etat atteindra 20 % en 2018 pour se stabiliser à cette valeur sur toute la suite de la période.

Comme les prévisions[8] indiquent une augmentation de la pression fiscale pendant toute la période, les ressources publiques consacrées à l'éducation, qui ne représentaient que 1,8 % du PIB en 2012 atteindraient 2,9 % du PIB en 2025. Nous reviendrons plus en détail sur les financements sous la question n° 4, notons cependant déjà que 2,9 % du PIB consacrés à l'éducation ne permettront pas d'asseoir de très grandes ambitions.

L'accompagnement financier de la réduction des disparités fondées sur la richesse est donc bien prévu dans la SSEF – sous la réserve des options qui suivent à la question n° 4.

Disparités fondées sur le genre

Le genre constitue, après la richesse, le second ordre de discrimination dans la fréquentation scolaire en RDC. L'indice de parité genre (IPG) sur les inscriptions à l'école primaire n'est que de 0,897 en 2012 (0,97 sur le taux brut d'accès, 0,76 sur la rétention, 0,74 sur l'achèvement : les dis-

[8] Il n'appartient pas aux consultants de remettre en cause cette prévision, qui reste au demeurant dans une ampleur réaliste et raisonnable

parités dont les jeunes filles sont victimes se construisent en cours de cycle). Le RESEN a également relevé que les résultats des filles aux tests standardisés comme à l'examen (TENAFEP) sont moins bons que ceux des garçons, ce qui est assez inhabituel au regard des constats faits dans les autres pays.

La SSEF contient un certain nombre de dispositions allant dans le sens de la réduction des disparités de genre : des mesures de soutien à la demande (bourses), d'amélioration des conditions d'accueil dans les établissements scolaires, notamment sur les conditions d'hygiène. Elle évoque une mesure pédagogique intéressante, l'encadrement ou la limitation de la pratique des devoirs à la maison, en indiquant dans la partie diagnostic que « *les devoirs à domicile peuvent être considérés comme un élément de renforcement des discriminations de genre, et il serait utile de bien étudier les modalités de cet exercice qui a son importance*"[9] et, dans la partie stratégique, que les devoirs se feront "*sous contrôle et avec l'accompagnement des parents*", ce qui est beaucoup plus restrictif, moins ambitieux et sans doute moins réaliste (quelle emprise l'école exerce-t-elle sur les pratiques des parents ?)[10]. Cette étude sur les effets des devoirs à la maison sur la rétention des filles n'apparaît d'ailleurs pas dans le plan d'action. Une mesure simple de prohibition des devoirs à la maison n'aurait-elle pas été plus simple et réaliste ? Ou à tout le moins un encadrement normé et strict des pratiques ? Il convient de noter que le PASEC 2010 indique qu'en RDC, 44% des élèves reçoivent de l'aide à la maison en dehors de l'école en 5ème année et que seulement 9% des élèves parlent le français avec leurs parents en 2ème année contre 14% en 5ème année. Pour ces deux niveaux d'apprentissage, le PASEC souligne que les élèves qui parlent le français avec leurs parents ne seraient pas plus performants que ceux qui ne parlent pas français avec leurs parents. Le PASEC montre également que l'implication des parents est l'un des facteurs qui influencent la qualité des apprentissages. Des études démontrent d'ailleurs que même si le suivi des devoirs n'est pas directement assuré par les parents eux-mêmes, ces derniers peuvent encourager et favoriser l'entraide entre enfants (Koura Diallo, 2001 et Darling et Steinberg 1993). Il sera nécessaire d'approfondir la réflexion sur la gestion des devoirs à domicile pour les filles, afin qu'elles ne soient pas pénalisées dans leur scolarité, comme préconisé dans la SSEF.

Dans le même ordre d'idées, la SSEF évoque "*la mise en place des mesures favorisant la sécurité dans et à proximité de l'école*"[11], mais sans détailler le contenu possible de ces mesures ni, surtout, qui en serait chargé, dans quels délais et sous quelle supervision. Du reste, elles ne sont pas reprises dans le plan d'actions. Pourtant, ainsi que l'a relevé l'étude sur les enfants et adolescents en dehors de l'école (EADE), cette question de la sécurité dans et aux abords des établissements scolaires revêt une grande importance pour la fréquentation scolaire des filles qui atteignent la fin de l'âge de l'enfance.

La SSEF espère enfin que l'effort important de constructions, qui vise à densifier le réseau d'écoles, sera favorable à la fréquentation scolaire des filles, dans la mesure où leurs temps de trajet en sera diminué (le temps de trajet pénalise toujours plus les filles que les garçons). Cet espoir est réaliste, mais repose sur la bonne fin des programmes de construction, difficiles en milieu rural pour des raisons pratiques et logistiques et en milieu urbain du fait de la rareté du foncier disponible – et donc confrontés de toute façon à des lenteurs et à des retards.

Disparités géographiques

[9] SSEF page 43
[10] SSEF page 60
[11] SSEF page 44

La SSEF tient compte des constats du RESEN, qui a souligné l'ampleur des disparités géographiques d'accès aux scolarités. Elle formule une réponse tenant en deux directions : la construction d'écoles priorisée pour les zones faiblement scolarisées et quelques mesures destinées à faciliter l'affectation d'enseignants à ces écoles. Ceci est cohérent avec l'analyse du RESEN selon laquelle « *la relation entre admission et densité de l'offre est globalement positive et forte : les provinces telles que Kinshasa, le Katanga, le Nord-Kivu présentent les plus faibles TBA mais également la plus basse densité d'offre scolaire ; a contrario, les provinces du Bandundu et du Kasaï Occidental présentent les niveaux d'admission les plus élevés mais également une offre scolaire plus importante.*"[12]

En ce qui concerne les programmes de construction scolaire, la SSEF énonce que « *les écoles des zones à faible taux de scolarisation et d'achèvement dont au moins le 1/3 des classes est en matériaux précaires, seront prioritaires dans le programme de construction" ainsi que "l'application des nouvelles normes de création et d'extension des écoles du primaire, conformément à une carte scolaire conforme aux besoins du pays, garantira une plus grande équité.* »[13]

Cette approche technocratique privilégie l'intervention de l'administration centrale qui établit des normes pour les employer dans un second temps dans les choix des zones bénéficiaires. Cela gagnerait à être complété par une réflexion sur les moyens à mettre en œuvre pour éviter que les nombreuses stratégies des acteurs locaux pour contourner les normes de la carte scolaire et obtenir, par des interventions diverses auprès des décideurs, des investissements en des endroits non prioritaires. On sait que la grande faiblesse des cartes scolaires classiques tient à leur peu d'aptitude à orienter dans la réalité les décisions de créations d'établissements, dont le processus réel fait intervenir de nombreuses considérations qui ne tiennent pas aux normes. Il serait utile que la SSEF énonce aussi des dispositions à l'effet de renforcer le poids et le respect des normes par les décideurs.

Pour les constructions elles-mêmes, le Gouvernement entend employer plusieurs types de procédés de maîtrise d'ouvrage, dont des procédés communautaires ou avec délégation aux agences locales d'exécution (ALE). La SSEF indique que ces procédés ont déjà dépassé le stade de l'expérimentation. C'est en effet de cette manière qu'il sera possible de doter des zones difficiles d'accès ou excentrées de constructions scolaires et le fait que la SSEF l'ait énoncé est positif, mais sera discuté dans la troisième partie de ce rapport.

En ce qui concerne les enseignants, la SSEF énonce quelques mesures classiques pour les attirer et les retenir dans des zones difficiles : une prime de 25 % du salaire et une politique de logements. La stratégie cite également la possibilité d'attribuer aux enseignants des avantages de carrière, après qu'ils ont été maintenus pendant plusieurs années dans des localités ingrates. Cet aménagement de la gestion des ressources humaines prendrait place dans une réforme en cours de la fonction publique. Ce dernier point implique donc un certain degré d'urgence, on imagine aisément qu'une fois cette réforme multisectorielle arrêtée, il sera difficile de réaménager les règles d'évolution de carrière des enseignants.

Sur l'ensemble des politiques de lutte contre les disparités, on peut conclure :

(i) que la SSEF s'est convenablement saisie des constats très documentés du RESEN de 2014 et de l'étude EADE de 2012 ;

(ii) qu'elle propose une série de mesures qui sont cohérentes avec les constats et dont il est possible d'espérer des résultats ;

[12] RESEN 2014, p. 160. On observe incidemment que cette analyse en termes de densité d'établissements est plus raffinée que les analyses classiques en termes de taux d'accès ou TBS régionaux ou locaux, en ce qu'elle fait apparaître ***l'établissement scolaire*** comme variable d'analyse, ce qui est très judicieux.

[13] SSEF page 29

(iii) que, cependant, le contour exact des mesures reste parfois peu précis et que la réflexion doit encore être approfondie, au début de la mise en œuvre ;
(iv) enfin, que tout repose sur l'hypothèse d'une amélioration sérieuse de la contribution publique aux coûts de l'éducation, ce qui fait de ce point l'un de ceux pour lesquels un suivi très minutieux devra être exercé.

Efficacité et apprentissage

Le *Guide pour l'évaluation d'un plan sectoriel de l'éducation* (PME et IIPE-UNESCO, 2015) fait comprendre qu'il s'agit là de l'efficacité **du système** et de la qualité des apprentissages – ce sont des questions assez différentes en apparence, mais qu'il est possible d'aborder de front.

La SSEF fait mention à plusieurs reprises d'un mécanisme de gestion à la fois simple et novateur, auquel s'était référée une étude de 2013[14]. Dans ce mécanisme, certains des appuis dont les établissements peuvent bénéficier sont liés à une manifestation volontaire de l'établissement lui-même, qui prend des engagements sur un certain nombre de mesures simples et sans coût de gestion ou de qualité : « *le Gouvernement entend inciter les établissements à procéder en interne à une analyse des facteurs de non-qualité dans leur établissement et à identifier des mesures d'amélioration que chaque établissement peut mettre en place sans appui financier. Les établissements qui s'inscrivent dans une démarche de ce type seront prioritaires dans l'octroi d'appuis supplémentaires et d'une priorité dans l'allocation des dotations publiques, sous condition de mise en œuvre préalable par l'établissement des mesures sans coût ou à très faible coût à sa portée.*"[15]

Ce principe est réaffirmé à propos de la formation professionnelle : les établissements s'engageant dans des démarches de qualité et de partenariat seront prioritaires pour les équipements, bâtiments et subvention.[16]

Il faut saluer cette option stratégique novatrice, qui va dans le sens à la fois de l'efficacité du système en instaurant une incitation en direction des établissements, en valorisant l'initiative locale et en rappelant que l'administration centrale seule n'est pas en mesure de relever les défis de la qualité. Ce mécanisme introduit au sein du système de l'initiative et de la négociation, il est plus souple et plus réaliste que les mesures dites de gestion par les résultats qui, en prétendant récompenser les efforts, risquent souvent de mettre les écoles en porte-à-faux.

Cependant, cette orientation est très nouvelle et sollicite beaucoup de capacités de la part des administrations déconcentrées, des corps d'inspection et des bureaux gestionnaires. Une position de négociation est nouvelle pour ces agents. Ce type de mesures devrait s'accompagner d'activités particulières de renforcement de capacités d'une part et de suivi rapproché d'autre part, de façon à prévenir et à documenter les dérives possibles (clientélisme local, manque d'équité.)

Un second angle d'attaque annoncé par la SSEF pour la question des apprentissages et d'efficacité mérite aussi d'être salué. Il est fréquent (sinon général) que les plans sectoriels envisagent la qualité sous les seuls aspects de l'activité pédagogique (formation initiale et continue des enseignants, curricula, supervision pédagogique) et des intrants (manuels, matériels). Or, il se trouve que de nombreux établissements ne sont pas en mesure de profiter de ces activités, parce qu'ils sont de toute façon dans une situation matérielle rendant l'enseignement quasiment impos-

[14] *En finir avec l'exclusion scolaire : politiques et stratégies d'équité pour l'école primaire en RDC*, UNICEF, CAT/MEPSP, Le Vif du Sujet, 2013
[15] SSEF, p. 62
[16] SSEF, p. 52

sible : effectifs insensés, important turn-over des personnels, installations très dégradées, etc. De façon réaliste, la SSEF en appelle à « *l'identification des écoles souffrant d'un cumul de handicaps (effectifs pléthoriques, absence des livres, mauvaise qualité d'infrastructures, etc.) qui devront être prioritaires dans les décisions de construction, de réhabilitation et d'affectation des enseignants.* "[17]

Il faut aussi mentionner le plan pour l'apprentissage de la lecture dans les petites classes, qui repose sur des mesures pragmatiques, comme le rappel des horaires minimaux et la mobilisation prioritaire des corps de supervision sur ce point essentiel.

Au-delà de ces avancées novatrices et significatives, qui demandent simplement à être précisées et à se traduire en chemins opérationnels de décisions, la SSEF mobilise toutes les voies possibles des politiques classiques de qualité : matériels, supervision renforcée, formation, réforme de curricula.

Prise isolément, chacune de ces mesures peut être reliée, en effet, à un objectif d'amélioration des performances du système. Pourtant, il reste incertain que les administrations sectorielles soient en mesure de les rendre opérationnelles en même temps. Qui trop embrasse mal étreint. La limitation des capacités administratives devrait amener à opérer de véritables choix stratégiques, au lieu de tenter un combat tous azimuts. Un choix stratégique peut se décliner :

- sur les objectifs : que veut-on obtenir ? Eradiquer les situations d'écoles dont les résultats sont nuls ou extrêmement faibles, par une action très ciblée sur ces points très difficiles du système ? Promouvoir l'excellence dans les établissements dont les résultats sont décents et pourraient devenir bons ? Dégager une élite scolaire ou éradiquer l'illettrisme du système scolaire ?
- sur les moyens : de quel atout les administrations disposent-elles ? Les corps d'inspection sont-ils plus rapidement et plus économiquement mobilisables que les directions d'établissements ? A-t-on l'espoir d'améliorer les pratiques enseignantes par le truchement de formations, grâce à un réseau bien rôdé de lieux et de personnels aptes à dispenser ces formations ? Sur quel aspect des capacités des enseignants faut-il d'abord mettre l'accent (académique ou pédagogique) dans un premier temps ?

Faute d'exprimer des priorités d'objectifs et de moyens, la SSEF court le risque de déboucher sur un nombre trop élevé d'activités difficiles à la fois à mettre en œuvre et à coordonner et formant un ensemble peu lisible.

Sur la question de la formation continue des acteurs, les propositions de la SSEF semblent marquées d'une approche à la fois technocratique et centralisatrice qui pourrait poser des problèmes redoutables dans une phase opérationnelle, eu égard aux capacités existantes des administrations centrales.

La SSEF énonce « *l'identification des besoins en formation se fera en fonction des compétences attendues des enseignants en lien avec les difficultés constatées dans les apprentissages des élèves et imputables à des dysfonctionnements pédagogiques, tant dans les pratiques que dans l'organisation de la scolarité. Elle se fera, également, en fonction de l'objectif qui est de doter chaque enseignant de notions essentielles lui permettant de faire acquérir aux enfants des compétences de base en gestion, éducation à la paix et à la citoyenneté.*
Les insuffisances relevées feront l'objet d'un traitement minutieux et seront compilées et consolidées à chaque niveau institutionnel (école, inspection, sous-division, division, DIVAS, services centraux) pour finalement

[17] SSEF p. 61

alimenter un système général d'information en vue de favoriser l'élaboration et la mise en place des plans de formation au niveau national, provincial et de l'établissement scolaire. » [18]

L'emploi exclusif de la forme passive pour tous les verbes de ce paragraphe (ou la fréquente élision des verbes) laisse penser que la réflexion n'est pas aboutie sur le point de la désignation des responsables d'une procédure aussi complexe. Un rédacteur choisit le passif quand il ne peut pas ou ne souhaite pas désigner le sujet du verbe, c'est à dire ici l'entité qui mènera les réformes ou les changements. Ceci doit alerter les lecteurs. « Les difficultés constatées » : oui, mais qui constate et comment ? « l'objet d'un traitement minutieux » est tout aussi énigmatique. Quant au « système général d'information » qui consignera tout à la fois l'ensemble et le détail des besoins de formation, on peine à en deviner les contours, l'organisation, l'emploi.

Sur ce terrain, à la différence notable des autres aspects mentionnés plus haut, la SSEF manque de pragmatisme et sa rédaction relève plus de la langue de bois que d'une stratégie réfléchie et prête pour des développements opérationnels.

Les différents éléments du PSE sont-ils cohérents ?

La cohérence d'ensemble des prévisions de la SSEF est garantie, sur le plan quantitatif (flux d'étudiants) et financier (partage des ressources) par un modèle de simulation (voir question n° 4). Il s'agit bien d'une démarche sectorielle tant pour l'analyse que pour la planification ; cette démarche repose sur les interdépendances existant entre toutes les parties du système éducatif. Il s'agit d'une première en RDC, le Plan Intermédiaire de l'Education (PIE) n'avait pas cet aspect sectoriel d'ensemble.

Sur le plan des mesures annoncées, ainsi qu'il a été dit plus haut, la SSEF présente une bonne articulation avec les diagnostics existants, RESEN 2014 et étude EADE 2012.

Les procédés d'exécution et de gouvernance (voir question n° 8) ont prévu des organes communs, ce qui est indispensable dans la mesure où quatre ministères y sont impliqués.

La question qui reste relève plus de la limitation des capacités au regard du nombre de mesures et de réformes annoncées. Un tel train de réformes semble très ambitieux au regard des capacités actuelles des ministères sectoriels.

3. CONCEPTION DU PROGRAMME (PERTINENCE ET CREDIBILITE)

- Les stratégies proposées sont-elles suffisantes pour atteindre les objectifs fixés ?

Voir sur ce point la réponse à la question n° 4 sur le financement

- Dans quelle mesure prennent-elles en compte les risques et les contraintes identifiés et quelles leçons ont été tirées de la mise en œuvre du programme précédent ?

Dans la situation particulière de la RDC, traversée par des crises de toutes sortes, le diagnostic du RESEN s'est penché sur les risques et les vulnérabilités du système éducatif (chapitre 8). Ce tra-

[18] SSEF, p. 72

vail a du reste souligné la grande résilience du système éducatif aux conflits. Le système éducatif doit cette résilience sans doute, de façon paradoxale, à son sous-financement chronique, les écoles étant dans une large mesure habituées à compter d'abord sur elles-mêmes, sur leur environnement immédiat et sur les familles.

C'est un exercice stratégique difficile que d'imaginer des procédés par lesquels les autorités pourraient mettre les écoles à l'abri des risques, notamment de conflits, quand elles ont déjà le plus grand mal à gérer ces conflits sur le plan de la sécurité et de l'ordre public.

La SSEF s'est pliée à cet exercice et son chapitre 10 porte sur les mesures d'atténuation des risques et la gestion de leurs conséquences. Pour les risques de conflits, la SSEF entend développer les canaux d'informations, ce qui est en effet un préalable indispensable à la gestion des conséquences des conflits, mettre en place une cellule d'information et faire collaborer les autorités publiques avec les clusters national et provinciaux pour la gestion des réponses. Il s'agit donc d'un procédé gradué, l'administration étant responsable de l'information et de la cellule de crise et les interventions se faisant en collaboration (ou par délégation ?) avec des ONG. Les ONG ont le mérite de la souplesse et de la rapidité d'intervention, mais aussi celui de la neutralité dans les conflits. Cette graduation est réaliste et raisonnable.

Par ailleurs, le thème de l'éducation à la paix et à la citoyenneté est récurrent dans toute la SSEF. Il faut s'en féliciter, sans surestimer pour autant le poids de l'éducation dans la prévention des conflits qui peuvent avoir des racines profondes et rester peu sensibles à l'argumentation raisonnée.[19]

Les leçons de la mise en œuvre du programme précédent (Plan Intérimaire de l'Education ou PIE) apparaissent peu dans le document de la SSEF. La SSEF mentionne le PIE lorsqu'elle signale que ses objectifs s'inscrivent dans la continuité du plan précédent : engagement à la révision des programmes scolaires, diminution du redoublement et politique de gratuité de l'école primaire.

La SSEF est le premier programme sectoriel de la RDC, le PIE ne couvrant que le sous-secteur de l'Enseignement Primaire Secondaire et Professionnel (EPSP), devenu depuis Enseignement Primaire, Secondaire et Initiation à la Nouvelle Citoyenneté et Enseignement Technique et Professionnel, soit deux ministères distincts. Le PIE était le premier programme destiné à fédérer les actions des autorités et celles des partenaires sous l'objectif de la scolarité primaire universelle. Alors qu'il est juste en fin d'exécution, le PIE, dont la durée n'a été que de trois années, a fait l'objet de deux revues conjointes menées respectivement en août 2014 et 2015 et de deux rapports de suivi de la mise en œuvre qui présentent l'état d'avancement du projet.

Comme mentionné plus haut, la SSEF fait peu allusion aux leçons de la mise en œuvre du PIE, malgré les revues dont on peut dire qu'elles ont été organisées dans un intervalle peut-être un peu court pour permettre une analyse de l'impact des interventions des activités du Programme d'une année sur l'autre. Il ne s'agit pas ici de revisiter tous les aspects de l'exécution du PIE, mais de faire ressortir quelques éléments saillants tels que : (i)la gestion du génie civil dont il est question dans la SSEF et qui n'y est évoqué que trop rapidement ; cette question n'est essentiellement abordée que dans un paragraphe du document de stratégie ; (ii) la création de l'Observatoire indépendant de l'éducation qui n'est pas repris dans la SSEF ; (iii) le rôle joué par le SECOPE dans

[19] Dans *La route des Flandres*, l'écrivain et prix Nobel de littérature Claude Simon rappelle que tous les hauts dignitaires nazis avaient bénéficié de l'éducation la plus parfaite qui soit à l'époque de leur enfance, dans des institutions scolaires d'un pays qui n'avait pas alors abandonné la démocratie.

le PIE et dans la SSEF et ; (iv) la question de la réforme de la formation initiale des enseignants qui demande une attention particulière.

Constructions scolaires

Sur la période du PIE, l'essentiel des constructions scolaires sont prises en charge par : le Programme de Réhabilitation et de Reconstruction des Infrastructures Scolaires (PRRIS) et le Projet de Soutien à l'Éducation de Base (PROSEB). En 2013, le gouvernement congolais a initié le PRRIS sur l'ensemble du territoire national, tandis que le PROSEB – qui contribue à la mise en œuvre des activités du PME – est financé par le PME dans deux provinces administratives du pays à l'époque de son démarrage (2013).

L'entité de supervision du programme PRRIS est le Bureau Central de Coordination (BCeCo) qui agit en qualité de maitre d'ouvrage délégué. Quant à la Direction des Infrastructures Scolaires (DIS), elle est censée organiser la programmation, la coordination, le pilotage et le suivi de la réalisation de tous les programmes de construction scolaires. Or, les deux rapports de suivi notent qu'en matière de construction scolaire, il existe des lourdeurs dans les procédures de passation de marchés, la qualité des constructions n'est pas toujours avérée, les difficultés d'accès et d'acheminement des matériaux dans certaines régions. Les deux documents insistent particulièrement sur la nécessité d'un renforcement substantiel des capacités de la DIS aux niveaux central et provincial.

A ce jour, la DIS n'est pas en mesure de remplir son mandat, faute de ressources humaines formées et de dotations suffisantes. Dans chaque PROVED, le bureau de la DIS devrait être dirigé par un ingénieur, mais cela n'est pas le cas. Cet état de fait est encore moins vrai au niveau des sous-proved où un ingénieur devrait diriger la cellule de la DIS.

La SSEF mentionne brièvement (P. 39) : « […] *le renforcement des services de suivi technique des constructions scolaires (renforcement de la déconcentration des services de la Direction des infrastructures scolaires) au niveau des provinces*». Selon les rapports de suivi de la mise en œuvre du PIE, le renforcement de la DIS doit également se faire au niveau central. Dans la SSEF, la DIS n'est de nouveau évoquée qu'à partir de la P. 139, comme la structure responsable du contrôle qualité ou de l'évaluation des constructions, réhabilitations et équipements des salles de classe, sans qu'il ne soit fait référence aux difficultés qui handicapent l'action de cette direction et aux dispositifs qui seront mis en place pour y remédier.

Par ailleurs, comme mentionné plus haut, la SSEF indique (p. 39) que : « *[…] différentes approches de construction vont être menées pour permettre l'exécution de cet ambitieux programme [de constructions]. Il s'agit de l'approche communautaire, de la maîtrise d'ouvrage directe et de la délégation de maîtrise d'ouvrage à des ALE [Agence Locale d'Exécution]».* Puis que *: « Il importe de signaler que toutes ces approches sont déjà utilisées et maîtrisées par le Gouvernement.* » Selon les interlocuteurs rencontrés au cours de la mission - tous faisant partie de l'équipe de rédaction de la SSEF et cadres des ministères de l'éducation (MEPS-INC, MAS, MESU et, METP) dont la liste figure en annexe de ce document - l'approche choisie sera celle des « construction scolaires à moindre coût » dont les normes techniques sont définies dans un guide (août 2011) : « Guide de construction scolaires à moindre coût : Normes techniques » Par ailleurs, ce qui vient d'être mentionné a été corroboré par le chef de service de la Direction des Infrastructures Scolaires.

L'approche à moindre coût évoquée ici implique l'apport en nature des communautés en matériaux locaux. Dans le cas de communautés très pauvres, l'on pourrait se poser la question de l'équité, puisqu'il est facile d'imaginer que ces mêmes communautés contribuent au salaire (tout

ou partie) de l'enseignant lorsque des enfants sont scolarisés. Certains acteurs ont également signalé que dans certaines localités l'accès aux matériaux nécessaires, tels que le sable, était impossible. Il serait intéressant que la SSEF puisse discuter des options offertes aux familles les plus démunies afin de permettre à leurs enfants d'accéder ou de se maintenir dans une école de qualité, sans qu'il ne leur soit demandé de contribuer en argent et en nature à l'éducation publique.

Mais, à supposer que l'approche à moindre coût ne soit pas retenue ou qu'il lui soit associé « *différentes approches de construction [*qui*] vont être menées pour permettre l'exécution de cet ambitieux programme* [de constructions scolaires]» (SSEF, P. 39), ces approches demanderaient à être clairement spécifiées dans le document de stratégie ; leur impact sur la contribution des communautés les plus pauvres devrait être analysé et, au besoin, des mesures devront être prises pour éviter de solliciter les communautés les plus isolées et les plus pauvres.

Enfin, la SSEF indique que l'approche communautaire, la maîtrise d'ouvrage directe, ainsi que la délégation de maîtrise d'ouvrage à des ALE sera privilégiée en matière d'infrastructures scolaires. Dans ce cas, il conviendrait que le document de stratégie fournisse des informations sur le renforcement de capacités qui sera proposé aux communautés concernées, notamment en matière de maintenance.

L'Observatoire indépendant de l'éducation

L'un des trois objectifs principaux du PIE prévoit le renforcement de la gouvernance qui, dans son volet « accompagnement et mise en œuvre de la décentralisation pour une gestion efficace » a entrepris une étude sur la pertinence et la faisabilité de créer un Observatoire permanent de la gouvernance dans le secteur de l'éducation. Cette démarche a abouti à la création de l'Observatoire indépendant de l'éducation, OIE, en juin 2014. Cette entité n'est pas mentionnée dans la SSEF, mais devrait jouer un rôle important en matière de renforcement de la transparence et de l'intégrité dans la gestion du système éducatif congolais, comme mentionné dans la quatrième partie du présent rapport (voir la partie relative aux flux ascendants).

Le Service de Contrôle et Paie des Enseignants

En outre, le PIE projette d'améliorer les performances du Service de Contrôle et Paie des Enseignants (SECOPE) à travers sa modernisation et sa remise à niveau. Cet effort sera renforcé dans le cadre de la SSEF. Cependant, cette entité, créée en 1985, s'est substituée à un service du ministère de la Fonction publique qui se chargeait de la paie de tous les fonctionnaires, y compris ceux du secteur de l'éducation. Dans le cadre de son analyse sur les flux ascendants, l'Analyse de la situation des femmes et des enfants (SITAN) en RDC remet en question le rôle, voire l'existence du SECOPE. En effet, la SITAN soulève la pertinence d'une ligne administrative séparée dont l'existence même permettrait à « un système peu effectif de se reproduire au-delà de toute rationalité politique (p. 58)» (voir la quatrième partie de ce rapport sur les flux ascendants).

La formation initiale des enseignants

Le PIE prévoit d'améliorer la qualité de l'enseignement et des apprentissages à travers, notamment l'adaptation de la formation professionnelle initiale des enseignants du primaire et du secondaire. Cependant, le rapport de suivi de la mise en œuvre du PIE, dans sa version la plus récente (2015) note que si une réforme d'envergure est en cours en ce qui concerne la formation continue, les grandes questions posées par la formation initiale n'ont pas, à ce jour trouvé de réponse. Le rapport mentionné plus haut indique (p. 14) que : « Concernant la réforme de la formation initiale, aucune avancée n'a été enregistrée et il devient urgent d'engager cette réforme durant

les prochains mois ». Il conviendrait de souligner dans la SSEF qu'une attention particulière devra être portée à la formation initiale.

Au vu du gap de financement existant, quelles sont les interventions jugées prioritaires ?

La SSEF contient elle-même la réponse à cette question en énonçant que la première des priorités revient à la poursuite de la scolarité primaire universelle. Cet objectif contient en lui-même celui de la réduction des disparités dans la partie basse du système éducatif.

Dans la pratique, cela devrait signifier que si le montant des ressources disponibles n'atteignait pas les prévisions du modèle, il faudrait que les mécanismes de la régulation des flux jouent le rôle de contenir plus que dans les prévisions les promotions d'étudiants vers la partie haute du système. A défaut, la promotion de cohortes trop nombreuses vers la partie haute du système, sans les financements qui devaient l'accompagner, se traduirait par une dégradation importante des conditions d'accueil et, partant, de la qualité des prestations. Le niveau total de financement du système (2,9 % du PIB en fin de période) ne permet pas de voir dans le développement de l'ETFP une alternative à l'accueil de ces cohortes.

Le gap de financement apparaît sur les dépenses en capital, il est très modéré sur les dépenses courantes. Une façon de contourner le problème des ressources, si elles étaient moins abondantes que prévu, sans dégrader les conditions d'accueil, serait de travailler sur l'optimisation de l'utilisation des locaux scolaires et universitaires dans le temps. Avec plus d'heures d'ouverture dans la journée, plus de demi-journées d'ouverture dans la semaine, plus de semaines dans l'année académique et le même temps annuel de travail pour les étudiants et les professeurs, il devient possible pour les établissements du secondaire et du supérieur d'accueillir un plus grand nombre d'étudiants dans les mêmes conditions que celles existantes, avec des investissements plus limités. Cette piste n'est pas évoquée ni dans les diagnostics ni dans la SSEF, elle devrait être explorée si les financements nationaux ou extérieurs venaient à se restreindre, ce qui n'est pas improbable.

4. FINANCEMENT : LE PLAN DE FINANCEMENT EST-IL REALISTE ET CREDIBLE ?

Ressources

La question n° 2 impliquait d'avoir déjà à se pencher sur les financements de la stratégie. A ce propos, nous avons relevé que :

(i) en dépenses courantes hors dettes, la part de l'éducation dans le budget de l'Etat atteindra 20 % en 2018 pour se stabiliser à cette valeur sur toute la suite de la période ;
(ii) comme la pression fiscale est censée augmenter pendant toute la période de prévision, les ressources publiques consacrées à l'éducation, qui ne représentaient que 1,8 % du PIB en 2012 atteindraient 2,9 % du PIB en 2025.

Ces anticipations de ressources sont plus favorables au secteur éducatif que le sous-financement chronique dont il a été victime pendant de longues années. Il ne faut cependant pas croire qu'une telle mobilisation permette de fixer des objectifs très ambitieux. Avec une croissance démographique annuelle de 2,6 % et un taux d'achèvement primaire actuel de 71 %, l'objectif de la scola-

risation primaire universelle[20] avant 2025[21] est possible, mais sans doute pas avec une expansion importante des autres cycles de scolarité. Un pays peut atteindre la scolarité primaire universelle en maintenant pendant une longue période une mobilisation de ressources publiques à un niveau au moins égal à 3 % du PIB, tout dépendant surtout de la pression démographique, du niveau des salaires enseignants (voir plus loin) et de la part des financements privés de l'éducation. Dans tous les cas, il n'est pas réaliste d'espérer, à moins de 3 % du PIB consacrés aux dépenses publiques d'éducation, atteindre la scolarité primaire universelle et développer le préscolaire, le secondaire et la partie haute du système éducatif dans de bonnes conditions.

C'est pourquoi les prévisions de mobilisation de ressources financières publiques de la SSEF doivent être considérées comme un minimum absolu en dessous duquel les projections d'expansion des scolarités présentées dans le modèle de simulation seraient privées de sens. Les calculs macroéconomiques qui soutenaient l'ancien cadre indicatif de l'Initiative Fast-Track avaient montré que la mobilisation des ressources publiques pour l'éducation devait se situer entre 4 et 4,5 % du PIB pour espérer atteindre la scolarisation primaire universelle, sans expansion de la partie haute des systèmes éducatifs.

Dépenses et déficit de financement (gap)

Les dépenses, telles qu'elles apparaissent dans le modèle, sont contenues par deux mécanismes :

- le niveau bas des rémunérations des instituteurs, maintenu sur toute la période à 3,1 fois la valeur du PIB par tête (indexé sur la croissance en termes réels). Cette valeur employée par le modèle de simulation (onglet « coûts » cellule L 17) pose d'ailleurs un problème très sérieux, puisqu'elle est presque le double de celle donnée par le RESEN (1,9 fois la valeur du PIB par tête, page 21). Dans la mesure où les hypothèses du modèle sur les salaires mènent à une masse salariale supérieure à ce qu'elle aurait été sur la base des données du RESEN, et non l'inverse, cet écart ne mène pas à un excès d'optimisme dans l'exercice de modélisation. Les données employées par le modèle surestiment éventuellement les charges, mais ne les sous-estiment pas par rapport au RESEN, elles mènent au quasi-équilibre en dépenses courantes, on peut donc fonder l'évaluation sur les calculs du modèle, qui sont au pire trop pessimistes. Quoi qu'il en soit, le niveau de ces salaires est bas, inférieur à celui constaté dans des pays comparables et il n'est pas certain que le Gouvernement puisse le maintenir, même si les prévisions ont eu la sagesse de le présenter comme indexé sur la croissance réelle, ce qui est bien le moins qu'elles pouvaient faire.
- une régulation des flux peu desserrée à la fin du cycle primaire et renforcée à la fin du collège. Le taux de transition entre le primaire et le premier cycle secondaire (T1) doit passer de 72 [22]% (2012) à 85 % et se stabiliser à cette valeur, tandis que le taux de transition entre les deux cycles du secondaire (T2) doit baisser de 81 % à 66 %. Le taux T1 est commandé par le TENAFEP, le T2 par un examen-concours encore à créer. On sait que dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, les autorités sectorielles ne sont pas parvenues à résister à de fortes pressions sociales en faveur de la promotion généralisée des élèves vers le collège. Récemment, le Niger, le Tchad, le Burkina-Faso se sont écartés de leur programme sectoriel en supprimant la régulation de fin de primaire, en dépit de l'insuffisance de leurs ressources pour assurer des conditions d'accueil décentes dans les collèges. Cette question est délicate dans la mesure où elle met en scène des risques politiques sérieux pour un gouvernement attaché à maintenir un palier de régulation devenu

[20] Au sens où le taux brut d'achèvement atteint 100 % (indicateur retenu dans le cadre d'action de Dakar), ce qui ne signifie pas tout à fait que tous les enfants du pays auront terminé le cycle primaire.

[21] Le modèle de simulation fixe cette atteinte pour 2021, dans six ans, ce qui est sans doute un peu optimiste (gain de 5 % de taux d'achèvement par an, ce serait un record)

[22] L'indication à la page 8 de la SSEF d'une cible à 70 % sur ce taux est une erreur qu'il conviendra de corriger

incompréhensible pour les populations et concernant des enfants âges de douze ans environ. Une réflexion supplémentaire sur cette question critique aurait toute sa place dans les premières années de mise en œuvre de la SSEF. Cette réflexion devrait porter sur des scénarios alternatifs pour le cas où la régulation de fin du cycle primaire ne pourrait pas être maintenue. Les autorités budgétaires devraient être associées à cette réflexion, dans la mesure où une augmentation des effectifs promus au collège supérieure à celle que la SSEF anticipe devrait avoir des conséquences très sensibles sur le niveau des dépenses publiques.

Le gap présenté par le modèle de simulation doit donc être tenu comme hypothétique et les hypothèses qui le fondent comme optimistes. C'est la règle du jeu pour un tel exercice, symétriquement, il est utile de prévoir des mécanismes d'ajustement pour le cas où les hypothèses manqueraient à se réaliser. Ce mécanismes ne sont pas explicités dans la SSEF.

Le gap présenté est pour l'essentiel sur des dépenses en capital, les ressources domestiques parvenant (sous les hypothèses notées plus haut) à couvrir presque la totalité des dépenses courantes. Pourtant, la prise en charge de certaines dépenses salariales par des partenaires extérieurs va continuer encore quelques années, jusqu'en 2020.

« Le montage financier mis en place à cette occasion (PIE) consistait à financer une partie des salaires des enseignants sur les ressources de l'État et une partie sur les ressources extérieures (PARSE-BM et C2D-AFD). L'État prenant en charge progressivement ces derniers sur les ressources du budget de l'État. Ce mécanisme sera poursuivi jusqu'à l'horizon 2020. "[23]

Un montage financier de ce type est conçu pour rester provisoire, il a pour vertu, en raison du reversement des enseignants nouvellement recrutés vers le budget national, de faire augmenter mécaniquement les engagements de ce dernier.

Il appartient aux partenaires extérieurs d'être vigilants sur l'effectivité du transfert progressif de ces charges vers le budget national.

Enfin, on ne trouve pas de trace dans le modèle de simulation des révisions d'engagement des partenaires financiers. Il serait bon de connaître ces prévisions de façon à ajuster (à la baisse) le calcul du déficit de financement net (résiduel) au moins jusqu'en 2020. Dans la déclaration de Paris de 2005, les partenaires techniques et financiers se sont engagés sur la prévisibilité de leurs concours. Il appartient à l'agence de coordination de collecter et d'agréger les informations disponibles.

Flux ascendants

La SSEF n'aborde pas la question des flux ascendants qui pourtant représentent un véritable défi quant aux problématiques de gouvernance du secteur de l'éducation et à la redevabilité financière.

Le document de stratégie indique, P. 32 : « *La part du Budget du Secteur éducatif dans les dépenses publiques a connu une régression spectaculaire entre 1980 et 2002, passant de 24% à 6% du budget total. Durant les dernières années un regain de priorité a été constaté au profit du secteur éducatif. En 2014, les dépenses du secteur éducatif (MEPSP28 et MESU) ont atteint près de 18% (17,8%) du budget de l'État en 2014. Cela représente un doublement de la part allouée à l'éducation dans le budget de l'État en l'espace de 4 ans*».

[23] SSEF page 38

Ce retour de l'État dans le secteur est salutaire. Cependant, il ne s'est pas traduit par une forte diminution, encore moins une disparition, de la contribution des parents aux différentes catégories de dépenses liées à l'éducation : dépenses salariales, de fonctionnement hors salaires, entre autres. Les flux ascendants ou flux venus d'en bas correspondent à ces contributions des parents qui financent directement les entités étatiques jusqu'au niveau central de l'administration publique. Selon l'analyse de la situation des femmes et des enfants (SITAN) en RDC (UNICEF 2015), la particularité de ces flux ascendants est qu'ils échappent à tout contrôle et que les entités récipiendaires les utilisent à leur guise. Ainsi, les flux ascendants ne demandent pas de justification de comptabilité quant à la destination ou à l'usage final.

L'analyse citée plus haut mentionne par ailleurs le fait que l'école sert d'« assiette parafiscale» basée sur la contribution des parents, démontrant le rôle primordial joué par ces derniers dans le financement du système éducatif. Le volume de ces contributions est tel qu'il alimente un système parallèle qui aboutit à la reproduction des inégalités ayant cours dans le secteur de l'éducation congolais.

Ce problème sérieux de gouvernance et de redevabilité devrait mettre l'État face à ses responsabilités et l'amener à des actions en faveur d'une élimination des disparités dans la participation à l'école. Une telle initiative devrait être soutenue par les PTF dans le cadre d'un dialogue ouvert, appuyé par un plaidoyer fort en direction du parlement qui joue un rôle de contrôle des finances publiques, même si, comme le souligne la SITAN, en pratique il existe des décalages importants entre les budgets votés et les dépenses effectives. Le plaidoyer des PTF devrait également s'exercer en direction de la société civile afin d'ouvrir un espace élargi de dialogue et de concertation. Ce niveau d'intervention politique est un préalable à la mise en œuvre de mécanismes qui pourront, à terme, éventuellement résorber les flux ascendants.

Il convient de mentionner que la plupart des mécanismes ou recommandations proposées, essentiellement par la SITAN (octobre 2015) sont, en partie, en adéquation avec les mesures, dispositions et réformes envisagées dans le cadre de la SSEF :

- Encourager, renforcer et appuyer les parlementaires et la société civile dans leur rôle de surveillance des entités administratives afin de rendre plus transparente la gestion des ressources parafiscales : par exemple, les frais scolaires devront être budgétisés et inscrits par service au niveau du SECOPE, des écoles, etc.
- La SSEF ne prend pas en compte la mise en œuvre d'un observatoire permanent de la gouvernance du secteur éducatif, créé dans le cadre du PIE, l'Observatoire Indépendant de l'Éducation (OIE). Pourtant, l'OIE pourra jouer un rôle actif dans le suivi des frais scolaires et la réflexion sur la manière dont ces frais seront réduits. Il serait donc utile de continuer de renforcer le rôle de l'OIE et de budgétiser ses actions dans le cadre de la SSEF.
- L'amélioration de la gouvernance du secteur passe également par l'intégration, l'uniformisation et la consolidation des bases de données du SIGE, du SECOPE et du comité de suivi de la paie qui détiennent des informations sur le nombre d'écoles, d'élèves et d'enseignants.
- La SSEF prévoit de revisiter la carte scolaire afin qu'elle soit conforme non seulement aux besoins du pays, mais également qu'elle garantisse une plus grande équité. La carte scolaire représente donc un enjeu clé dans le mécanisme d'enregistrement des nouveaux établissements qu'elle doit orienter en fonction des besoins de financement afin d'obtenir un financement égal par élève ou par enfant scolarisable comme mentionné dans la SITAN.
- La SSEF met en exergue l'amélioration de la gestion des ressources humaines en vue de progressivement réduire les frais scolaires et indique (P. 88) que : « *Le gestion des ressources*

humaines constitue le cœur des stratégies sous-sectorielles développées par les trois ministères en charge de l'éducation ». Le document de stratégie souligne par ailleurs que parmi les grands défis auxquels le système doit faire face, il convient d'inscrire, en autres : (i) d'achever progressivement la couverture totale du paiement des enseignants à tous les niveaux ; (ii) de mettre à la retraite le personnel enseignant éligible et ; (iii) de gagner en efficience dans le recrutement et l'affectation du personnel enseignant. La SSEF précise que c'est dans le bon l'emploi des agents publics que résident les plus importantes marges de gestion (P. 88). La SITAN signale que la bancarisation de la paie des enseignants rend le paiement des salaires plus prévisible et pose la question de la pertinence de voir coexister des services ou entités faisant le même travail. A cet égard, l'analyse porte sur la pertinence de maintenir l'administration du SECOPE en tant que ligne administrative séparée car en fait, la politique de la mécanisation des enseignants et de la bancarisation de la paie des enseignants ont contribué à améliorer la transparence des données concernant l'enseignement. Cependant, la bancarisation n'est pas sans poser problème en dehors des grandes villes où l'accès aux services bancaires est limité. Des alternatives ont été mises en place en RDC à travers des mécanismes tels que l'intervention d'ONG (par exemple Caritas). Une discussion sur la bancarisation étendue à tous les fonctionnaires permettrait d'aider le gouvernement à exercer un meilleur contrôle des flux salariaux versés par l'État.

5. SUIVI ET EVALUATION :

Les indicateurs de suivi-évaluation de la stratégie sont-ils suffisamment robustes et fiables pour juger des inputs, des réalisations prévues et des impacts ?

La SSEF donne (point n° 9.6) un cadre de résultats extrêmement détaillé. Ce cadre compte quatre-vingt-cinq indicateurs, séparés entre indicateurs de processus et indicateurs de résultats. Cette matrice est accompagnée d'un « cadre général » distribuant de façon claire la responsabilité de la production des indicateurs, regroupés par thèmes.

Chacun de ces indicateurs, pris isolément, est de facture classique et ne devrait pas poser de difficulté majeure de lecture.

On peut observer cependant :

(i) Que certains indicateurs dits « de processus » consignent en réalité des résultats du système, comme les taux de redoublement.

(ii) Qu'il manque la mention d'une imputabilité, qui devrait systématiquement être associée, à tout le moins, aux véritables indicateurs de processus. Le tableau n'indique que la responsabilité de la production des indicateurs, et pas celle de la mise en œuvre de l'activité annoncée. Il en va ainsi des réformes, importantes ou marginales, qui sont annoncées : si elles ne sont pas au rendez-vous, qui en sera responsable ? Cela a d'autant plus d'importance que le texte de la SSEF est entièrement rédigé avec des verbes conjugués à la voie passive, voie de la prudence ou même de la précaution qui, en ne désignant jamais le sujet, tend à gommer les responsabilités.

(iii) Qu'un nombre aussi important d'indicateurs risque de rendre difficile un examen synthétique du comportement du système éducatif et de la mise en œuvre de la SSEF au moment des revues sectorielles. Il importera que l'examen annuel du cadre de résultats soit accompagné d'un examen beaucoup plus synthétique des points qui auront fait l'objet de notes de vigilance dans la lettre d'endossement.

Les mécanismes de reportage sont-ils transparents et de nature à assurer une bonne appropriation du programme tout au long de sa mise en œuvre ?

Le point n° 8 de la SSEF énonce quelques dispositions relatives au rapportage. Ces dispositions appellent deux observations :

(i) Pour l'exécution matérielle de la stratégie, les dispositions décrivent ainsi les responsabilités du rapportage : « ***Au niveau central*** *: Ministres et Secrétaires généraux (mesures institutionnelles), Directions et Services techniques et Établissements d'enseignement supérieur ou universitaires concernés, avec l'appui, le cas échéant, du SPACE ou d'une assistance technique (financements nationaux, financement PME, autres financements extérieurs) ;* ***Au niveau provincial*** *: Services déconcentrés, Structures d'exécution des projets et programmes (financement PTF), PTF (si gestion directe)* »[24]. Ces dispositions semblent trop générales par rapport à l'ampleur et à la diversité des activités et des réformes annoncées. Il serait utile de détailler davantage ce mécanisme et de faire apparaître des responsabilités particulières pour les points les plus critiques de la stratégie (redoublement, gestion des flux et des régulations, mesures de qualité par exemple).

(ii) Les mécanismes de rapportage reposent sur les structures administratives publiques et sur les projets. Il pourrait être utile d'y associer des organismes de la société civile (parents d'élèves) ou des représentants des réseaux confessionnels.

6. EVALUATION DU PLAN D'ACTION QUINQUENNAL : PERTINENCE ET REALISME DE CE PLAN, NOTAMMENT EN TERMES DE CAPACITE D'ABSORPTION ET DE RESPONSABILITES IDENTIFIEES QUANT A L'ATTEINTE DES RESULTATS.

Le plan d'action présenté est en réalité quinquennal (2016-2020) ; c'est un choix pragmatique et réaliste vu l'ampleur des travaux de génie civil à entreprendre.

Ce document, sous forme de feuille EXCEL, est soigné et détaillé. Son onglet principal compte deux mille quatre cent soixante-deux lignes. L'ensemble des coûts repose sur un calcul basé sur des coûts unitaires (ce n'est donc pas l'approche macro-économique du modèle de simulation). Les coûts unitaires sont eux aussi énoncés avec un grand souci du détail.

Les consultants ne sont pas parvenus à prendre ce plan d'action en défaut de cohérence par rapport à la SSEF et au modèle de simulation. Toutes les activités prévues dans la SSEF sont décrites dans le plan d'action, avec un degré de précision très supérieur.

Le plan d'action est donc un outil remarquable et constitue une étape pratique importante dans la voie de la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie.

Il appelle cependant une observation importante : La SSEF est très discrète sur les responsabilités pratiques et précises de mise en œuvre. Nous avons relevé à plusieurs reprises que ce texte, employant massivement des verbes conjugués à la voie passive, décrit mal les chaines de décision à activer pour lancer les nombreuses activités ou réformes prévues. La colonne R du tableau du

[24] SSEF, tableau p. 120

plan d'action s'intitule « Responsable » mais elle n'est pas suffisante, à elle seule, pour décrire comment, dans les faits, seront initiées, mises en œuvre et suivies les activités en cause.

A tout le moins, et sans que cela remette en cause la valeur de l'ensemble stratégique présenté par les autorités de la RDC, il serait utile :

(i) De récapituler (par un simple tri Excel dans un premier temps) le rôle de chacune des entités administratives citées dans la colonne R du plan d'action ;
(ii) De rédiger, en accompagnement à cette récapitulation, une brève feuille de route ou lettre de mission à l'adresse de chacune de ces entités, avec le chronogramme correspondant et indiquant avec clarté que les cadres de ces entités répondent de cette feuille de route devant les organes de suivi de la SSEF ;
(iii) De distinguer la responsabilité de l'initiative des actions, celle de leur mise en œuvre effective et celle de leur suivi.

7. CAPACITES : LA STRATEGIE A-T-ELLE IDENTIFIE DES CONTRAINTES LIEES A DES CAPACITES-CLES DE MISE EN ŒUVRE ET MIS EN PLACE DES ACTIONS DE REMEDIATION ?

Le point n° 5 de la SSEF[25] donne quelques directions sur des renforcements de capacités nécessaires pour sa mise en œuvre. Deux directions sont identifiées avec clarté : la déconcentration et la décentralisation d'une part ; les capacités de planification d'autre part. Par ailleurs, de nombreuses mentions d'actions du même type se trouvent dans les développements de la SSEF à l'occasion des politiques à mettre en œuvre sous chaque programme.

Il n'est pas douteux, dans le cas de la RDC, que le renforcement de la déconcentration et de la décentralisation soit un élément clef des capacités du système ; il semble pertinent que le point central de ce renforcement passe par l'amélioration du cadre institutionnel (point 5.1.1. Page 78), dont nous pouvons dire malheureusement qu'il ne relève pas en totalité des ministères sectoriels.

En ce qui concerne le sous-secteur de l'ETFP, la création de capacités de gouvernance aptes à susciter et à encadrer une politique de partenariats avec le secteur privé productif est critique, la SSEF ne contient pas de détails sur la façon dont ces capacités seront construites.

Par ailleurs, le plan d'action cite et chiffre un grand nombre d'activités qui relèvent de la catégorie des renforcements de capacités, avec parfois des recours à de l'assistance technique. Le plan contient de très nombreuses activités de formation des acteurs (AENF, directeurs d'écoles, inspecteurs, etc.), beaucoup d'équipements et des investissements pour les structures administratives. Le sous-secteur de la formation professionnelle appelle surtout des activités de renforcement ou de création de capacités (le centre national d'ingénierie de formation), puisque l'objectif à moyen terme est de créer les conditions d'une réforme et d'une expansion des dispositifs de formation.

Pour autant :

- La programmation de ces activités n'est pas clairement reliée, dans les documents, à des éléments de diagnostic de capacités qui auraient pu pointer avec précision les manques actuels. On imagine que les auteurs de la stratégie ont une connaissance personnelle et empirique de ces problèmes de capacités et que cette connaissance les a guidés dans

[25] Améliorer la gouvernance et le pilotage du secteur, SSEF p. 78 et suivantes

l'identification des actions de renforcement à entreprendre ; cela mériterait d'être explicité et détaillé
- Il pourrait être utile de fédérer ces activités au sein d'un programme spécifique de renforcement de capacités dont le pilotage serait assigné à une entité administrative particulière.

8. GOUVERNANCE ET REDEVABILITE : Y A-T-IL DES STRATEGIES EN COURS DANS LE SYSTEME EDUCATIF METTANT EN PLACE DES PRATIQUES DE BONNE GOUVERNANCE ET D'AMELIORATION DE LA REDEVABILITE ?

Sur le plan de l'amélioration des pratiques de gouvernance en général et de la redevabilité en particulier, la SSEF est marquée par les mêmes caractéristiques que sur les autres termes qu'elle aborde : on y trouve des déclarations d'intention exprimées en termes très généraux, qui vont sans doute dans une direction souhaitable, mais peu d'engagements concrets, datés et attribués à la responsabilité claire d'une entité désignée.

Ainsi, le trait dominant de l'évolution de la gouvernance étant, comme il a été dit plus haut, l'approfondissement de la déconcentration et de la décentralisation, la SSEF prévoit d'améliorer les mécanismes de redevabilité des échelons locaux. On peut ainsi lire, à la page 80 :

"*Des outils seront développés et diffusés auprès des acteurs locaux pour améliorer la gestion du système et la remontée de l'information vers le niveau central. Il sera mis en place progressivement un cadre de gestion, de contrôle et de suivi transparent qui prévoit une obligation de reddition des comptes. (…) Dans ce cadre des outils seront développés à l'attention des chefs d'établissements et des inspecteurs qui seront formés à leur utilisation* ".

Ces mentions encore rédigées au passif sont un peu évasives et laissent mal percevoir quels seront dans les faits les nouveaux mécanismes mis en place. On peut noter aussi que la redevabilité s'entend vis-à-vis de l'administration centrale, de façon exclusive, elle ne s'élargit pas à d'autres cercles, que pourraient constituer des organismes représentant les parents (qui financent 77 % des dépenses d'éducation) ou de la société civile locale.

La SSEF prévoit pourtant d'« *impliquer les communautés et la société civile dans la gestion des établissements*»[26], au moyen du fonctionnement plus régulier des comités de gestion, de projets d'établissements et de renforcements de capacités. Il ne s'agit pas là de redevabilité, mais d'évolution dans le système de gouvernance, vers plus de partage. Une ambition comme la mise en place de projets d'établissements est très vaste, très lourde à réaliser ; elle mériterait d'être associée à des moyens précis et à être étalée dans le temps et divisée en phases, avec des retours réguliers d'évaluation. La ligne 2282 (n° 8.8.1.1.) du plan d'action prévoit un « accompagnement » censé durer deux années, l'expérience internationale montre que la mise en place d'un tel dispositif et sa généralisation sont autrement plus complexes.

La SSEF contient enfin des développements sur la gestion des ressources humaines (zones difficiles, plan de mise à la retraite), mais les mesures énoncées à cet endroit (n° 5.1.6. pages 85 et suivantes) donnent peu d'éléments sur la gouvernance générale et la redevabilité.

[26] SSEF, page 80

Les constats sur cette question de l'évaluation portant sur la gouvernance et la redevabilité sont donc en demi-teinte.

Le renforcement des processus de déconcentration et de décentralisation va dans cette direction, mais ne dépend pas de la seule action des quatre ministères sectoriels.

L'intervention des communautés et de la société civile dans la gestion des établissements est aussi une intention à saluer.

En revanche, la SSEF peine encore à décrire les aspects opérationnels concrets et précis par lesquels ces intentions pourront se traduire par des aménagements réels des pratiques de gouvernance et il semble que les difficultés de mise en place d'instruments comme les projets d'établissements n'aient pas été estimées à leur juste ampleur.

9. RISQUES : QUELS RISQUES POTENTIELS, NOTAMMENT FIDUCIAIRES, ONT ETE IDENTIFIES ? QUELLES SONT LES MESURES D'ATTENUATION DE CES RISQUES ?

Cette question est redondante avec l'une des sous-questions de la question n° 3 ci-dessus :

« Dans quelle mesure (les stratégies proposées) prennent-elles en compte les risques et les contraintes identifiés et quelles leçons ont été tirées de la mise en œuvre du programme précédent ? »

Se reporter au paragraphe correspondant.

Il reste la question des risques fiduciaires. Cette question a deux aspects :

(i) les risques affectant la gestion financière du système éducatif. Sur ce point, l'observation centrale de l'évaluation porte sur la question des flux monétaires ascendants, dont les évaluateurs et les partenaires considèrent qu'ils devraient faire l'objet de politiques plus explicites en vue de leur éradication, au delà des efforts louables du gouvernement en vue de la gratuité et de l'assainissement en cours de la gestion des salaires

(ii) les risques affectant la gestion du futur don du GPE : cette question ne relève pas de la présente évaluation, mais des diligences que mènera l'agence de supervision au regard, entre autres, des expériences passées.

10. MISE EN ŒUVRE : QUELS SONT LES POINTS DE VIGILANCE QUI DEVRONT ETRE PRIS EN COMPTE DANS LA PERIODE DE MISE EN ŒUVRE DE LA SSEF ?

Il résulte de ce qui précède que les trois documents du plan sectoriel de la RDC, à savoir :

- La Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025
- Le plan d'action 2016-2020
- Le modèle de simulation

forment un ensemble complémentaire, cohérent et exhaustif, convenablement articulé avec les éléments de diagnostic, RESEN 2014 et étude EADE 2013.

Cet ensemble stratégique couvre l'entièreté du secteur de l'éducation et fédère l'action de quatre ministères sectoriels : Ministère des Affaires Sociales, Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Initiation à la Nouvelle Citoyenneté, Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire, Ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel, ainsi que l'action des partenaires techniques et financiers regroupés dans le groupe local des partenaires de l'éducation.

Les documents proposés à l'évaluation consignent l'état de la réflexion stratégique des quatre ministères à la fin de l'année 2015. La réflexion et l'élaboration stratégiques n'ont pas vocation à prendre fin dès l'endossement de la SSEF par les partenaires techniques et financiers. Au contraire, le début de la mise en œuvre s'accompagnera d'un effort d'approfondissement des points les moins aboutis de la réflexion, qui pourra se traduire dans d'éventuels ajustements.

Le dialogue sectoriel, dont le point d'orgue annuel est le déroulement indispensable d'une revue, devra se pencher, pendant les premières années de la mise en œuvre, sur le suivi des hypothèses critiques sur lesquelles reposent les prévisions de ce plan, ainsi que sur le bon démarrage des réformes ou des pratiques nouvelles dont il peut sembler aujourd'hui qu'il n'est pas certain. Ces éléments centraux du dialogue sectoriels sont les points de vigilance à propos desquels l'attention des partenaires financiers devra être soutenue. Ces points de vigilance sont les suivants :

(i) **Le respect des engagements financiers de l'Etat**. En effet, les cibles de 20 % du budget de l'Etat en dépenses courantes (hors service de la dette) ou de 2,9 du PIB ne sont pas très élevées au regard des ambitions quantitatives et qualitatives annoncées dans la SSEF, alors que l'universalité des scolarités primaires est encore loin et que la croissance démographique reste soutenue. Une mobilisation des ressources publiques qui se montrerait inférieure aux anticipations du modèle de simulation devrait mener à une révision immédiate et incontournable des objectifs de la stratégie et à un renforcement des mécanismes de régulation des flux au-delà du cycle primaire.

(ii) **Le maintien d'une régulation raisonnable (quoique socialement difficile à soutenir) entre le cycle primaire et le premier cycle secondaire, ainsi que le renforcement de la régulation entre les deux cycles du secondaire**. Ces éléments sont indispensables pour éviter qu'une croissance non maîtrisée des effectifs de la partie haute du système éducatif n'entraîne d'une part, une dégradation des qualités de l'accueil et d'autre part, une mauvaise orientation des ressources financières, aux dépens des scolarités primaires. Cela implique que les autorités sectorielles soient en mesure : (a) de résister aux pressions de toutes sortes dont elles sont l'objet pour une expansion trop rapide des collèges et (b) de mettre en place rapidement l'examen-concours de fin de collège dont la création est annoncée dans la SSEF, mais dont les modalités ne sont pas encore définies.

(iii) **La définition précise des chaines de décisions et de responsabilités qui permettront la mise en œuvre des nombreuses activités ou réformes annoncées dans la SSEF**. Aujourd'hui, le point le moins abouti de la réflexion stratégique est celui de la préparation administrative des opérations. Le plan d'action est le seul document à donner une indication sur les structures administratives en charge des activités ou réformes, mais cette indication reste trop sommaire et ne constitue pas une feuille de route opérationnelle pour les administrations, de sorte que l'on doit craindre des retards ou des inexécutions, faute d'une assignation suffisamment précise des tâches de prise d'initiative, de réalisation, de suivi ou de relance, de rapportage.

(iv) **La coordination d'un ensemble très étendu d'intentions, d'activités et de réformes**. La SSEF a souhaité apporter une réponse à l'ensemble des difficultés du sys-

tème éducatif national et, pour chacun d'entre eux, mobiliser un grand nombre de politiques possibles, des plus classiques aux plus novatrices. La charge que représente une telle mobilisation est importante et il reste possible, ou peut-être probable, que les administrations sectorielles ne réalisent pas tout, du moins dans le même temps. La bonne coordination de la mise en œuvre de la SSEF devrait se traduire à la fois : (a) par une prise de décision explicite pour les activités que les administrations ne seraient pas en mesure d'entreprendre en raison d'un plan de charge déjà lourd et (b) par l'ouverture de discussions au sein du dialogue sectoriel à propos de ces réaménagements du fait des intentions d'origine.

(v) **L'approche à moindre coût accentue davantage l'investissement déjà important des familles dans le système éducatif congolais.** Une partie d'entre elles fournissent ou complètent la rémunération des enseignants et contribuent lourdement au fonctionnement de l'école et du système administratif. Il serait raisonnable qu'une telle approche ne cible que les communautés capables de fournir ce type effort en direction de l'école. Les plus démunis devraient bénéficier d'un autre type d'option. A cet égard, la SSEF pourrait développer des solutions alternatives afin de ne pas renforcer davantage les inégalités socioéconomiques et d'éventuels abandons ou non accès à l'enseignement.

(vi) **La CATED joue un rôle clé dans le dispositif actuel du système éducatif.** Elle a vu son mandat élargi par un arrêté ministériel (EPS-INC) et est en charge de la coordination, du suivi de la mise en œuvre et de l'évaluation de la SSEF. Son action couvre dorénavant l'ensemble du secteur, mais l'on peut se demander si un arrêté interministériel ne serait pas plus à même d'officialiser ce nouveau rôle. En tant que cellule d'appui, il est également impératif que la CATED finalise l'élaboration de ses modalités de transfert de compétences vers les directions techniques qu'elle appuie. Sans doute, une première étape serait d'élaborer le diagnostic institutionnel de ces directions afin de mieux répondre à leurs besoins en termes de renforcement de capacités. Lorsque la CATED deviendra le SPACE, le document de stratégie précise (P.116) que le : « *renforcement et le développement des capacités des Services centraux et déconcentrés des Ministères directement impliqués dans la mise en œuvre opérationnelle de la Stratégie sectorielle et de son plan d'action* […] » devrait être l'une de ses priorités et ce, afin de pérenniser l'impact de la SSEF. Enfin, la stratégie pourrait faire allusion au fait que la CATED deviendra le SPACE.

11. CONCLUSIONS DE LA MISSION D'ÉVALUATION EXTERNE SUR LA SUITE DU PROCESSUS

1. Les consultants recommandent aux partenaires techniques et financiers :
   - d'endosser la stratégie sectorielle de l'éducation 2015-2025 de la République du Congo ;
   - de veiller à ce que les six points de vigilance mentionnés dans le rapport soient pris en compte et fassent partie du dialogue sectoriel, en particulier au moment des revues annuelles.

2. Les consultants proposent de récapituler les entités administratives mentionnées dans la colonne « R » du plan d'action et de rédiger pour chacune d'elles une feuille de route précise comprenant un chronogramme dont répondront les cadres de ces entités devant les organes de suivi de la SSEF.

3. Les consultants suggèrent que les différentes approches en matière de constructions scolaires soient davantage développées afin que des options réalistes soient proposées aux communautés en fonction, notamment, de leur situation socioéconomique. Cette démarche pourrait ainsi éventuellement définir des mesures d'accompagnement adéquates à mettre en œuvre.

ANNEXE 1

Catalogue des principaux documents pour l'évaluation technique

Document	Date du projet/ Données année de référence	Auteur/ sponsor	Longueur du document
Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation	2015	MEPSINC METP MES MASAHSN	134 p
Plan d'action pour la mise en œuvre sur cinq ans	2015	idem	Tableau Excel
Modèle de simulation des coûts et financement de l'éducation	2015	idem	Tableau Excel
Liste des analyses pertinentes du secteur de l'éducation			
a) RESEN : "Pour une éducation au service de la croissance et de la paix »	2014	Pôle de Dakar	212 p.
b) En finir avec l'exclusion scolaire : politiques et stratégies d'équité pour l'école primaire en RDC (2013)	2013	UNICEF, CAT/MEPSP Le Vif du Sujet	97 p.
c) Rapport de l'enquête nationale sur les enfants et adolescents en dehors de l'école	2013	UNICEF, UK-AID, UNESCO, Université de Ouagadougou	146 p.

ANNEXE 2

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU SYSTÈME ÉDUCATIF

Domaine/Indicateur	VALEUR	ANNEE
Quelques caractéristiques de la population		
Taille totale	65 705	2012 (RESEN, p. 16)
% de la population au-dessous du seuil de pauvreté	63,4 %	Ibid. p. 17
Taux de prévalence du VIH chez les adultes	1,1 %	Ibid. p. 17
% d'orphelins chez les enfants de 0 à 14 ans	10,3%	Ibid. P. 52
Taux brut de scolarisation (%)		
Enseignement primaire	107,1 %	2014 (modèle)
Enseignement secondaire premier cycle	55 %	2014 (modèle)
Enseignement secondaire second cycle	37 %	2014 (modèle)
Enseignement supérieur	6 %	2014 (modèle)
Scolarisation dans l'enseignement primaire et flux d'élèves		
Nombre total d'élèves	**13 534 625**	2014 (modèle)
% dans des écoles à financement et gestion privés	13 %	2014 (modèle)
Taux d'accès en 1ère année	118 %	2014 (modèle)
Taux d'achèvement de l'enseignement primaire (%)	70 %	2014 (modèle)
Redoublements en % des inscrits	11 %	2012 (RESEN)
Indice de parité (F/G) des inscrits	0,897	2014 (modèle)

Résultats d'apprentissage des élèves du primaire		
Note nationale moyenne sur la base d'une évaluation internationale des élèves (5ème année, français et calcul, PASEC 2010)	51 % des élèves de 5ème année en difficultés (score < 50/100)	2010 PASEC

Domaine/Indicateur	Valeur	Année
Indicateurs de fourniture de services dans les écoles primaires publiques		
Années dans le cycle	6	2012
Rapport élèves-enseignant	37 (tous) 63 (mécanisés)	2012
Salaire annuel moyen par enseignant fonctionnaire (y compris prestations) en % du PIB par habitant	1,9 (modèle) 3,1 (modèle)	2012
Dépenses publiques dans l'éducation		
Dépenses publiques d'éducation en pourcentage des dépenses publiques totales	13 %	2012 (RESEN)
Dépenses courantes d'éducation (tous niveaux) en % du PIB	1,8 %	idem
Part de l'enseignement primaire dans le total des dépenses courantes d'éducation	43 %	idem
Part des dépenses courantes dans l'enseignement primaire autres que le salaire des enseignants (%)	88 %	idem
Coût récurrent moyen par élève du primaire (en % du PIB)	4,8 %	idem

ANNEXE 3

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

			Très satisfaisant	Satisfaisant	Marge d'amélioration	Commentaires
Processus d'élaboration de la SSE	Processus de préparation			x		Le processus a été respecté.
	Implication des parties prenantes		x			Le processus a été participatif et inclusif, prenant en compte les acteurs du secteur.
SSE	Analyse du secteur		x			L'analyse du secteur est correctement menée et utilise des données généralement fiables et récentes.
	Conception de la stratégie	Priorités de la politique	x			Les objectifs de la SSEF sont clairement posés et bien organisés en termes de priorités
		Conception de la stratégie et hiérarchisation des stratégies		x		Les programmes annoncés dans la stratégie sont très nombreux et interrogent la capacité de gestion du système
		Financement de la stratégie		x		Le secteur éducatif est sous-financé et présente un gap
		Suivi et évaluation		x		Les indicateurs utilisés sont en trop grand nombre. Par ailleurs, les mécanismes de suivi sont établis, mais leurs acteurs doivent être désignés
		Plan d'action	x			Le plan d'action est remarquablement bien rédigé et reflète bien la SSEF et le modèle de simulation.
Préparation de la mise en	Capacités du système				x	La SSEF ne possède pas de plan de

œuvre					renforcement de capacités et c'est dommage car elle gagnerait à mieux délimiter les besoins existants sur la base d'une évaluation.
	Gouvernance et responsabilité		x		La stratégie contient peu d'engagements concrets, datés dont la responsabilité serait attribuée à une entité désignée.
	Risques et réduction des risques		x		L'analyse des risques que la SSEF propose est relativement en prise avec la réalité de la RDC. Les mesures de prévention sont à la portée des quatre ministères en charge de l'éducation en RDC

ANNEXE 4

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

(Décembre 2015)

Date	Organisation	Participants
04/12	Agence de Coordination	ERINNA DIA (UNICEF)
04/12	Cellule d'Appui Technique à l'Education	Juvence NDUKU Vincent PERROT
04/12	Ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel	NGINDU KALALA
04/12	Ministère de l'Enseignement Supérieur	Dominique KABUYA Blaise BELESI
04/12	UNESCO	MEISSA DIOP
07/12	Ministère des Affaires Sociales	Jean-Baptiste MBAYA Albert LUBANZADIO
07/12	Cellule d'Appui Technique à l'Education	Valère MUNSYA
08/12	DFID	Laura Ashley BODEN
08/12	Ministères en charge du Budget et des Finances	Omer MAKOLO (BUDGET) Célestin BIRERE et Jeancy MAFULU (PLAN) Edouard NKOLE et Sulubika MULOSA (FINANCES)
08/12	FAWE	Nicole KIMBANDA
08/12	Ministère de l'EPS-INC	Mbo Ntula BILE Pierre (RI)
08/12	USAID/EDU	Jean Pierre SANGWA Pascal TSHIMANGA
09/12	CTB Ambassade de Belgique	Partrick FILLON Alain SCHMITZ
09/12	Projet PME (PROSEB)	Macaire TSHIALA BONGO
09/12	Projet AFD (APEP2)	Yves VANRUMBEKE
09/12	Ministère de l'EPS-INC (Directions stratégiques)	François KUBINDIKILA, DEP
10/12	Société civile	J. TSHIMBALANGA (CONEPT) JP. KIMBUYA (SYECO) N. SOMBO (ANAPECO) JM BA-MBESSA (OIE)
10/12	Ministère de l'EPS-INC / (PROVED KIN-OUEST)	L. MBADU

10/12	Ministère EPS-INC	Conseiller Jovin MUKADI
10/12	Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire	Nadège NGOMBE (Cab ESU)
11/12	Représentants des structures conventionnées	Oscar SIKARA (Coord. Nat. ECP) Noel N'TUNGU (Coord. Nat. Des Eccath) Guy David KABANGO (Coord. Nat. Réveil)
11/12	Fédération des Entreprises du Congo	Joseph KASEYA
11/12	Service national de formation	Bopore MELAW
14/12	Direction des Infrastructures Scolaires	Simon IHANDO-KAMBEMBO, Chef de service