uOttawa

L'Université canadienne
Canada's university

t

FACULTÉ DES ÉTUDES SUPÉRIEURES ET POSTOCTORALES

uOttawa

L'Université canadienne
Canada's university

FACULTY OF GRADUATE AND POSDOCTORAL STUDIES

Aimé Mpevo Mpolo
AUTEUR DE LA THÈSE / AUTHOR OF THESIS

Ph.D. (éducation)
GRADE / DEGREE

Faculté d'éducation
FACULTÉ, ÉCOLE, DÉPARTEMENT / FACULTY, SCHOOL, DEPARTMENT

Analyse des cohérences intra, inter et extra des reformes académiques du Congo-Zaïre (1971-2003)

TITRE DE LA THÈSE / TITLE OF THESIS

Michel St-Germain
DIRECTEUR (DIRECTRICE) DE LA THÈSE / THESIS SUPERVISOR

CO-DIRECTEUR (CO-DIRECTRICE) DE LA THÈSE / THESIS CO-SUPERVISOR

Phyllis Dalley

Victor Da Rosa

Richard Maclure

Pierre Toussaint
U.Q.A.M.

Gary W. Slater
Le Doyen de la Faculté des études supérieures et postdoctorales / Dean of the Faculty of Graduate and Postdoctoral Studies

UNIVERSITÉ D'OTTAWA
FACULTÉ D'ÉDUCATION

ANALYSE DES COHÉRENCES INTRA, INTER ET EXTRA DES REFORMES ACADÉMIQUES DU CONGO-ZAÏRE
(1971-2003)

Thèse de Ph. D. en Éducation (Administration éducationnelle et fondements)

© Aimé Mpevo Mpolo, Ottawa, Canada, 2011

Library and Archives Canada

Published Heritage Branch

395 Wellington Street
Ottawa ON K1A 0N4
Canada

Bibliothèque et Archives Canada

Direction du Patrimoine de l'édition

395, rue Wellington
Ottawa ON K1A 0N4
Canada

Your file Votre référence
ISBN: 978-0-494-81336-2
Our file Notre référence
ISBN: 978-0-494-81336-2

NOTICE:

The author has granted a non-exclusive license allowing Library and Archives Canada to reproduce, publish, archive, preserve, conserve, communicate to the public by telecommunication or on the Internet, loan, distribute and sell theses worldwide, for commercial or non-commercial purposes, in microform, paper, electronic and/or any other formats.

The author retains copyright ownership and moral rights in this thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

AVIS:

L'auteur a accordé une licence non exclusive permettant à la Bibliothèque et Archives Canada de reproduire, publier, archiver, sauvegarder, conserver, transmettre au public par télécommunication ou par l'Internet, prêter, distribuer et vendre des thèses partout dans le monde, à des fins commerciales ou autres, sur support microforme, papier, électronique et/ou autres formats.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protège cette thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms may have been removed from this thesis.

While these forms may be included in the document page count, their removal does not represent any loss of content from the thesis.

Conformément à la loi canadienne sur la protection de la vie privée, quelques formulaires secondaires ont été enlevés de cette thèse.

Bien que ces formulaires aient inclus dans la pagination, il n'y aura aucun contenu manquant.

Canada

REMERCIEMENTS

Au moment de présenter cette recherche, il nous est agréable d'adresser nos profonds remerciements au professeur Michel Saint-Germain qui a dirigé cette recherche avec beaucoup de professionnalisme et une impressionnante patience.

Merci à chacun des membres du comité de thèse : la professeure Phyllis Dalley et le professeur Richard MacLure de la Faculté d'Éducation, le professeur Victor Da Rosa de la Faculté des Sciences sociales. Avec beaucoup de franchise et de rigueur, mais aussi de bienveillance et de patience, ils nous ont adressé des observations, des remarques et des recommandations, en plus de nous montrer des astuces, qui ont énormément accéléré la recherche et modifié la physionomie et le contenu de la présente thèse.

Nous remercions aussi le CRDI qui a financé notre troisième et long séjour de recherche documentaire en R.D. Congo.

Outre mer, au Congo Kinshasa, nos remerciements s'adressent à Mme Madeleine Mienze Kiaku, alors vice-ministre de l'ESU, et aux fonctionnaires du Cabinet du MINESU. Ils s'adressent aussi aux professeurs Fr. Gérard Mukoko de l'ISP Mbanza-Ngungu, Nestor Mpeye Nyango, Jean Nkanga Kalemba Vita et Fernand Kondani de l'Université de Kinshasa; au personnel des Archives de la Commission Permanente des Études; à Sr Clémentine Mansiantima et Sr Scholastique Mananga, et aux abbés Jean Tshingola, Antoine Luvumbu, Janvier Nginadio, Gérard Muanda. Grâce à eux et elles, nous avons pu soit accéder aux archives de l'ESU, du Département du plan, du journal *Elima*, du *Journal Officiel de la République*, de l'UNAZA, ISAM, ISTA etc.; soit obtenir des copies de documents d'archives; soit encore obtenir des informations utiles à la profonde compréhension de ces documents.

Ce serait une ingratitude que d'oublier les deux plus récents archevêques d'Ottawa, Mgr Marcel Gervais et Mgr Terrence Prendergast, et à travers eux, leur Église : c'est grâce à un emploi durable à l'Hôpital Montfort, pour le compte de l'Archidiocèse d'Ottawa, que nous avons pu poursuivre nos études.

Enfin, que Messieurs André Defoy et l'Abbé Georges Nsumbuka, qui nous ont aidé pour la révision stylistique du texte, trouvent ici l'expression de notre reconnaissance.

Aimé Mpevo Mpolo

RÉSUMÉ

Cette recherche porte sur la cohérence intra, inter et extra des quatre réformes universitaires décidées au Congo-Zaïre en 1971, 1981, 1989 et 2003. L'analyse de la cohérence intra a cherché à savoir dans quelle mesure, pour chacun des 16 objets habituels des réformes académiques, chaque politique de ces quatre réformes se tient en elle-même. L'analyse de la cohérence inter a cherché à savoir dans quelle mesure chaque nouvelle réforme constituait, pour chacun des 16 objets, une amélioration des ratés et des insuffisances de la réforme précédente, et dans quelle mesure il y a eu une amélioration des politiques depuis la première jusqu'à la quatrième réforme. L'analyse de cohérence extra a cherché à savoir dans quelle mesure ces réformes ont été rigoureusement ancrées vis-à-vis de la trajectoire des besoins de développement de la société nationale.

Pour y arriver, conformément à la méthode historique positive, nous avons procédé à une analyse de contenu des documents d'archives collectés au Congo Kinshasa. Mais face à la carence d'études et de modèles conceptuels sur l'analyse des cohérences intra, inter et extra des politiques d'Enseignement tertiaire, nous avons dû modifier et adapter des modèles conceptuels élaborés pour d'autres fins. Ces modèles, plus adaptés, sont : le modèle des 16 objets d'une réforme académique, le modèle de consistance et adéquation (cohérence intra), le modèle cyclique des politiques (cohérence inter), les modèles d'environnement scientifico-économique, social, politique, et culturel de l'Université (cohérence extra).

Les résultats sur la cohérence intra montrent qu'à quelques exceptions près, les politiques alignent des stratégies inadéquates notamment quant à la prévision des ressources financières et humaines, et quant aux attitudes des agents de la mise en œuvre. L'analyse de cohérence inter révèle entre les politiques analogues des réformes consécutives : l'abandon de problèmes non résolus, le non-suivi de résultats désastreux, et la réitération d'inadéquations de stratégies. L'analyse de cohérence extra montre une absence de concordance entre l'évolution de la société en ses secteurs principaux et l'évolution de l'Enseignement tertiaire régie par les réformes. Par ricochet, l'étude révèle aussi la validité des modèles conceptuels employés dans l'analyse.

La présente recherche est une réponse à une double pénurie : pénurie de recherche sur la cohésion, l'amélioration et l'insertion sociétale des politiques académiques du Congo-Zaïre; pénurie de recherche sur l'analyse de cohérence des politiques d'Enseignement tertiaire, et inexistence d'une tradition méthodologique relativement à ce champ des Sciences de l'éducation.

TABLE DE MATIÈRE

REMERCIEMENTS 1

RÉSUMÉ 2

TABLE DE MATIÈRE 2

LISTE DES FIGURES 12

LISTE DES TABLEAUX 13

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS 14

INTRODUCTION 16

Les axes de recherche 18

La documentation 19

La méthode 19

Le plan 20

CHAPITRE PREMIER : LA PROBLÉMATIQUE 22

1.1. Énoncé de la problématique 22

1.2. Le rôle et les attentes de la part de l'Enseignement tertiaire 23

1.2.1. L'Enseignement tertiaire change les hommes 25

1.2.2. Les hommes éduqués changent la société 27

1.2.2.1. La théorie du capital humain 27

1.2.2.2. La théorie de la modernisation 28

1.2.2.3. Le principe de la proximité verticale dans l'adoption des technologies 30

1.2.2.4. Conclusion 32

1.2.3. L'Enseignement tertiaire change la société 32

1.2.3.1. Le modèle de l'interdépendance dialectique 32

1.2.3.2. La théorie systémique d'une société éducative 33

1.2.3.3. Le modèle de Bloom, Canning et Cham 34

1.2.4. Les bienfaits de l'Enseignement tertiaire dans la société 35

1.2.5. En conclusion 38

1.3. Le rôle et les attentes de la part de l'Enseignement tertiaire en Afrique 39

1.4. Le Congo-Zaïre et son Enseignement tertiaire 44
1.4.1. Les perspectives historico-politiques de la R.D. Congo 46
1.4.1.1. La colonisation : De l'E.I.C. au Congo Belge (1885-1960) 46
1.4.1.2. La Première république : La R.D. Congo (1960-1965) 49
1.4.1.3. La Deuxième république (1965-1997) : De la R.D. Congo au Zaïre 52
1.4.1.4. La période de transition (1997-2006) : Retour à la R.D. Congo 59
1.4.1.5. La Troisième république (de 2006 à nos jours) 60
Conclusion : L'Enseignement tertiaire congolais, un malade chronique ? 61
1.4.2. Des indicateurs de performance insatisfaisants 62
1.4.3. Des causes de la non-performance 65
1.4.3.1. L'insuffisance du financement 65
1.4.3.2. Les pédagogies inadaptées 66
1.4.3.3. Le déficit d'insertion sociétale 68
1.4.3.4. Les méprises du politique 71
Conclusion : Des défectuosités à préciser 74

1.5. Les questions de recherche 75

1.6. Conclusion sur la problématique 76

CHAPITRE DEUXIÈME : LE CADRE CONCEPTUEL 77

2.1. Pour la cohérence intra : Le carré de Hanlon et le test de Leung & Kingdom .. 79
2.1.1. La cohérence interne formelle 79
2.1.2. La cohérence interne substantielle 80
2.1.3. L'objet des réformes 83

2.2. Pour la cohérence inter : Le modèle cyclique d'une politique 86

2.3. Pour la cohérence extra : L'étoile de tension et les sous-modèles environnementaux 89
2.3.1. L'étoile des tensions de l'environnement externe 90
2.3.2. Pour l'environnement social : Le modèle de Caraça et al. 92
2.3.3. Pour l'environnement politique: Le modèle composite de Tunnermann &McDaniel 93
2.3.4. Pour l'environnement scientifico-économique : Le modèle de Clark 96
2.3.5. Pour l'environnement culturel : Le modèle selon Clammer 97

2.3.6. Synthèse sur le modèle et les sous-modèles d'environnement externe 98

2.4. Conclusion 99

CHAPITRE TROISIÈME : LA MÉTHODOLOGIE 100

3.1. Le paradigme de recherche 100

3.2. La méthode historique 100
3.2.1. Le choix du sujet 101
3.2.2. L'étude du contexte 103
3.2.3. La critique des documents 104
3.2.4. Les opérations de synthèse 105

3.3. L'analyse de contenu 105
3.3.1. L'accès aux sources 105
3.3.2. La collecte des données 106
3.3. 3. Le processus de l'analyse de contenu 106
3.3.3.1. La pré-analyse 106
3.3.3.2. Le découpage des unités 107
3.3.3.3. La catégorisation 108
3.3.3.4. Le codage 109
3.3.3.5. L'interprétation des résultats 110

3.4. La scientificité de l'étude 113

3.5. Conclusion 115

CHAPITRE 4 : LA COHÉRENCE INTRA DE LA RÉFORME DE 1971 116

4.1. Le contexte historique immédiat 116

4.2. Les documents officiels de la réforme 118

4.3. L'analyse de cohérence 119
4.3.1. Analyse de la cohérence formelle 119
4.3.2. L'analyse de cohérence substantielle 127
4.3.2.1. L'ordre public 127
4.3.2.2. Le contrôle politique de la vie estudiantine 132
4.3.2.3. Les liens avec les promoteurs 136
4.3.2.4. Les liens administratifs avec l'État 140
4.3.2.5. Les procédures 145

4.3.2.6. Les liens avec les besoins sociétaux et l'industrie 149
4.3.2.7. Les curricula, programmes et pédagogies 157
4.3.2.8. La R&D 164
4.3.2.9. Le financement et la logistique 168
4.3.2.10. L'accessibilité géographique : La carte universitaire 175
4.3.2.11. Les liens avec la parenté 180
4.3.2.12. Les bénéfices du corps académique et scientifique 183
4.3.2.13. Les diplômes et grades académiques 188
4.3.2.14. Les représentations et la représentativité du genre 195
4.3.2.15. L'éthique de l'Enseignement tertiaire 199
4.3.2.16. L'ethnicité 201

4.4. Conclusion : La cohérence interne de la Réforme de 1971 204

CHAPITRE 5 : LA COHÉRENCE INTRA DES RÉFORMES DE 1981 ET 1989 207

5.1. La Contre-réforme de 1981 : Démantèlement de l'UNAZA 207
5.1.1. Le contexte historique immédiat 207
5.1.2. Les documents officiels de la Contre-réforme 210
5.1.3. Analyse de cohérence de la Contre-réforme 211
5.1.3.1. Analyse de la cohérence formelle 212
5.1.3.2. L'analyse de la cohérence substantielle 215
5.1.3.2.1. L'ordre public 215
5.1.3.2.2. Le contrôle politique de la vie estudiantine 220
5.1.3.2.3. Les liens avec les promoteurs privés 224
5.1.3.2.4. Les liens administratifs avec l'État 229
5.1.3.2.5. Les procédures 236
5.1.3.2.6. La relation avec les besoins sociétaux et l'industrie 241
5.1.3.2.7. Les curricula, programmes et pédagogies 246
5.1.3.2.8. La R&D 247
5.1.3.2.9. Les finances et la logistique 249
5.1.3.2.10. L'accessibilité géographique : La carte universitaire 252
5.1.3.2.11. Les liens avec la parenté 254
5.1.3.2.12. Les bénéfices du corps académique et scientifique 256
5.1.3.2.13. Les diplômes et grades académiques 257
5.1.3.2.14. La représentation et représentativité du genre 258
5.1.3.2.15. L'éthique universitaire 259
5.1.3.2.16. L'ethnicité 259
5.1.4. Conclusion sur la cohérence interne de la Contre-réforme de 1981 260

5.2. La Réforme de 1989 : Fin du monopole de l'État 262
5.2.1. Le contexte historique 262
5.2.2. La cohérence intra de la Réforme de 1989 264
5.2.2.1. La cohérence formelle de la Décision d'État n°75/CC/89 264
5.2.2.2. L'analyse de la cohérence substantielle 267
5.2.2.2.1. L'ordre public 267
5.2.2.2.2. Le contrôle politique de la vie estudiantine 268
5.2.2.2.3. Le lien avec les promoteurs privés 271
5.2.2.2.4. Les liens administratifs avec l'État 274
5.2.2.2.5. Les procédures 278
5.2.2.2.6. La relation avec les besoins sociétaux et l'industrie 280
5.2.2.2.7. Les programmes, curricula et pédagogies 280
5.2.2.2.8. La R&D 283
5.2.2.2.9. Les finances et la logistique 283
5.2.2.2.10. L'accessibilité géographique : La carte universitaire 288
5.2.2.2.11. Les liens avec la parenté 290
5.2.2.2.12. Le bénéfice du corps académique et scientifique 292
5.2.2.2.13. Les diplômes et grades 293
5.2.2.2.14. La représentation et la représentativité du genre 295
5.2.2.2.15. L'éthique académique 295
5.2.2.2.16. L'ethnicité 296
5.2.3. Conclusion sur la cohérence interne de la Réforme de 1989 297

5.3. Conclusion sur la cohérence intra des réformes de 1981 et 1989 299

CHAPITRE 6 : LA RÉFORME DE 2003 OU PADEM 301

6.1. Le contexte historique 301

6.2. La cohérence intra 306
6.2.1. La cohérence formelle 306
6.2.2. La cohérence substantielle 310
6.2.2.1. L'ordre public 310
6.2.2.2. Le contrôle politique de la vie estudiantine 312
6.2.2.3. Les liens avec les promoteurs non étatiques 315
6.2.2.4. Les liens administratifs avec l'État 317
6.2.2.5. Les procédures 328
6.2.2.6. La relation avec les besoins sociétaux et l'industrie 335
6.2.2.7. Les curricula, programmes et pédagogies 339
6.2.2.8. La R&D 348

6.2.2.9. Les finances et la logistique 350
6.2.2.10. L'accessibilité géographique : La carte universitaire 354
6.2.2.11. Les liens avec la parenté 360
6.2.2.12. Les bénéfices du corps académique et scientifique 362
6.2.2.13. Les diplômes et grades académiques 369
6.2.2.14. La représentation et représentativité du genre 377
6.2.2.15. L'éthique universitaire 379
6.2.2.16. L'ethnicité 382

6.3. Conclusion sur la cohérence interne de la Réforme de 2003 383

CHAPITRE 7 : LA COHÉRENCE INTER 386

7.1. La Contre-réforme de 1981 face à la Réforme de 1971 387
7.1.1. Les politiques d'ordre public 388
7.1.2. Les politiques de contrôle politique 390
7.1.3. Les politiques sur les liens avec les promoteurs privés 392
7.1.4. Les politiques sur les liens administratifs avec l'État 394
7.1.5. Les politiques sur les procédures 397
7.1.6. Les politiques sur les rapports avec les besoins sociétaux & l'industrie 399
7.1.7. Les politiques sur les curricula, programmes & pédagogies 402
7.1.8. Les politiques de R&D 402
7.1.9. Les politiques sur les finances et la logistique 404
7.1.10. Les politiques sur l'accessibilité géographique 406
7.1.11. Les politiques sur les liens avec la parenté 408
7.1.12. Les politiques sur les bénéfices du corps académique et scientifique 409
7.1.13. Les politiques des diplômes et grades académiques 410
7.1.14. Les politiques sur la représentation et la représentativité du genre 412
7.1.15. Les politiques sur l'éthique de l'Enseignement tertiaire 413
7.1.16. Les politiques sur l'ethnicité 413
Conclusion : La cohérence des politiques de 1981 face à celles de 1971 415

7.2. La Réforme de 1989 face à la Contre-réforme de 1981 417
7.2.1. Les politiques sur l'ordre public 417
7.2.2. Les politiques de contrôle politique 419
7.2.3. Les politiques sur les liens avec les promoteurs privés 420
7.2.4. Les politiques sur les liens administratifs avec l'État 422
7.2.5. Les politiques des procédures 423
7.2.6. Les politiques sur le lien avec les besoins sociétaux et l'industrie 426
7.2.7. Les politiques sur les curricula, programmes & pédagogies 427

7.2.8. Les politiques sur la R&D 428
7.2.9. Les politiques sur les financements et la logistique 429
7.2.10. Les politiques sur l'accessibilité géographique 431
7.2.11. Les politiques sur les liens avec la parenté 432
7.2.12. Les politiques sur les bénéfices des professeurs 433
7.2.13. Les politiques sur les diplômes et grades 434
7.2.14. Les politiques sur la représentation et représentativité du genre 436
7.2.15. Les politiques sur l'éthique de l'Enseignement tertiaire 436
7.2.16. Les politiques sur l'ethnicité 437
Conclusion : La cohérence entre les politiques de 1989 et celles de 1981 437

7.3. La Réforme de 2003 face à la Réforme de 1989 439
7.3.1. Les politiques d'ordre public 440
7.3.2. Les politiques sur le contrôle politique 441
7.3.3. Les politiques sur les liens avec les promoteurs non étatiques 443
7.3.4. Les politiques sur les liens administratif avec l'État 444
7.3.5. Les politiques sur les procédures 448
7.3.6. Les politiques sur les rapports avec les besoins sociétaux et l'industrie 451
7.3.7. Les politiques sur les curricula, programmes et pédagogies 453
7.3.8. Les politiques sur la R&D 457
7.3.9. Les politiques sur les finances et la logistique 458
7.3.10. Les politiques sur l'accessibilité géographique 461
7.3.11. Les politiques sur les liens avec la parenté 463
7.3.12. Les politiques sur les bénéfices des professeurs 464
7.3.13. Les politiques des diplômes et grades 467
7.3.14. Les politiques sur la représentation et représentativité du genre 470
7.3.15. Les politiques sur l'éthique de l'Enseignement tertiaire 471
7.3.16. Les politiques sur l'ethnicité 471
Conclusion : La cohérence entre les politiques de 2003 et celles de 1989 472

7.4. La cohérence inter des quatre réformes 473

CHAPITRE 8 : LA COHÉRENCE EXTRA 478

8.1. L'Enseignement tertiaire et l'environnement social 478
8.1.1. Éducation : Du nombre de candidats au nombre de diplômés 479
8.1.2. Education : Du prestige des cours à la qualité des diplômés 481
8.1.3. R&D : Du nombre de problèmes et projets endogènes au nombre de publications et brevets 482
8.1.4. R&D : Compétence scientifique et qualité des publications & brevets 484

8.1.5. Conclusion 485

8.2. La cohérence avec l'environnement politique 486
8.2.1. Les valeurs nationales 486
8.2.2. La déréglementation financière 487
8.2.3. La sécurité et le contrôle de qualité non académique 488
8.2.4. La liberté académique 489
8.2.5. Les subsides de l'État 490
8.2.6. La planification de la diversification des filières 491
8.2.7. L'accréditation académique 493
8.2.8. L'autonomie institutionnelle 494
8.2.9. La dépolitisation des évaluations 494
8.2.10. Le développement et la cohésion sociétaux 495
8.2.11. La citoyenneté et le civisme 496
8.2.12. Les valeurs démocratiques 497
8.2.13. Conclusion 498

8.3. L'Université et l'environnement scientifico-économique 499
8.3.1. Le besoin des savoirs applicables 499
8.3.2. Le besoin des savoirs neutres 500
8.3.3. Le financement gouvernemental pour la recherche 500
8.3.4. Le financement par les organisations privées pour la recherche 501
8.3.5. Le financement par un Conseil national de recherche 502
8.3.6. La recherche fondamentale et son utilisation indirecte 504
8.3.7. La recherche appliquée et son utilisation directe 505
8.3.8. L'enseignement théorique et appliqué 506
8.3.9. Conclusion 507

8.4. L'Enseignement tertiaire et l'environnement culturel 508
8.4.1. Les valeurs 509
8.4.2. Les visions 510
8.4.3. Les identités 511
8.4.4. Les religions 512
8.4.5. Les dispositions mentales 513
8.4.6. Les relations sociales 514
8.4.7. Les attitudes 516
8.4.8. Les utopies 517
8.4.9. Les sentiments 519
8.4.10. La cohésion sociale 520
8.4.11. Les normes 522

8.4.12. Conclusion 522

8.5. L'évolution de la cohérence extra de 1971 à 2003 523

CONCLUSION 526

1. Les résultats sur le contenu des réformes 527

2. La contribution à l'instrument d'analyse 535

3. Les suggestions 536

4. L'ouverture à d'autres recherches 538

BIBLIOGRAPHIE 542

APPENDICES: MODÈLES DES MATRICES D'ANALYSE DE COHÉRENCE 579

Appendice A : Modèle de matrice d'analyse de la cohérence intra 579

Appendice B : Modèle de matrice d'analyse de la cohérence inter 581

Appendice C: Modèle de matrice d'analyse de la cohérence extra 583

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1 : Le carré logique de Hanlon..... p. 79

Figure 2.2 : Le modèle de cohérence interne de Leung & Kingdom ..... p. 81

Figure 2.3 : Les 16 objets des réformes académiques..... p. 85

Figure 2.4: Le cycle d'une politique publique..... p. 87

Figure 2.5 : L'étoile de l'environnement externe de l'Université..... p. 91

Figure 2.6 : Concepts de l'environnement social de l'Université..... p. 93

Figure 2.7 : Catégories de l'environnement politique de l'Université..... p. 95

Figure 2.8 : Catégories de l'environnement scientifico-économique de l'Université.. p. 97

Figure 2.9 : Catégories de l'environnement culturel de l'Université..... p. 98

Figure 9.10 : Le modèle de monitorage intra-inter.....p. 534

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 4.1 : La cohérence formelle des textes de la Réforme de 1971..... p. 121

Tableau 4.2 : Répartition géographique des filières..... p. 176

Tableau 5.3 : La cohérence formelle des documents de la Contre-réforme (1981)... p. 213

Tableau 5.4 : Cohérence formelle de la Réforme de 1989..... p. 265

Tableau 6.5 : La cohérence formelle des textes de la Réforme de 2003..... p. 307

Appendice A : Modèle de matrice d'analyse de la cohérence intra..... p. 579

Appendice B : Modèle de matrice d'analyse de la cohérence inter..... p. 581

Appendice C : Modèle de matrice d'analyse de la cohérence extra..... p. 583

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

Nous ne reprenons ici que les acronymes spécifiques au Congo-Zaïre, et qui, à cause de leur fréquence dans le texte, sont quelques fois employés sans mention de leur signification.

AGEL : Association Générale des Étudiants de Lovanium

BEPUZA : Bureau d'organisation des études pour la formation des professeurs universitaires zaïrois

CABEDN : Cabinet du Ministre de l'Éducation Nationale

CADULAC : Centre Agronomique de l'Université de Louvain du Congo

CIDEP : Centre Interdisciplinaire pour le Développement de l'Éducation Permanente

CPE : Commission Permanente des Études

DESU : Direction de l'Enseignement Supérieur et Universitaire

ENM : École Normale Moyenne

ENS : École Normale Supérieure

EPSP : Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel

ESU : Enseignement Supérieur et Universitaire

ESURS : Enseignement Supérieur et Universitaire et Recherche Scientifique

FAZ : Forces Armées Zaïroises

FOMULAC : Fondation Médicale de l'Université de Louvain au Congo

IRS : Institut de Recherche Scientifique

ISAM : Institut Supérieur des Arts et Métiers

ISETF : Institut Supérieur d'Enseignement Technique Féminin

ISP : Institut Supérieur Pédagogique

IST : Institut Supérieur Technique

JMPR : Jeunesse du Mouvement Populaire de la Révolution

MINEDUC : Ministère de l'Éducation nationale

MINEPSP : Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel

MINESU : Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire

MINESURS : Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire et de la Recherche Scientifique

MOPAP : Mobilisations, propagandes et animations politiques

MPR : Mouvement Populaire de la Révolution

ONRD : Office National de Recherche Développement

SPU : Service de Pédagogie Universitaire

UNAZA : Université Nationale du Zaïre

UNIKIN : Université de Kinshasa

UOC : Université Officielle du Congo

UPN : Université Pédagogique Nationale

INTRODUCTION

Traditionnellement, le rôle de l'Enseignement tertiaire oscille entre deux pôles : le pôle culturaliste et le pôle utilitariste (Borrero Cabal, 1995). Selon le point de vue culturaliste, l'Enseignement tertiaire a pour rôle la production et la transmission des connaissances en vue de la modernisation et maturation des attitudes et des comportements. Selon le point de vue utilitariste, le rôle de l'Enseignement tertiaire serait la production et la transmission des connaissances en vue des expertises professionnelles utiles au développement socioéconomique.

Ces deux points de vue se rencontrent dans la mesure où le changement social auquel aspirent les peuples est en même temps modernisation des individus et développement socioéconomique. Or, comme pour les autres pays, la modernisation et le développement socioéconomique des pays en voie de développement (PVD) sont tributaires du savoir et doit s'appuyer sur des ressources humaines hautement qualifiées (Rodrigues Dias, 1995). En tant que creuset ordinaire de formation de ces ressources humaines, l'Enseignement tertiaire est un incontournable outil de modernisation et de développement de ces pays (Unesco, 1995, 1998).

D'après Connelly & Grüttner (2005), devant le choix et le conflit des buts entre une université destinée à supporter le régime et une université destinée à former l'élite politique, économique et militaire ; les dictatures modernes européennes avaient opté pour le premier choix, réduisant l'autonomie des établissements et la liberté académique, et entrainant ipso facto la réduction de la productivité et de la qualité scientifiques de

l'élite. Selon Apedo-Amah (2007), Ela (1971; 1983) et Aff'a & Des Lierres (2002), en plus d'avoir d'abord maintenu leurs universités sous un modèle colonial pour les intérêts des colonisateurs, la plupart des dirigeants africains ont réagi à la crise de mai 1968 par des mesures d'ordre politique et administratif (réformes) visant essentiellement d'étouffer dans l'œuf les velléités de protestation, et donc les risques d'instabilité politique. Cette insertion du politique partisan dans les affaires universitaires aurait compromis la productivité scientifique, la formation d'une élite utile et par conséquent le développement du continent (Aff'a & Des Lierres, 2002 ; Apedo-Amah, 2007). Connaître la trajectoire des réformes académiques des PVD s'avère dès lors important pour la compréhension et la solution des difficultés qu'éprouvent certains PVD d'Afrique et d'ailleurs à améliorer leur productivité scientifique et la qualité de leur élite.

Or, au-delà du clivage entre les points de vue culturaliste et utilitariste, on reproche quasi unanimement à l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre de n'avoir guère réussi, depuis les années 1970, ni à moderniser suffisamment les comportements de la communauté nationale, ni à créer suffisamment d'expertise professionnelle pour le développement économique (Elikia, 2007; Mabiala, 2007; Mulumba, 2010).

Des acteurs politiques (responsables, agents, intéressés et particuliers) s'accordent même à dire que la détérioration des établissements d'Enseignement tertiaire, et leur incapacité à contribuer à la modernisation et au développement du pays, sont allées de pair avec l'introduction des réformes académiques (Bongeli, 1983; Coleman & Ngokwey, 1993; Gillon, 1995; Isango, 1992; Mangoni, 2000; Rwakaikara, 2000). Des intellectuels affirment ainsi, sans nécessairement le démontrer, que cette détérioration et cette

incapacité sont les effets pervers des réformes mêmes, parce que ces réformes sont viciées : vices de financement ou de la pédagogie selon certains (Akenda, 2000; Ekwa, 1973, 2004; Mangoni, 2000; Mwene Batende, 2000; Plevoets, 1983), vices de l'insertion sociale ou du politique selon certains autres (Banque mondiale, 2005; de Saint Moulin, 2000; Gabembo, 1983; Isango, 1981; Verhaegen, 1978). Or, si la première réforme a fait l'objet de quelques dissertations doctorales portant sur d'autres aspects que la cohérence (Payanzo, 1974; Shandungo, 1981), et de quelques publications diagnostiques indirectes (Comeliau, 1974; Verhaegen, 1978); les trois autres n'ont quasiment pas intéressé les chercheurs (Bongeli, 1983). Il n'existe ainsi, à ce que nous sachions, aucune étude sur la cohésion même de chacune des réformes, aucune précision sur la déficience d'amélioration dans la succession des réformes, et aucune recherche transversale sur le défaut d'insertion de l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre dans le réseau de satisfaction des besoins de la société congolaise. Pourtant, les mécanismes du déclin d'un Enseignement tertiaire en dépit des réformes académiques, de même que les causes de son incapacité à développer ou moderniser son pays d'insertion, méritaient d'être élucidées; d'abord pour le Congo-Zaïre, et par extension pour les pays qui vivraient une situation analogue.

Les axes de recherche

Face à cette problématique, nous nous sommes interrogé sur la cohésion intrinsèque de chaque réforme (cohérence intra), sur le suivi ou enchainement rigoureux entre les réformes consécutives (cohérence inter), et sur l'ancrage rigoureux de ces réformes vis-à-

vis de la trajectoire des besoins de développement ainsi que de modernisation de la société nationale dans son intégralité (cohérence extra).

La documentation

Pour répondre à ces questionnements, nous avons jugé bon de nous baser sur les documents d'archives publiques dont les principaux permettent de dénombrer quatre réformes. 1) La Réforme de 1971 : l'*Ordonnance-loi n° 71-075 du 06 août 1971 portant création de l'Université nationale du Zaïre* ; 2) La Réforme de 1981 : la *Décision d'État n° 09/CC/81 du 8 juin 1981 sur l'Enseignement supérieur et universitaire*; 3) La Réforme de 1989 : la *Décision d'État n° 75/CC/89 relative à l'Enseignement supérieur et universitaire*; 4) La réforme de 2003 : *Le Padem : Pacte de modernisation de l'Enseignement supérieur et universitaire* (2003). Les documents publics archivés sont complétés par des documents publics non archivés.

La méthode

L'examen des documents d'archives relève de la méthode historique. Comme nous cherchons à répondre à des questions de recherche sans hypothèse préalable, notre investigation relève de la méthode historique positive. La technique retenue est l'analyse de contenu.

Mais les réformes étant des politiques publiques d'Enseignement tertiaire, nous avons inscrit notre recherche dans le cadre général de l'analyse des politiques éducationnelles, et dans celui plus restreint de l'insertion de l'Université dans son

environnement national. L'analyse de contenu des documents d'archives s'est ainsi faite sur la base des modèles théoriques ou cadres conceptuels hérités de l'analyse des politiques publiques. Pourtant, les politiques d'Enseignement tertiaire, plus particulièrement leur cohérence, étant un domaine peu étudié, les modèles s'avèrent plutôt rares. Ainsi, pour la cohérence intra, en plus du carré de Hanlon (1973), nous avons formé un modèle composite de consistance empruntant les concepts de Leung (1985) et de Kingdom (1995). Pour la cohérence inter, nous avons emprunté le modèle fourni par la théorie du cycle des politiques selon Howlett & Ramesh (2003). Pour la cohérence extra, nous nous sommes servi du modèle social de Caraça, Conceiçao & Heitor (2000) et du modèle scientifico-économique de Clark (1995), mais nous avons aussi formé un modèle politique composite fusionnant les concepts de Tunnermann (1996) et de McDaniel (1996), et nous avons élaboré un modèle culturel en empruntant les concepts de Clammer (2005).

Le plan

Le corps de la recherche comprend huit chapitres. Le premier concerne la problématique; le deuxième, le cadre conceptuel ou théorique; et le troisième, la méthodologie. Nous avons réparti la première question de recherche sur trois chapitres : vu son importance thématique, la cohérence intra de la première réforme fait l'objet du quatrième chapitre; la cohérence intra de la deuxième et troisième réformes, qui sont le prolongement et des tentatives de correction de la première réforme par le même régime politique de Mobutu, fait l'objet du chapitre cinq; le chapitre six est réservé à la cohérence intra de la quatrième réforme, qui indique une trajectoire pour le futur, et qui est l'unique réforme menée après

le régime de Mobutu. Comme par hasard, cette répartition présente aussi l'avantage d'un équilibre volumétrique. Le septième chapitre concerne la deuxième question de recherche (cohérence inter de toutes les quatre réformes), et le huitième chapitre la troisième question de recherche (sur la cohérence extra de toutes les quatre réformes). Les cinq chapitres comportent et la présentation des résultats, et l'interprétation. Une conclusion globale résume l'ensemble des résultats ainsi que leur interprétation.

CHAPITRE PREMIER : LA PROBLÉMATIQUE

Notre problématique se présente en cinq étapes : l'énoncé sommaire de la problématique, le rôle et les attentes de la part de l'Enseignement tertiaire en général, le rôle et les attentes de la part de l'Enseignement tertiaire en Afrique, le Congo-Zaïre et son Enseignement tertiaire, les questions de recherche.

1.1. Énoncé de la problématique

La présente recherche porte sur l'analyse de la cohérence des réformes académiques advenues au Congo-Zaïre de 1971 à 2003. Avant 1971, l'espace de l'Enseignement tertiaire congolais avait connu de multiples revendications (Lacroix, 1972), pourtant cette période est aujourd'hui considérée comme l'âge d'or. En effet, les chercheurs nationaux et internationaux, l'opinion publique nationale et les dirigeants politiques considèrent que la Réforme de 1971 aurait fait plus de mal que de bien, et que les réformes ultérieures n'auraient réussi, ni à rétablir la situation d'avant 1971, ni à améliorer davantage (Coleman & Ngokwey, 1983; Bongeli, 1983; Isango, 1992; Gillon, 1995; Mangoni, 2000). De plus, tous s'entendent que, depuis la Réforme de 1971, l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre est fort en deçà du rôle que devait jouer toute université dans la nation (Bongeli, 1983; Gillon, 1995; Mangoni, 2000; Isango, 1992; Mangoni, 2000; Elikia, 2007). Or, l'histoire du Congo-Zaïre retient quatre réformes : 1971, 1981, 1989, 2003. Ces deux prises de position reviennent à dire que ces quatre réformes académiques ont, non seulement été incapables d'améliorer l'Enseignement tertiaire congolais, mais au contraire contribué à sa dégradation. Elles auraient donc, elles aussi, failli à leur mission. L'étude de la cohérence de chaque réforme en elle-même, de chaque réforme avec son

environnement sociétal, et de chaque réforme avec celle qui la précède, paraît donc, à notre avis, le meilleur moyen d'approfondir la teneur de ces quatre réformes et leur lien avec l'incapacité de l'Enseignement tertiaire à accomplir sa mission sociétale.

Mais pour que cet approfondissement soit légitime, deux préalables méritent d'être remplis : préciser cette mission face à laquelle l'Enseignement tertiaire congolais aurait failli, et présenter quelques indices d'inefficacité de l'Enseignement tertiaire face à cette mission.

1.2. Le rôle et les attentes de la part de l'Enseignement tertiaire

D'après l'Unesco, l'Enseignement supérieur *(higher education)* ou Enseignement tertiaire (*tertiary education*) désigne « tout type d'éducation dispensée en institutions postsecondaires (collèges, instituts, universités) et permettant, en fin d'études, l'obtention d'un grade, diplôme ou certificat » (Legendre, 1993, p. 533). Qu'il soit universitaire ou non, cet enseignement est par nature un enseignement spécialisé conduisant à une qualification de haut niveau dans un domaine précis (Legendre, 1993). Étant donné qu'au Canada, les termes « enseignement universitaire » et « enseignement supérieur » sont employés quasi comme des synonymes, équivalents à l'expression *higher education* (Legendre, 1993), nous utiliserons d'abord université et enseignement supérieur comme deux concepts équivalents, quitte à les distinguer lorsque viendra le temps d'analyser les réformes du Congo-Zaïre où, comme en Belgique d'avant le « processus de Bologne », « enseignement supérieur » et « enseignement universitaire » se réfèrent à deux différents types d'établissements tertiaires.

Selon Borrero Cabal (1995), les universités du monde répondent à quatre modèles. Le modèle anglais vise la promotion de la personne par l'acquisition des valeurs intellectuelles, les universités étant de nature formatives. Le modèle allemand est fondé sur l'idéalisme, qui vise la promotion de la science en tant que science, et qui donne lieu à des universités de recherche. Le modèle français vise la formation des spécialistes, les universités étant alors professionnelles. Enfin le modèle américain qui, préoccupé essentiellement du développement social et du progrès des citoyens, se réalise à travers les universités communautaires. Ce classement de Borrero Cabal laisse entendre que, à part une possible exception pour le modèle américain, l'Enseignement tertiaire est destiné à changer les hommes.

Pourtant, selon Kaysen (1969), l'Université remplit des fonctions sociales telles que la création du savoir, la transmission du savoir sous forme de culture générale et d'expertise, l'application du savoir à la solution des problèmes de la société d'insertion, et la socialisation des étudiants en vue d'en faire une élite. On le voit, Kaysen perçoit les savoirs, savoir-faire et savoir-être acquis par les individus dans une perspective plus large : le groupe. Pour Kaysen, les fonctions de l'Université sur les individus ne peuvent être isolées des buts nationaux définis aussi bien par les attentes des gouvernements que par les attentes des sociétés.

Effectivement, Borrero Cabal (1995) reconnaît qu'au-delà des principes de liberté académique et d'autonomie universitaire, - qui impliquent une indépendance de la recherche fondamentale vis-à-vis des retombées utilitaristes (AIU, 1998) -, la société

contemporaine de partout dans le monde a confié à l'Université une très grande responsabilité dans la quête commune de développement pour tous.

Or qui dit développement dit changement social. Selon Perkins (1997), il existe plusieurs facteurs générateurs du changement social. Parmi ces facteurs, Vago (1999) retient : les technologies, les idéologies, les compétitions, les conflits, les politiques, l'économie, et la globalisation. Même si dans leurs niveaux, taux, magnitudes et directions les changements sociaux sont plutôt collectifs; même si les changements sociaux peuvent être plus ou moins planifiés (Perkins, 1997; Vago, 1999); les actions collectives de ces changements sociaux résultent d'une agrégation d'actions personnelles (Boudon, 1979). Les rôles et les attentes de l'Enseignement tertiaire méritent donc d'être considérés aussi bien comme rôles et attentes vis-à-vis des individus, que comme rôles et attentes vis-à-vis des sociétés. Nous allons, pour cela, présenter quelque littérature qui fonde les obligations de l'Enseignement tertiaire aux yeux des individus et de la société.

1.2.1. L'Enseignement tertiaire change les hommes

Selon Viau (2009), au-delà du fait que le 1er cycle est plus destiné à former des professionnels et les 2ème et 3ème cycles à former des chercheurs, la fréquentation d'un programme d'Enseignement supérieur crée des modifications à la fois au niveau des connaissances, des compétences, et des attitudes i.e. des façons d'apprendre, des motivations et des valeurs. C'est dire que le rôle des universités est de créer des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être; en même temps que de transmettre ces savoirs, ces savoir-faire et ces savoir-être.

Parmi les savoir-être les moins spécifiques à une seule filière, nous pouvons retenir l'esprit critique, la hiérarchie des arguments, l'ouverture à la critique et à la validation par des tiers, la collaboration, la rigueur scientifique, la tolérance, l'acceptation de l'indéterminisme, l'évitement des obstacles épistémologiques (Bachelard, 1999; Graner, 2005). Cela expliquerait que dans les entreprises par exemple, « les universitaires amènent souvent dans leurs bagages une très salutaire richesse et ouverture d'esprit. En outre, ils font preuve des vertus cardinales du cadre : force de proposition, flexibilité, créativité, enthousiasme, remise en question des idées reçues. » (Thomassin, 2009)

Baum & Payea (2005) attestent qu'au-delà de simples corrélations, il existe une véritable causalité entre le degré d'éducation postsecondaire et l'augmentation de bénéfices individuels tels que le revenu, l'accès à la classe moyenne, l'aisance, l'autonomie, les habitudes saines. Il y a aussi une causalité entre le degré de scolarité postsecondaire et des comportements sociaux tels que la participation civique (vote, bénévolat, don de sang), le non-tabagisme, et la faible criminalité.

Selon Levin (2003), qu'elle s'oriente plus vers l'édification de l'intellect, le progrès de la science, la professionnalisation, le progrès des citoyens ou même la solution des défis technologiques, la formation universitaire vise l'augmentation de la richesse culturelle en vue du mieux vivre.

La capacité de l'Enseignement tertiaire à transformer les individus du point de vue de leurs connaissances, de leurs compétences et de leurs attitudes constitue la série des attentes sur le plan individuel. Mais ces individus ainsi transformés sont des acteurs

sociaux. Leur transformation personnelle ne saurait être sans impact sur les sociétés au sein desquelles ils agissent.

1.2.2. Les hommes éduqués changent la société

Selon Vago (1999), qu'il provienne des technologies, des idéologies, des compétitions, des conflits, des politiques, de l'économie ou de la globalisation, le changement social se transmet par des phénomènes intermédiaires ou médiations : (r)évolution, diffusion, acculturation, modernisation, industrialisation, urbanisation, et bureaucratisation. Au sein de ces médias, les acteurs sont des individus. Plusieurs théories et modèles disponibles établissent et expliquent le rapport entre les connaissances, compétences et attitudes individuelles d'une part, et le changement social d'autre part. Nous en retenons trois :

1.2.2.1. La théorie du capital humain

Considérant que le développement est une œuvre humaine, cette théorie assume que l'amélioration de la main d'œuvre est le principal investissement, et que la formation du capital humain est la voie royale vers le développement (Becker, 1993), bien plus que les ressources naturelles, l'aide étrangère et le commerce international (Harbison & Myers, 1996). Par conséquent, une augmentation conséquente de la scolarité devait aboutir à une augmentation de la qualité de vie aussi bien pour les individus que pour la société (Banya, 2001; Becker, 1993; Harbison & Myers, 1996; World Bank, 1991, 1993, 2000).

En se basant sur les travaux de Linsu Kim (1997), Hanson a montré que, aussi bien au sein d'une entreprise qu'au sein d'une nation, il existe une correlation claire entre la

courbe de l'apprentissage et la courbe de développement : le niveau de développement technologique et industriel ne dépasse jamais le niveau d'expertise que présentent les membres de l'entreprise ou le système éducatif du pays (Hanson, 2008). Le fonctionnement optimal d'un pays ainsi que son développement économique est tributaire du dégré de qualification de ses ressources humaines (Pappas, 1997).

Concernant l'Enseignement tertiaire, les partisans de cette théorie estiment que l'éducation tertiaire augmente dans les populations les aptitudes intellectuelles et techniques avancées, la capacité d'accéder à l'information et d'utiliser l'information acquise pour créer et innover, la compréhension plus profonde d'eux-mêmes et du monde, la capacité de faire des choix éclairés (Hudson, 1993; World Bank, 1991). C'est à l'éducation tertaire de former ces ressources humaines hautement qualifiées (Pappas, 1997).

1.2.2.2. La théorie de la modernisation

Selon Inkeles & Smith (1974), les sociétés et les civilisations se développent parce que la plupart des individus constitutifs sont animés par des valeurs individuelles qui ouvrent leur société au changement économique et technologique, comme par exemple le refus de s'accommoder à la précarité (Galbraith, 1979). Cette révolution axiologique advient avec une réingénierie sociale, œuvre d'institutions sociales de plus en plus modernes (Inkeles & Smith, 1974). C'est dire, comme le souligne Saint-Germain (1985), que la révolution axiologique procède d'une succession des causalités. Le rôle de l'école ne se limite pas à l'apprentissage des seules aptitudes intellectuelles et techniques; il s'étend aux valeurs,

croyances et comportements. La modernisation d'une société repose donc sur la modernisation des aptitudes, valeurs, comportements et croyances individuels.

Une société dont les sujets demeurent insensibles à la notion de ponctualité, à l'importance accrue des projets plutôt que des nostalgies, à la notion d'une communauté métatribale ou métaethnique, à l'objectivité, à l'équité, à la participation, à la curiosité intellectuelle, à l'exactitude de l'information, à la capitalisation du temps, au respect du bien commun, au respect des règlements professionnels, au souci de la salubrité publique et de l'environnement, au développement durable etc. ne peut se moderniser (Inkeles & Smith ; 1974 ; voir aussi Grilo & Rosa, 1988; Hayhoe, 1992; Hywel, 2005).

Ces valeurs s'acquièrent dans l'éducation familiale et l'éducation diffuse, mais aussi dans l'éducation formelle (Inkeles & Smith, 1974). Le recul de l'obscurantisme, son remplacement par l'esprit scientifique, la libération de l'intelligence et l'avènement d'une société moderne sont inséparables d'une instruction de haut niveau pour une élite représentative de cette société (Mossis Wiliams, 1973). D'un point de vue statistique, l'éducation formelle est la variable de loin la plus influente dans le processus de modernisation individuelle (Inkeles, 1983). La modernisation industrielle, technologique et économique, quant à elle, passe inévitablement par de gros investissements dans l'Enseignement tertiaire (Mossis Wiliams, 1973). Pour la modernisation plus rapide d'une société, la théorie préconise la mobilisation des élites dans toutes les disciplines susceptibles de contribuer au développement : modernisation économique, sociale, culturelle et politique (Abrams, 1982 ; Alexander, 1995 ; Alexander & Sztomka, 1990). C'est par ces élites qu'entrent des notions comme les naissances désirables, la préférence

de l'explication scientifique sur la superstition, l'émancipation de la femme, le sevrage vis-à-vis de l'autorité familiale et politique, la démocratie etc. (Inkeles, 1983).

Dans la mesure où il constitue le facteur le plus important de la modernisation individuelle et participe à la formation de l'élite mobilisée et mobilisatrice de la société, l'Enseignement tertiaire se trouve investi d'un rôle sociétal et suscite des attentes.

1.2.2.3. Le principe de la proximité verticale dans l'adoption des technologies

Le développement a une forte dimension territoriale (Unesco, 1998). En raison du fait qu'un savoir ne peut se répandre que dans un certain rayon (*principle of continuous knowledge*), une contrée ne peut accéder à une technologie de pointe que si cette technologie se trouve à sa portée (Coe et al., 1997; Eicher, 1996; Parente & Prescott, 1994). Or, quelle que soit la distance géographique, les pays à revenu moyen imitent plus facilement les technologies de pointe que les pays à revenu faible, et les pays plus avancés en R&D imitent plus facilement les technologies de pointe que les pays moins avancés, presque condamnés à la stagnation (Coe et al., 1997; Eicher, 1996; Keller, 2004; Parente & Prescott, 1994).

La cause de cette différence serait que les pays avancés peuvent réinventer pour leur propre cause les savoirs et les technologies importés des pays plus développés, alors que les pays pauvres perdront leurs ressources à acquérir, puis à assimiler les technologies indigestes déjà existantes. Étant donné que suiveurs et suivis sont censés opérer dans le même environnement économique global, les suiveurs trop faibles ne

peuvent que péricliter (Papageorgiou, 2002). D'où le fossé, canyon ou gouffre technologique (Gillon, 1995; Organisation Internationale du Travail, 2008).

La capacité pour un pays d'adopter une technologie dépend, de manière cruciale, de la familiarité que des habitants de ce pays ont avec cette technologie. Or, c'est par l'élite intellectuelle d'un pays que les nouveaux savoirs et les nouvelles technologies peuvent s'y implanter profondément (Coe et al., 1997; Quiggin, 1999). Plus une population est instruite, plus elle a des chances d'être au courant de l'existence de nouvelles technologies, plus elle a des chances de les comprendre et se les expliquer, plus elle a des chances de les recréer ou les adapter à ses propres besoins (Coe et al., 1997; Quiggin, 1999).

Dans une société sans élite, l'information technologique se perd entre la société source et la masse de la société cible, puisque c'est par la tranche instruite qu'un pays entre en contact avec les technologies des pays plus avancés (Coe et al., 1997; Eicher, 1996; Parente & Prescott, 1994). Dans une société avec élite représentative, d'abord l'élite sert de relais entre la technologie de pointe et la société, puis le bénéfice technologique reçu par la société est rétroinjecté sur le développement de l'élite en vue de la production de nouvelles technologies de pointe (Coe et al., 1997; Eicher, 1996; Parente & Prescott, 1994). Or, c'est dans l'Enseignement tertiaire que se forment ces élites capables, non tellement de manipuler les machineries importées, mais de les entretenir, les gérer, les réparer, les reproduire et enfin les modifier pour produire de nouvelles machineries mieux adaptées aux besoins et moyens locaux. Matrice de l'élite nationale,

l'Enseignement tertiaire est ainsi un dispositif incontournable pour l'adoption, par une nation, de nouvelles technologies, de changements économiques et sociaux planétaires.

1.2.2.4. Conclusion

La littérature ci-dessus présente le rapport entre l'Éducation tertiaire et le développement d'une société de manière indirecte, en deux segments : d'abord selon le rôle de l'enseignement sur les individus, puis selon le rôle des individus formés sur la société. Mais d'autres auteurs présentent de manière plus directe la dépendance de la société vis-à-vis de l'enseignement en général, et de l'Enseignement tertiaire en particulier, en tant qu'institution ou élément d'un macro-système. C'est l'objet du titre suivant.

1.2.3. L'Enseignement tertiaire change la société

Parmi les configurations disponibles, le modèle de l'interdépendance de Fägerlind & Saha (1983), la théorie systémique de Legendre (1993), ainsi que le modèle de Bloom, Canning, & Chan (2006) peuvent nous permettre de postuler un lien entre l'efficacité de l'Éducation tertiaire et le développement de la Société.

1.2.3.1. Le modèle de l'interdépendance dialectique

Pour Fägerlind & Saha (1983), l'éducation est au cœur d'une dialectique avec la politique, l'économie et l'idéologie sociale ou culture. Les quatre secteurs sont constamment en interdépendance et en changement au sein du tout sociétal. D'une part, le bagage culturel et idéologique d'un groupe (héritage historique, divisions ethniques, différences linguistiques, diversité religieuse, noyau mythique, normes morales,

différences régionales), la politique (égalitarisme ou aristocratisme, agenda politiques, rêve de développement, désirs d'expansion, profil de ressources humaines visées, etc.) et le système économique en place (capitalisme, socialisme, ressources naturelles, stratification des pouvoirs d'achat etc.) sont tant d'éléments qui modèlent le microcosme éducatif.

En revanche, tout tributaire qu'il est de son système économique, de son système politique, de sa culture et de ses idéologies sociales; le système éducatif, en fournissant au monde culturel et idéologique, économique et politique aussi bien le personnel formé que les savoir-faire, les savoir-vivre et les savoir-être; affecte et modifie forcément ces trois mondes pour le meilleur ou pour le pire. De fait, constatent Fägerlind & Saha (1983), tout en ayant ses effets pervers, l'éducation améliore et enrichit la société. De plus, le développement ne pouvant se réduire à la seule économie, les rapports réciproques dont il s'agit impliquent toute la qualité de vie.

Dans ce sens, même si l'Enseignement tertiaire ne peut pas générer son propre progrès, le progrès académique d'un pays devait entraîner le progrès culturel, économique, et politique de la société d'insertion. D'où l'importance de l'Enseignement tertiaire dans le développement d'une nation.

1.2.3.2. La théorie systémique d'une société éducative

Selon Legendre (1993), la société se constitue de plusieurs systèmes à la fois distincts, interdépendants et se recoupant partiellement. Parmi ces systèmes, Legendre nomme l'économique, le politique, le culturel, le social, et l'éducatif qui constitue le système

central de la société (1993). Puisque la société est un ensemble structuré et organisé en vue d'une réponse adéquate aux besoins (Legendre, 1993), et qu'une structure ne se réduit pas à la simple somme de ses parties (Fortin, 2000), il existe des interactions inévitables non seulement entre la société et son système éducatif, mais également entre le système éducatif et les autres systèmes de la société.

Logiquement, on peut inférer que la santé de ce système a des répercussions sur le bien-être de la société (donc des autres systèmes participants), alors que le bien-être de la société ne pourrait être atteint sans la santé des systèmes participants dont le système éducatif. Ces interactions mutuelles et complexes valent autant pour les perfections que pour les imperfections (Gauvreau, 2001; Nadeau, 1982; UNSA, 2001).

Selon cette perspective, une université en progrès a comme effet à moyen et long terme une économie en progrès, une politique en progrès, une culture en progrès, et le progrès social. L'Université constitue un dispositif capable de faire la différence dans les changements au sein d'une société et d'une nation. Le changement au sein d'une nation peut, non seulement passer, mais commencer par son Université.

1.2.3.3. Le modèle de Bloom, Canning et Cham

Selon Bloom, Canning & Chan (2006), l'impact de l'Éducation tertiaire sur la société s'effectue sur deux plans : le privé et le public. Sur la plan privé, cette éducation augemnte, chez l'individu, la productivité, l'entreprenariat, la spécialisation, les chances d'accès à l'emploi, la capacité de créer des emplois, le salaire, la capacité de dépenser, et

la contribution fiscale. L'augmentation de ces capacités influe sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté dans la société.

Sur le plan public, cette éducation améliore la R&D, la qualité de l'Enseignement secondaire et primaire, la Recherche fondamentale, la gouvernance, les pratiques sécuritaires, et le développement social. Ces améliorations influent sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Ce faisant, elles entrainent une augmentation de la capacité de dépenser, ainsi que de payer des taxes et des impôts.

En retour, l'augmentation de la capacité de dépenser et de la contribution fiscale crée l'augmentation des financements et de la clientèle pour l'Éducation tertiaire. Cette augmentation a un effet multiplicateur sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Et ainsi de suite.

1.2.4. Les bienfaits de l'Enseignement tertiaire dans la société

Aussi bien les perspectives individualistes que celles institutionnalistes évoquées justifient les croyances selon lesquelles, quoique tributaire de cette société (Coenen-Hunter, 1984), quoiqu'il ne possède pas le monopole de la formation du capital intellectuel (Hudson, 1993); cet enseignement, qui forme l'élite d'une société, en détermine énormément le mode de fonctionnement, de production, et la qualité de vie (Coenen-Hunter, 1984). Bien plus que des tours d'ivoire, les établissements d'Enseignement tertiaire ressemblent à des prismes de réfraction, des usines de recyclage ou encore des laboratoires transgéniques qui décomposent et améliorent cela même qu'ils ont reçu (Rothblatt, 1995). Pour cela, aujourd'hui, dans une société donnée, le

développement de l'Enseignement tertiaire se mesure à travers sa capacité d'intervenir dans le développement de cette société, sur sept secteurs indicateurs et révélateurs.

1) **L'amélioration individuelle**. Plusieurs attitudes humaines sont modifiées de manière positive par la création, la transmission et l'acquisition de nouveaux savoirs en Psychologie, Biologie, Sciences religieuses, Éthique, Histoire, Anthropologie, Philosophie etc. (Viau, 2009). Les innovations technologiques modifient énormément la qualité de vie des individus : il suffit de penser aux bienfaits de toutes les applications du rayon laser, des micro-ondes, et des TIC pour s'en convaincre (Gibbons, 1995; Levin, 2003). Le libre exercice de l'esprit, caractéristique du monde universitaire, a comme conséquence sociale la diminution des préjugés, des superstitions, des dogmatismes et d'immaturités de jugements (Levin, 2003). De même, on a constaté un rapport entre l'implantation de l'Enseignement tertiaire et la diminution des phénomènes comme la mortalité infantile, la mortalité maternelle, et le manque criant d'hygiène (Banque mondiale, 1991).

2) **L'amélioration organisationnelle**. Les recherches et les enseignements en Sciences sociales et en Sciences du comportement modifient sensiblement la qualité des organisations et des harmonies au sein de la société (Morgan, 1999; Unesco, 1991). Il existe une corrélation statistique entre le taux de scolarité tertiaire et les indicateurs de gouvernance (Bloom et al., 2006).

3) **L'amélioration culturelle**. Les recherches, les enseignements et les apprentissages de pointe sur les secteurs les plus variés de la culture humaine enrichissent

les systèmes de valeurs, les normes, les beaux-arts, les choix et attitudes collectifs (Dill & Sporn, 1995). De plus, la grande expertise ou l'excellence de la recherche au sein d'une société contribue à son prestige et son hégémonie dans la compétition pour le développement (McMichael, 2004).

4) **L'amélioration économique**. La nouvelle économie a comme premier facteur de production la matière grise des êtres humains : leur savoir (Copeland, 2003; Joshua, 2006). Et les universités sont les cadres privilégiés de l'éclosion de ce savoir (Unesco, 1998). Il existe une corrélation entre l'Enseignement tertiaire et l'entreprenariat : les diplômés d'Enseignement tertiaire sont les plus enclins à créer des entreprises, et les entrepreneurs plus instruits créent plus d'emplois que les entrepreneurs moins instruits (Bloom et al., 2006).

5) **L'amélioration sociale.** L'accès à l'éducation tertiaire entraîne une élévation du niveau intellectuel, culturel et souvent économique des individus. Par conséquent, il contribue à l'élévation de la pyramide sociale et stimule la mobilité vers le sommet de cette pyramide (Nowotny, 1995). De plus, la présence même des universités crée des emplois, contribue à l'urbanisation, stimule la consommation, et entraîne des améliorations sociales locales et régionales (Levin, 2003; Unesco, 1998).

6) **L'amélioration technologique**. Des ressources humaines de haute qualité sont indispensables pour le développement de la recherche scientifique intégrée, condition *sine qua non* pour la modernisation des infrastructures de communication, d'urbanisme, d'agriculture, de l'industrie et des services (Grilo & Rosa, 1988). Dans une région,

l'augmentation du niveau d'études en Sciences naturelles et en Génie a un impact sur le développement technologique et la productivité (Lin, 2004; Wolff & Gittleman, 1993). Les pays arriérés manifestent une émergence technologique et industrielle remarquable à partir du moment où leur capital humain atteint un taux d'instruction tertiaire remarquable (Barro & Sala-i-Martin, 2000).

7) **L'amélioration politique**. On aurait dit: « Better schools, better policies » (Cooper, Fusarelli, & Randall, 2004). Les innovations technologiques modifient inévitablement les politiques économiques, culturelles, éducationnelles, fiscales, etc. (Levin, 2003). La présence des spécialistes et *think tanks* parmi les acteurs politiques influence la qualité dans l'émergence, la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de divers ordres, particulièrement dans la recherche des solutions (Lemieux, 2002). La majorité des changements sociaux apparus dans les politiques publiques sont dérivés des recherches effectuées dans les universités ou par des ressortissants d'universités (Bowen, 1977).

1.2.5. En conclusion

La capacité de fournir à la société les connaissances, les compétences et les attitudes optimales relatives à ces sept secteurs de la vie constitue le rôle de l'Enseignement tertiaire dans une nation, et les attentes d'une nation vis-à-vis de son Enseignement tertiaire. Pourtant, cette conception du rôle de l'Université est le produit d'une longue évolution des pensées, des sociétés et des nations occidentales depuis au moins douze siècles. Les attentes des sociétés et des nations africaines, surtout subsahariennes, en

contact avec l'Occident depuis cinq siècles, mais décolonisées depuis un demi-siècle à peine, sont-elles les mêmes quant à ce rôle?

1.3. Le rôle et les attentes de la part de l'Enseignement tertiaire en Afrique

Des organismes internationaux, des experts internationaux et des Africains se sont prononcés sur le rôle et même la légitimité de l'Enseignement tertiaire pour l'Afrique.

- Des organismes internationaux (Unesco, 1995, 1998; World Bank, 1988, 1993, 2000, 2004) excellent dans les publications sur le rapport entre l'Université africaine et le développement du continent. Pourtant, bien que l'Enseignement tertiaire soit reconnu par les théoriciens comme un facteur de développement sociétal, les avis de ces organismes sur le rôle et la place de l'Université comme facteur de développement de l'Afrique ne sont pas toujours uniformes.

Pour l'Unesco (1995, 1998), l'expansion de l'Enseignement tertiaire est un moteur incontournable pour le développement de l'Afrique, pourvu que cet enseignement, hérité d'une Université occidentale déjà malade, augmente sa pertinence, sa qualité, et son internationalisation. Puisque l'éducation à période limitée paraît moins pratique que l'éducation permanente, l'Afrique, comme les autres pays en développement, doit adopter des méthodes d'enseignement plus rentables et intensives, y compris les TIC. Elle doit aussi raffermir ses liens de pertinence avec les autres secteurs de la société, améliorer la qualité de son personnel, l'autonomie administrative et idéologique de ses établissements. L'Université reste une partie majeure de la solution au sous-développement de l'Afrique.

Certes, depuis les années 1980, période des ajustements structurels, la Banque mondiale a estimé que l'Université africaine est un luxe inutile pour ce continent. En effet, affirme la Banque Mondiale, les retombées des fonds investis dans l'Université africaine se sont avérées trop insignifiantes et injustifiables, et les structures de formation ainsi que les contenus des programmes de l'Université africaine moyenne sont inadaptées aux besoins locaux, plus particulièrement au marché du travail (World Bank, 1988). De plus, selon la Banque Mondiale, les disciplines ayant peu de débouchés sur le marché du travail, notamment les Arts, les Humanités et les Sciences sociales, devaient être réduites sinon supprimées (World Bank, 1988). Somme toute, a estimé la Banque Mondiale, l'Afrique gagnerait plus à former ses experts et ses cadres dans les universités occidentales au lieu de créer et entretenir désespérément des universités locales inefficaces et peu viables (World Bank, 1993). Face au développement de l'Afrique, l'Université africaine faisait donc partie du problème selon la Banque mondiale.

Mais depuis les années 1990, grâce aux travaux de Sen (1982; 1992; 1999) sur l'Indice de Développement Humain (IDH), le PNUD prend en compte, pour le calcul du taux de développement des pays, la santé, le revenu, et la connaissance. En effet, plutôt que de limiter le développement au PIB/habitant, l'on tient impérativement compte de l'échelle des moyens qu'ont les individus d'une nation d'exercer leur liberté (Martin, 2008). L'accès d'une portion importante de la population africaine à un Enseignement tertiaire de qualité est donc vu comme un facteur et un moyen important pour le développement de l'Afrique subsaharienne (Martin, 2008; Weeks, Mosley, & Subasat 1995).

Ainsi, depuis les années 2000, le discours de la Banque Mondiale est-il devenu très proche de celui de l'Unesco. À bien lire *Higher education in developping countries* (World Bank, 2000a, 2000b, 2004; World Education Forum, 2000), la Banque mondiale reconnaît désormais les bénéfices d'un enseignement tertiaire de qualité pour le progrès humain d'une société, et reconnaît avoir négligé ce niveau d'enseignement comme moyen supplémentaire d'amélioration de la croissance économique et de réduction de la pauvreté.

Selon l'OCDE, l'économie du XXIe siècle étant basée sur le savoir, les pays de l'Afrique subsaharienne n'ont pas d'autre choix, eux aussi, que d'investir davantage dans l'éducation, plus spécialement dans l'Enseignement tertiaire avec un accent sur les Sciences et les technologies (Bloom et al., 2006). Or, il s'avère que la recherche fondamentale, ainsi que les 90% des brevets d'invention, sont toujours concentrés dans les pays riches (Martin, 2008). Pourtant, les universités africaines ont pour mission de développer l'expertise africaine, de favoriser l'environnement pour la pratique de la bonne gouvernance, la résolution de conflits et le respect des droits de l'homme, de permettre aux élites africaines de jouer un rôle actif dans la communauté mondiale des savants (Annan, 2000).

Certes, les applications des recherches universitaires et des connaissances nouvelles étant souvent non prévues par les chercheurs et se manifestant seulement des décennies après, les retombées durables de l'Université sur la société se mesurent sur le moyen et long terme (Levin, 2003). Pourtant, dans une Afrique ayant bénéficié des mêmes atouts démographiques que certaines nations développées, un demi-siècle de vie universitaire

devait suffire pour que l'Université africaine commence à obtenir des résultats (World Bank & Unesco, 2000). C'est dire que, selon l'Unesco et la Banque mondiale, l'Enseignement tertiaire africain performe encore bien en deçà de son rôle.

- A côté des propos des organismes internationaux et des experts non africains, les ressortissants du continent estiment, eux-mêmes, l'importance incontournable de l'Enseignement tertiaire dans l'Afrique d'aujourd'hui et de demain (Ade Ajayi, Goma Lameck & Johnson Ampah, 1996; Leney, 2003; Lulat, 2005). Par la colonisation, à travers l'industrialisation et la scolarisation, les sociétés et les nations de l'Afrique subsahariennes se sont retrouvées embarquées, parfois bien malgré elles, dans le concert des nations, la compétition internationale et la mondialisation. Dans cette situation de fait, elles se trouvent obligées, plutôt que de parcourir le même chemin que l'Occident, de prendre des raccourcis pour réduire, faute de les combler, les fossés technologique et social par rapport à cet Occident qui justifia sa colonisation par la mission civilisatrice i.e. la modernisation et le développement.

Par conséquent, même si au sein des universités d'Afrique subsahariennes comme au sein des sociétés utilisatrices se mènent de multiples combats pour une interprétation et une opérationnalisation contemporaine de sa mission (Adebayo Olukoshi & Tiyambe Zelena, 2004), l'Université africaine subit, pour l'essentiel, les mêmes attentes quant à son rôle sociétal que l'Université occidentale. La différence se trouve peut-être plus dans les ressources et les moyens disponibles pour l'accomplissement de cette mission de développement intégral. De fait, selon Tehobo Moja (2004), les universités africaines ont peu de choix sinon de répondre aux impératifs de l'économie de savoir intensive si elles

veulent contribuer au progrès socio-économique global qui est un progrès par le savoir, et au progrès des pays africains préoccupés de se doter d'une infrastructure technologique valable.

Selon Affa'a & Des Lierres (2002), alors que les trois premières universités en terre africaine, -Al Qwarawiyyin du Maroc, Al Azhar d'Égypte et Sankorey de Tombouctou au Mali-, furent créées pour garantir l'expansion de l'Islam en Afrique et maintenir l'unité du monde islamique, les établissements implantés en Afrique noire l'ont été « sur base du transfert de la *modernité par le haut* » (p. 33). De plus, après la colonisation, leur expansion aussi éphémère que fulgurante fut favorisée « par des politiques inspirées de la théorie du capital humain » (p. 38). Mais pour Affa'a & Des Lierres (2002), même au meilleur de leur forme, les universités négro-africaines n'ont pu apporter la modernité que dans les sociétés urbaines, parce qu'elles ne se sont point intéressées aux savoirs, savoir-faire et savoir-être endogènes du monde rural.

L'origine coloniale de ces « universités parachutées » peut faire croire que l'Afrique Noire se tirerait mieux d'affaires sans cet outil d'une *modernité par en haut.* Pour Éla (1998), la moindre velléité, pour l'Afrique noire, de renoncer à l'Enseignement tertiaire ne ferait qu'aggraver sa marginalisation dans le système mondial aussi bien des connaissances que d'une économie du savoir. De fait, l'idée de considérer l'Enseignement tertiaire avancé comme un luxe pour les États de l'Afrique Noire constitue, selon lui, un outil pour renforcer les inégalités et les exclusions au détriment de l'Afrique noire. La libération des peuples d'Afrique noire passe désormais par leur « modernisation appropriée », et cette modernisation appropriée ne peut se passer de

l'Enseignement tertiaire. De leur part, Aff'a & Des Lierres (2002) estiment qu'au lieu de capituler, l'Université africaine devrait s'enraciner davantage, et moderniser en même temps que développer même le monde rural.

Somme toute, malgré son origine exotique et allogène pour les Africains, l'Enseignement tertiaire est perçu comme un outil incontournable pour le changement individuel, organisationnel, culturel, économique, social, technologique, politique aussi bien à l'intérieur de la sous-région que dans les rapports avec la communauté globale. Si cela vaut pour l'Afrique noire, cela devrait valoir pour le Congo-Zaïre.

1.4. Le Congo-Zaïre et son Enseignement tertiaire

Le Congo fait partie de la Communauté internationale et de l'Afrique. À la suite de l'Occident, les attentes que la Communauté internationale repose sur l'Enseignement tertiaire valent, non seulement pour l'Afrique ou l'Afrique subsaharienne, mais aussi pour le Congo-Zaïre. Dans sa volonté de développement, et adhérant au rôle développementiste et modernisateur reconnu à l'Enseignement tertiaire, la R.D. Congo (ex-Zaïre) s'est dotée de Facultés universitaires et d'autres établissements d'Enseignement tertiaire (Écoles normales moyennes, Écoles nationales, Instituts de Sciences sociales, Instituts supérieurs) avant même son accession à l'indépendance. Mais très tôt après l'Indépendance, certaines de ces institutions, particulièrement les Facultés universitaires, se sont avérées peu efficaces et inadaptées. Avec le temps, même les Instituts supérieurs sont devenus peu efficaces et inadaptés. Quatre réformes majeures ont été proposées sur une période de 32 ans. Le résultat des trois premières a été mince

(Banque mondiale, 2005; Comeliau, 1974; Gabembo, 1983; Isango, 1992; Kä Mana, 1979 ; Mugaruka, 2000; Parsec, 2006; Verhaegen, 1978), et celui de la quatrième paraît incertain. Le chambardement subséquent à chacune de ces quatre réformes est tel que l'histoire de l'Enseignement tertiaire du Congo indépendant se résume en l'histoire de ses réformes, donc l'histoire des chambardements inefficaces. Ce sont les causes d'inefficacité de ces réformes qui intéressent notre recherche.

Or, contrairement à l'innovation, la réforme est un changement voulu, imposé par les autorités hiérarchiques, les décideurs centraux; raison pour laquelle elle se manifeste toujours par des décrets et des lois (Bédard & Béchard, 2009; Cros, 1999). Et selon le *Dictionnaire de l'éducation* (Legendre, 1993), alors que les résultats d'une innovation sont incertains, ceux d'une réforme projettent une amélioration. Pour le cas du Congo, l'amélioration espérée des réformes se fait encore attendre, et toutes les réformes ont été ordonnées ou décrétées soit par le Président de la république, soit par le Comité central du Bureau-politique, soit encore par le Ministre de l'Enseignement tertiaire, donc par des autorités politiques. Ainsi, au préalable à une étude approfondie de la problématique des réformes inefficaces, faut-il présenter une perspective du développement de l'Enseignement postsecondaire au Congo-Zaïre en relation avec l'histoire politique, les deux étant intimement liés et interdépendants.

1.4.1. Les perspectives historico-politiques de la R.D. Congo

Dans ses rapports avec l'Enseignement tertiaire, l'histoire politique du Congo-Zaïre comprend cinq périodes : la Colonisation, la Première République, la Deuxième République, la Transition, et la Troisième République.

1.4.1.1. La colonisation : De l'E.I.C. au Congo Belge (1885-1960)

Lors de sa découverte par Henri Morton Stanley en 1879, le bassin du Congo connaissait, à côté de l'animisme ancestral, l'Islam des esclavagistes et les reliquats de l'évangélisation portugaise à l'époque de Diogo Cao, à partir de 1483 (Kita Kyankenge, 1982; Ndaywel, 1998).

Dans l'État Indépendant du Congo (E.I.C) concédé lors de la Conférence de Berlin, la période léopoldienne (1885-1908) se caractérise par la construction du chemin de fer dans l'Ouest (actuel Bas-Congo) entre le port de Matadi et Léopoldville, et par la création de la Force publique destinée à protéger les travaux du chemin de fer. Commence alors l'exploitation commerciale, confiée à des compagnies coloniales privées. En 1908, vu les pressions d'un Parlement belge opposé au caractère privé d'un si important territoire, le roi Léopold II cède la contrée à l'État Belge : c'est la naissance du Congo Belge (1908-1960). L'Administration belge, les missions chrétiennes et les compagnies capitalistes s'installent alors « légitimement » pour humaniser et rentabiliser le territoire. Des écoles sont créées, mais les objectifs sont en grande partie coloniaux : l'exploitation des minerais. Léopoldville, la future Kinshasa, est choisie comme capitale. (Ndaywel, 1998)

Dans les années 1922, il existe des Écoles normales pour former des instituteurs, des Écoles moyennes pour former des clercs, et plus tard des Collèges et des Humanités modernes. En 1926, un groupe des professeurs de l'Université Catholique de Louvain, membres de l'Association Universitaire Catholique d'Aide aux Missions (AUCAM), créent la Fondation Médicale de l'Université de Louvain au Congo (FOMULAC) et ouvrent, au Congo belge, la première école d'assistants médicaux. En 1932, naît le Centre Agronomique de l'Université de Louvain au Congo (CADULAC). En 1936 et 1940, la FOMULAC et la CADULAC relèvent leur niveau et deviennent des instituts supérieurs, subventionnés par la Colonie, dirigés par les Jésuites basés à Kisantu, toujours dans l'actuelle province du Bas-Congo. (Lacroix, 1972)

Durant la seconde guerre mondiale (1940-1945), libéraux et missionnaires belges perçoivent qu'avec l'internationalisation du fait colonial, une prise de conscience des Congolais allait diriger le pays vers l'aspiration à l'indépendance. Il fallait donc déjà penser à former une élite. La colonie crée alors l'École des Sciences administratives (1947) qui, avec la FOMULAC et la CADULAC, formeront le Centre Universitaire Congolais Lovanium (1947-1954), un établissement symboliquement attaché à l'Université Catholique de Louvain, mais dirigé par les Jésuites. (Lacroix, 1972)

Sous la pression du Conseil de Tutelle des Nations Unies (1948) et en compromis entre les socialistes libéraux (parti d'Opposition en Belgique) et les Jésuites, mais aussi parce que le Parti Social Chrétien détient alors le pouvoir en Belgique, il fut décidé, le 27 octobre 1950, de transférer le Centre Universitaire Catholique Lovanium sur la colline du Mont Amba, en banlieue de la capitale Léopoldville, et d'en faire une université

catholique. En 1954, le Conseil d'administration décide de rompre avec les Jésuites, et confie le rectorat à un chanoine séculier aidé par les Scheutistes du vicariat de Léopoldville. En 1956, le Centre Universitaire Congolais de Lovanium devient officiellement Université Lovanium. Par souci de satisfaire non seulement les colons belges dont les enfants étudient au Congo, mais aussi les Congolais qui ne veulent souffrir d'aucune discrimination de la part des Belges, est adopté le programme métropolitain. Cela épargne les professeurs belges d'un effort supplémentaire d'africanisation des contenus, mais cela a comme défaut l'évitement de l'enseignement professionnel. Pour réussir la formation d'une élite différente de la masse, l'option est prise d'interner les étudiants. D'où les homes universitaires, ces « nursery for leaders ». (Lacroix, 1972)

Mais puisque, dans l'entre-temps, le ministre socialiste-libéral Buisseret a pris le pouvoir en 1954, il pèse de tout son poids afin que, faute de pouvoir faire de Lovanium une université non confessionnelle idéologiquement neutre, naisse dans l'Est de la Colonie, pour le Congo Belge et le Rwanda-Urundi, une université « officielle », i.e. publique et laïque : l'Université Officielle du Congo (UOC), qui ouvre le 11 novembre 1956 à Elisabethville. Son Conseil d'administration est dirigé par des représentants des quatre Universités belges et des Hautes Écoles belges. (Lacroix, 1972)

À cette époque, il existe déjà, comme en marge de Lovanium et de l'UOC, des Écoles sociales, des Écoles normales moyennes, des Écoles nationales d'administration, des Écoles moyennes d'agriculture, des Écoles moyennes d'études médicales etc., qui deviendront les Instituts supérieurs. C'est ainsi que l'Enseignement tertiaire congolais a

un volet dit « universitaire » constitué de Facultés, et d'un volet dit « non universitaire » constitué d'Instituts supérieurs.

1.4.1.2. La Première république : La R.D. Congo (1960-1965)

Bien que, en 1955, l'Institut Colonial d'Anvers eût prévenu le gouvernement belge qu'il fallait 30 ans pour former une classe dirigeante autochtone capable de gérer ce pays, des revendications indépendantistes se manifestèrent dès 1955. Lorsque, en janvier 1959, des émeutes éclatent à Léopoldville, les autorités belges réagissent par la convocation d'une table ronde réunissant les principaux dirigeants congolais à Bruxelles. Avant même que les universités n'aient formé un personnel politique et technique prêt à prendre la relève, le gouvernement belge annonce un programme visant à former les élites congolaises à l'administration, planifie l'organisation d'élections locales pour un parlement et un gouvernement congolais et s'engage à proclamer l'indépendance pour le 30 juin 1960. (Ndaywel, 1998)

Puisque la plupart des Belges résidant dans la Colonie sont retournés en Belgique lors des émeutes de 1959, l'ex-colonie se retrouve sans véritables successeurs politiques et militaires. Certains partis politiques proposent une confédération avec la Belgique. Mais d'autres, comme le Mouvement national congolais (MNC) de Patrice Lumumba, luttent pour la création d'un État congolais fort et centralisé. Ce parti gagne les élections, consommant à partir du 30 juin 1960 la rupture d'avec les autorités belges. La Force publique devient Armée Nationale Congolaise. C'est la « décolonisation » ou indigénisation improvisée (Ndaywel, 1998). Déjà, le ministre de l'Éducation Pierre

Mulele veut nationaliser Lovanium, mais la découverte du fardeau financier que représente ce mastodonte encore inachevé fait reculer le Gouvernement (Gillon, 1995).

Frustrés, les partis mécontents de la politique arrogante et intolérante de Lumumba recourent désormais à la violence. La jeune nation se désintègre. Plusieurs provinces réclament leur indépendance vis-à-vis du Gouvernement central. Les forces armées congolaises, encore dirigées par des officiers belges, se révoltent. Dès juillet 1960, la province du Katanga entre en sécession. L'UOC d'Élisabethville devient alors Université Nationale du Katanga « indépendant ». Dans la province du Kasaï du Sud, et dans celle de Bandundu, des tentatives sécessionnistes et de morcellement du territoire bouillonnent. Dans ce désordre, le 14 septembre 1960, un journaliste nouvellement promu lieutenant-colonel dans le but de calmer les forces armées, le désormais lieutenant-colonel Joseph-Désiré Mobutu, tente de neutraliser le gouvernement avec le soutien de la CIA américaine. C'est le premier coup d'État, qui oblige le président Joseph Kasa-Vubu et le premier ministre Lumumba à collaborer. La trêve ne sera que d'un instant. (Ndaywel, 1998)

Dans l'entre-temps, la formation de l'élite s'accélère. Il existe déjà, en décembre 1960, hormis Lovanium de Léopoldville et l'UOC d'Élisabethville, l'École nationale d'Administration (ENDA), l'Institut pédagogique national (IPN), l'École nationale moyenne (ENM) de Bukavu, l'ENM pour filles à Gombe/Kinshasa, le Centre de Formation Météorologique de Binza/Kinshasa, l'Institut national de Bâtiments et Travaux Publics (IBTP) de Kinshasa, et l'Institut d'Architecture de Kinshasa. Ce sont les futurs

ISP (Instituts supérieurs pédagogiques) et les IST (Instituts supérieurs techniques). (Ndaywel, 1998)

À la même période, plus précisément durant la sécession katangaise, alors que l'Université d'Elisabethville appartient désormais au seul Katanga, les étudiants de Lovanium posent, pour la première fois, « le problème de la décentralisation des pouvoirs dans l'Université et de l'association des groupes formant l'Université à l'exercice de ces pouvoirs décentralisés » (Lacroix, 1972, p. 65). C'est ainsi qu'ils créent l'Union Générale des Étudiants Congolais (UGEC) et l'Association Générale des Étudiants de Lovanium (AGEL). L'ingérence des autorités académiques dans une affaire de bleusaille organisée par l'AGEL provoque, en décembre 1962, une première grève des étudiants (Lacroix, 1972). En juillet 1963, l'AGEL dénonce ouvertement l'esprit colonialiste qui prévaut dans la gestion de l'Université, et réclame, en plus de sa démocratisation, l'autonomie réelle de Lovanium par rapport à Louvain, ainsi que l'africanisation et l'internationalisation du corps professoral (Lacroix, 1972). Finalement, grâce à une deuxième grève, en mars 1964, le Recteur finit par reconnaître qu'il existe des défauts structurels dans l'organisation de l'Université (Lacroix, 1972). À cette occasion un mémorandum des étudiants stigmatise l'«inadéquation des sections et des programmes aux besoins du pays, caractère anarchique des programmes, instabilité et insuffisance du corps professoral, dû au manque d'universalisme dans le recrutement, absence de pouvoir de décision au niveau des Facultés en matière de politique académique... » (Lacroix, 1972, p. 68). Mais les étudiants ne seront associés qu'à la gestion des questions relatives au niveau de vie : le Conseil des résidences (Lacroix, 1972).

Comme la guerre civile continue, le Premier ministre Patrice Lumumba est demis, assigné en résidence surveillée, puis assassiné durant son évasion en janvier 1961. La sécession katangaise s'essouffle fin 1963, mais la rébellion vengeresse des Lumumbistes se poursuivit jusqu'en 1964. Le 24 novembre 1965, le lieutenant-colonel Joseph Désiré Mobutu, chef d'état-major de l'armée, dépose le président Joseph Kasa-Vubu et se proclame président du Congo. C'est le second coup d'état. (Ndaywel, 1998)

Mais durant la même période d'agitation sécessionniste et de rébellions, une idée datant de 1960 a pris forme et corps : en 1963, les protestants du Congo et du Rwanda-Urundi créent une université confessionnelle, mais d'utilité publique, nommée Université Libre du Congo, qu'ils installent à Stanleyville (future Kisangani). Avec la guerre qui éclate dans la Province Orientale lorsque la sécession du 5 septembre 1964 proclame la République Libre puis Populaire du Congo, cette université fonctionnera, d'abord dans les locaux de Lovanium (à Léopoldville) entre 1963-1966, puis dans la ville de Luluabourg en 1966-1967 suite à des difficultés de fonctionnement durant des révoltes à Lovanium. Au moins, plus tard, grâce à ce triangle universitaire Stanleyville, Léopoldville et Élisabethville, la jeune R.D. Congo paraîtra « territorialement couverte » par l'Université. (Ndaywel, 2007)

1.4.1.3. La Deuxième république (1965-1997) : De la R.D. Congo au Zaïre

Convaincu que la politique partisane des partis politiques a conduit le pays à la guerre civile, Mobutu instaure un régime autocratique de type présidentiel fondé sur un parti unique, le Mouvement populaire de la révolution (MPR), et entériné par une nouvelle

constitution mentionnant la laïcité de l'État (1967). Sa vision nouvelle de la société congolaise est exprimée dans le *Manifeste de la N'sele* (Mobutu, 1967). Mais déjà en 1966, pour marquer la décolonisation effective, Mobutu a africanisé le nom des grandes villes : Léopoldville est devenue Kinshasa, Stanleyville est devenue Kisangani, Élisabethville est devenue Lubumbashi (Ndaywel, 1998).

Dans l'entre-temps, n'ayant pas obtenu satisfaction dans leurs revendications depuis 1961, les « Lovaniards » ont interrompu le dialogue en février 1967. En juillet 1968, le Conseil d'administration communique son intention d'associer la communauté universitaire tout entière au développement de Lovanium. Mais l'AGEL réclame, comme préalable à toute participation, la modification de l'article 19 des statuts de l'Université Lovanium, qui « attribuait au seul Conseil d'administration le pouvoir délibératif et de décision en matière de réformes de l'Université » (Lacroix, 1972, p. 73). Le 14 janvier 1969, les étudiants marchent contre le bâtiment administratif de l'Université. C'est alors que Mobutu, président de la République, intervient pour la première fois et ordonne la suspension de toutes les activités relatives à la réforme des statuts de Lovanium. Après quelques autres tentatives de démocratisation des structures par l'AGEL (Charte de Goma), et au regard du Conseil d'administration et du Conseil académique qui ne veulent rien céder de leur autorité concernant les questions académiques, l'AGEL s'associe les autres étudiants de Kinshasa. C'est la naissance, en avril 1969, du Conseil des Étudiants de Kinshasa (CEK), qui va organiser, le 4 juin 1969, une marche d'occupation et contre les locaux du Ministère de l'Enseignement National, et contre les locaux du Bureau de l'Éducation Catholique. Les forces de l'ordre interviennent. Il y a mort d'étudiants. L'affaire prend désormais une allure politique. Mobutu se sent contesté par les étudiants.

Quant aux autorités universitaires, elles comptent désormais sur les pouvoirs publics pour leur légitimité et leur sécurité. C'est l'alliance entre le pouvoir politique et les autorités universitaires, contre les étudiants. Mais dès août 1969, le Président de la République prend contrôle de toutes les universités, qui seront désormais sous la tutelle du Ministère de l'Éducation nationale. À partir de ce moment, les universités commencent à échapper au contrôle de leurs fondateurs, et n'ont plus d'autres voies d'expression que les structures du parti unique, le MPR. (de Saint-Moulin, 2007 ; Lacroix, 1972)

En 1970, Mobutu devenu général, candidat unique et élu par référendum pour un mandat présidentiel de sept ans, radicalise son programme d'africanisation. C'est la politique du « recours à l'authenticité », une idéologie politique consistant à affirmer l'«africanité congolaise» et le refus d'adopter les valeurs venues de l'Occident. En fait, l'authenticité est, avec la laïcité, l'un des deux concepts qui vont guider les politiques éducationnelles de la Deuxième république, en réponse au fait que, selon Mobutu, l'Église est arrivée au Congo en même temps que la colonisation (Busugutsala, 1997).

En vue d'une décolonisation complète, le MPR devient l'institution suprême de la République : elle coiffe et contrôle toutes les autres. C'est ainsi que, sur le plan politico-administratif, toute l'administration devient un organe du parti unique. Le Bureau politique remplace le Parlement. Au sein du Bureau politique, un Comité central constitue un cercle rapproché autour du Chef de l'État. La séparation des trois pouvoirs disparaît. Même les magistrats deviennent un organe du parti. (Ndaywel, 1998)

Aussi contradictoire et ambivalent que cela puisse paraître, cette confiscation du pouvoir des citoyens occasionne de nouveaux mécontentements estudiantins, un mélange de revendications contre le régime (au nom de la démocratie), contre les programmes de l'Université (au nom de l'authenticité), et contre les administratifs de Lovanium (au nom de la démocratie, de la laïcité et de l'authenticité). Même la toute jeune Université de Kisangani connaît des soulèvements : elle est fermée, puis rouverte. Le régime se croit en danger et devient frileux. Ainsi, lorsque le 4 juin 1971 les étudiants de Lovanium commémorent les morts du 4 juin 1969, mais en profitent aussi pour séquestrer le recteur et protester contre l'expulsion d'un prêtre belge pro-étudiants, l'armée intervient pour disperser brutalement les manifestants. Deux étudiants sont blessés. (Ndaywel, 2007) Il existe alors 21 « établissements », dont les trois universités facultaires et les 18 instituts supérieurs. Le Gouvernement ferme l'Université Lovanium et l'UOC de Lubumbashi (ex-Élisabethville) qui se déclare solidaire de Lovanium (Lacroix, 1972). Tous les étudiants sont enrôlés dans l'armée. Le 6 juin 1971, Mobutu annonce la première réforme universitaire : création de l'Université Nationale du Congo, qui intègre les trois campus facultaires et les 18 instituts supérieurs. Puis il convoque le Congrès des professeurs nationaux (du 27 au 31 juillet 1971), qui avalise et plébiscite la réforme. (Lacroix, 1972 ; Ndaywel, 2007). Le 15 août de la même année, la Commission de la réforme des programmes commence ses travaux (Ndaywel, 2007; Rectorat, 1971). La professionnalisation, la création de la Commission permanente des études (CPE) en 1975 et du Service de Pédagogie Universitaire (SPU) en 1979 seront des suites de cette première réforme.

En octobre 1971, Mobutu radicalise davantage la laïcité et l'authenticité : il débaptise les personnes, les institutions et les lieux dont les noms avaient une dénotation occidentale ou judéo-chrétienne. Dans la foulée, le Congo devient Zaïre : l'Université Nationale du Congo devient ainsi Université Nationale du Zaïre (UNAZA). Les ministres deviennent des Commissaires d'État, les provinces deviennent des régions, et les territoires deviennent des sous-régions. Seule la Jeunesse du Mouvement Populaire de la Révolution (JMPR) est désormais habilitée à encadrer la jeunesse. L'Armée Nationale Congolaise (ANC) devient les Forces Armées Zaïroises (FAZ). (Ndaywel, 1998)

Mais les politiques de Mobutu ne tardent pas à montrer leurs effets pervers. En 1974, il intègre le statut suprême du MPR dans une nouvelle Constitution concoctée à l'occasion. Par la « Zaïrianisanition », il confisque les entreprises et commerces appartenant à des étrangers, les étatise ou les donne à des « acquéreurs » zaïrois. L'amateurisme des acquéreurs, la mégestion des entreprises étatiques, les chantiers pharaoniques de Mobutu, la désorganisation de l'administration publique, ainsi que les coûteuses mobilisations, propagandes et animations politiques (MOPAP) du MPR ruinent l'économie du pays (Ndaywel, 1998). Même la Réforme de 1971 s'avère être un désastre administratif et logistique : des équipements indémontables ou trop lourds ne peuvent suivre les facultés homologues réunies sur un seul campus, conflit dans le partage de livres employés par plusieurs facultés autrefois sur un seul campus, surnombre des professeurs de même spécialité sur un seul campus, inaccessibilité du site unique de telle faculté par des étudiants provenant des deux autres universités ou des autres coins du pays, conflit des compétences entre les gestionnaires des campus et les autorités centrales de l'UNAZA, etc. (Nyunda, 2007).

De plus en plus conscient des dysfonctionnements de l'UNAZA, Mobutu prononce, le 1er juillet 1977, un discours où il reconnaît le problème. À partir du 24 janvier 1978, l'Enseignement supérieur et universitaire (ESU) devient un département distinct au sein du Ministère de l'éducation nationale. Le Conclave du Bureau Politique (31 juillet-04 août 1980) entrevoit une nouvelle réforme. L'UNAZA devient l'objet d'un débat public dans la presse. Le 8 juin 1981, Mobutu ordonne la dislocation de l'UNAZA en des établissements publics autonomes, mais supervisés par trois Conseils d'administration : un pour les Établissements facultaires, un pour les Instituts supérieurs pédagogiques (ISP) et un pour les Instituts supérieurs techniques (IST). Cette ordonnance-loi fut suivie de la Décision d'État du Comité Central (22 mars 1982) et de la Table ronde sur l'état et l'avenir de l'ESU au Zaïre (18-21 juin 1984). (Essolomwa, 1980a, 1980b, 1980c; Ndaywel, 1998)

Dans l'entre-temps, et même après, malgré l'explosion démographique d'une population passée de 15 millions en 1960 à 47 millions en 1997, malgré une population de diplômés du secondaire passant de 2.272 en 1967 à 97.174 en 1997, en dépit d'une population estudiantine passant de 33.000 étudiants en 1981 à 200.000 en 2002 (Ekwa, 2004 ; de Saint Moulin, 2008), le régime de Mobutu n'a, à proprement parler, procédé ni à la création d'aucun établissement vraiment nouveau, ni à l'extension d'aucun établissement ancien. C'est ainsi que, vers 1985, naissent illégalement des établissements d'Enseignement tertiaire soit communautaires, soit privés. À la rentrée de 1988-1989, 85% des finalistes du secondaire ne peuvent pas obtenir d'inscription dans le réseau étatique. Devant ce fait accompli, malgré la *Loi cadre n°86-005* de l'enseignement national (22 septembre 1986) réaffirmant le monopole de l'État sur l'Enseignement

tertiaire, Mobutu décrète, par la *Décision d'État n° 75/CC/89* du 29 avril 1989, la fin du monopole. C'est la troisième réforme académique. Mais il omet de modifier la Loi cadre de 1986, qui consacre le monopole. D'où une situation d'anomie partielle, de structures conflictuelles et de vides juridiques. (Bami Baye, 1989)

Le 14 avril 1990, la Pérestroïka soviétique, la mort du dictateur roumain Nicolas Ceausescu, la pression populaire et le *Mémorandum* de la Conférence Épiscopale du Zaïre résolvent Mobutu à se retirer du MPR qui cesse automatiquement d'être le Parti-État. Il convoque, malgré lui, la Conférence Nationale Souveraine, en sigle CNS (1991-1992). De la Commission de l'éducation de cette CNS émergera l'idée d'organiser les États généraux de l'Éducation (1996) et le *Plan-cadre national pour la reconstruction du système éducatif de la R.D. Congo* (MINEDUC, 1999b). Dans l'entre-temps, le bras de fer entre les forces du changement et le clan de Mobutu paralyse la gestion du pays : la coterie de Mobutu brime les libertés civiles, son armée répand de plus en plus la terreur même dans les établissements d'Enseignement tertiaire, et l'économie du pays chute plus vertigineusement. Le pays a cessé de délivrer des cartes d'identité depuis belle lurette, les fonctionnaires et les enseignants sont sans salaire depuis des mois, l'armée va de mutinerie en mutinerie. Chaque établissement observe son propre calendrier mis à jour selon les soubresauts du quotidien. Certaines années académiques durent 24 mois. L'État est visiblement en faillite (de Villers, 2000; Essolomwa, 1990a; Longonya O & Kabeya, 1990; Makashi, 1990a,1990b; Manoni, 1990; Ndaywel, 1998; Zuy Kalola, 1990).

C'est alors qu'émerge de l'ombre un ancien disciple de Patrice Lumumba. Il s'appelle Laurent-Désiré Kabila. Surgissant à la frontière Est du pays, sa rébellion se

transforme petit à petit en un mouvement de libération, qui traverse le pays de l'Est à l'Ouest. Lorsque, le 16 mai 1997 les troupes rebelles sont aux portes de Kinshasa, Mobutu quitte la capitale et retourne dans son village natal, à la frontière avec la République Centrafricaine. Aidée militairement par l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et l'Angola, l'armée de Kabila, appelée l'Alliance des forces démocratiques de libération du Congo (AFDL), prend Kinshasa le 17 mai et met officiellement fin à la Deuxième république (Ndaywel, 2009).

1.4.1.4. La période de transition (1997-2006) : Retour à la R.D. Congo

Puisque la transition déclarée par Mobutu ne fut qu'une prolongation de la Deuxième république, Kabila met en place des institutions provisoires qui devront conduire à la Troisième République. La République du Zaïre redevient la R.D. Congo, les institutions qui le désirent peuvent reprendre leurs anciens noms, pourvu que cela soit opportun. Même la toponymie est remodifiée selon le désir des ressortissants ou des bénéficiaires. La monnaie Zaïre redevient le Franc Congolais. (Ndaywel, 2009)

Mais après à peine une année marquée par la rigueur de gestion, la réorganisation de l'administration du territoire, et le retour à la prospérité, Kabila doit faire face à l'agression armée du Rwanda, Uganda et Burundi, trois parmi ses quatre anciens alliés, aidés des déçus et des frustrés de l'ancien régime et des défuntes FAZ. Le 17 janvier 2001, le président Joseph Désiré Kabila est assassiné à Kinshasa. (Ndaywel, 2009)

La moitié du territoire national (L'Équateur, le Katanga, le Nord Kivu, le Sud Kivu, le Maniema et le Kasaï oriental) tombe alors sous le contrôle des rebelles et des étrangers.

Joseph Kabila Jr est alors coopté comme président intérimaire. Plus conciliant que son père, il accepte des pourparlers de paix qui permettent l'adoption, en février 2005, d'une nouvelle constitution proposant un État unitaire fortement décentralisé. Elle est approuvée par référendum le 18 décembre 2005. (Ndaywel, 2009)

Pour ce qui concerne l'Enseignement Supérieur et Universitaire, la période entre 1997-2005 a été caractérisée par : le Dialogue inter congolais, le Forum sur l'avenir de l'ESU au Congo, le Pacte de modernisation de l'ESU (Padem), la Réforme des programmes académiques, etc. (Ndaywel, 2007). Les politiques contenues dans le Padem ou découlant de lui constituent la quatrième réforme. Ce sont les politiques émergées, mises en agenda, formulées ou décidées durant cette période qui constitueront le programme d'action de la Troisième république.

1.4.1.5. La Troisième république (de 2006 à nos jours)

Les élections présidentielles de juillet puis octobre 2006 portent au pouvoir Joseph Kabila Jr. Ce nouveau régime observe la même politique d'Enseignement tertiaire adoptée par les gouvernements de transition. Il essaie, avec les moyens dont il dispose, de mettre en œuvre les recommandations, orientations et décisions issues du Forum sur l'avenir de l'ESU au Congo, et du Padem : la réforme des programmes académiques, le respect de l'initiative privée, l'effort d'adaptation des programmes des cours, le contrôle de la qualité académique, la dépolitisation des établissements etc. (MINESU, 2003). Les résultats concrets du Padem sur le développement socio-économique se font toutefois attendre.

Conclusion : L'Enseignement tertiaire congolais, un malade chronique ?

Comme on a pu le remarquer, c'est depuis 1963 que les étudiants considèrent l'Enseignement tertiaire congolais comme malade (Lacroix, 1972). Mais c'est depuis 1971 que les autorités politiques le considèrent comme tel. La pathologie de façade concerne les structures administratives. Mais une autre pathologie inquiète davantage : l'inadéquation entre l'activité académique et sa contribution au développement du pays. Les autorités ont tenté d'apporter des remèdes : les réformes. Mais en dépit de ces dernières, la contribution universitaire au développement du Congo-Zaïre a continué de faire face à une sérieuse remise en question des observateurs internationaux, des gouvernements successifs et de la population du pays (Mugaruka, 2000).

Depuis l'implantation de l'Université au Congo-Zaïre, cette préoccupation s'est manifestée dans plusieurs forums d'évaluation dont les plus en vue sont : 1) Le séminaire de l'AGEL en 1962; 2) La Commission tripartite de 1964 et la Commission tripartite de Goma en 1969; 3) Le Congrès des professeurs nationaux en 1971 ; 4) La Commission de la réforme des programmes en 1971; 5) Le débat de l'opinion publique en juin-juillet 1980; 6) Le Conclave du Bureau-Politique en juillet-août 1980; 7) La Table ronde d'évaluation de l'ESU en juin 1984; 8) Le Projet de Rationalisation de l'ESU en 1984; 9) La session du Comité central du 22 mars 1989 ; 10) La Commission nationale de l'ESU en juin 1989; 11) La Conférence Nationale Souveraine en 1991-1992 ; 12) Les États généraux de l'Éducation en 1996; 13) La Table ronde de l'ESU en 1999; 14) L'élaboration du Plan Cadre National de l'Éducation en 1999 ; 15) Le Dialogue inter congolais du 15 octobre 2001 au 2 avril 2003.

Ces forums ont été, soit la cause, soit la conséquence immédiate de plusieurs modifications et ajustements dont les plus radicaux, appelés réformes, sont: 1) La Réforme de l'Enseignement Supérieur et Universitaire en 1971 : unification et étatisation; 2) La Contre-réforme de l'Enseignement Supérieur et Universitaire en 1981 : autonomisation ; 3) La Décision d'État 75/CC/89 du 29 avril 1989 : fin du monopole de l'État et ouverture au privé; 4) La Réforme de 2003 ou Pacte de Modernisation (PADEM) : modernisation et partenariat. Mais au terme de presque quatre décennies de réformes, la situation n'est point plus brillante à en croire quelques indicateurs de performance disponibles. Nous allons, à titre d'illustration, en présenter quelques-uns.

1.4.2. Des indicateurs de performance insatisfaisants

Même s'il semble prématuré de se prononcer sur les résultats de la Réforme de 2003, il apparaît qu'en dépit de ces réformes, surtout les trois précédentes, l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre passe encore pour une institution dont les réalisations piétinent en deçà des attentes des dirigeants et de la population. Pour preuve, cet extrait du discours du Chef de l'État lors du jubilé d'or de l'Université congolaise :

> Du rôle que la science peut jouer dans la libération et le développement national ainsi que dans la lutte de la pauvreté et de la misère. Comment peut-elle demeurer passive dans la contradiction et le paradoxe du fait de notre pays le plus riche potentiellement, mais dont les populations sont aujourd'hui comptées parmi les plus pauvres de la planète ? Comment peut-elle continuer à demeurer silencieuse devant la question posée jadis sur la corrélation entre l'augmentation des diplômes universitaires et l'accélération du sous-développement ? Alors que nous avons davantage de médecins,

> il y a recrudescence de maladies, même celles qui furent déjà éradiquées ! Alors que nous avons davantage d'ingénieurs agronomes, notre production agricole est devenue quasi nulle ! Alors que nous avons davantage de psychologues et de pédagogues, le niveau de notre enseignement ne cesse de se dégrader ! (Makolo, 2006, p. 25)

La proportion entre l'augmentation du nombre des diplômés d'Enseignement tertiaire et l'augmentation du sous-développement nourrit l'opinion selon laquelle ce seraient les haut-diplômés qui abîment le pays (Maindo, 2008).

Selon des auteurs comme Robbins (1983), Rao (1992, 1998), Narayana & Rao (1989), et Hersey, Blanchard & Johnson (2000); la performance d'un groupe, d'une organisation, et même d'un individu se mesure grâce à certains indicateurs comme l'exactitude, la maîtrise, la fiabilité, la durée d'exécution de la tâche, la régularité, la qualité de la production, et l'esprit de corps parmi les membres de l'organisation. Ayant analysé l'Enseignement tertiaire de la R.D. Congo en se basant sur ces sept indicateurs de performance, le verdict de Mabiala (2007) est qu'en 2006, cet enseignement était déficitaire du point de vue de la capacité managériale, du point de vue de l'excellence scientifique ou académique, du point de vue de la qualité des étudiants, du point de vue de la qualité de l'enseignement, du point de vue de la qualité relationnelle des membres de l'université, également du point de vue de l'image extérieure de l'université, et que cette dépréciation avait été progressive.

Parmi les multiples études menées sur l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre, plusieurs (Banque Mondiale, 1991, 2005; Bongeli, 1983 ; Chizungu, 1979; Comeliau, 1974; Diawaku, 1973; Mugaruka, 2000; Gabembo, 1983; Hull Galen, 1974 ; Isango,

1980 ; Isango, 1992; Ka Mana, 1979; Matungulu, 1984 ; Payanzo, 1974; Unesco, 1986; Verhaegen, 1978) se sont intéressées « au fonctionnement de l'Université et à sa production par rapport à la société » (Ndaywel, 2007, p. 19). Toutes, ou presque, se ressemblent par leur insatisfaction vis-à-vis de l'impact de l'Université congolaise sur le développement du pays.

Tout récemment, des universitaires de carrière comme Mudimbe-Boy (2007), Gabembo (2007), Kiangu (2007), Luamba (2007), Nyunda (2007), Mala-Makani (2007), Bisanswa (2007), Mianda (2007), Obotela (2007), Maindo (2007), Kizolo (2007), Sabakinu (2007), Kaumba (2007), Lututala (2007), Mwabila (2007) ont avoué leur déception, sinon leur révolte, face à la trop faible performance de l'Enseignement tertiaire congolais.

À en croire Elikia (2007), la plupart des étudiants et récents diplômés des établissements tertiaires du Congo-Zaïre affichent un niveau de connaissances, de performances et de créativité plutôt inférieures aux moyennes internationales. Pour Mwabila Malela, l'Université du Congo-Zaïre avait jadis été performante et compétitive, mais a déjà cessé de l'être (Mulumba, 2010).

Pour autant que l'interrogation et les verdicts ci-hauts soient légitimes, l'on peut en conclure que les réformes académiques appliquées à l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre n'ont pas, jusqu'en 2010, donné satisfaction.

1.4.3. Des causes de la non-performance

Parmi les évaluations ayant fait état de l'inadéquation entre le développement de l'Enseignement tertiaire congolais et le développement des composantes sociétales sociales, politiques, scientifico-économiques et culturelles de la R.D. Congo; quelques-unes se sont prononcées sur la nature et les causes présumées de cette inadéquation. L'inadaptation peut se résumer en quatre insuffisances : financement, pédagogie, insertion sociale, politique.

1.4.3.1. L'insuffisance du financement

Selon Ekwa (2004), la crise de l'Éducation congolaise semble se réduire à une inadéquation entre les besoins de l'Éducation et les enveloppes allouées. Cette insuffisance des moyens financiers a aussi été relevée dans le rapport de la Banque mondiale (2005). Déjà pour la Réforme de 1971, Ekwa (1973) rapportait qu'un budget de la recherche avait été élaboré, mais avec les sommes plutôt décevantes, rendant l'organisation de laboratoires, bibliothèques, recherches et travaux pratiques quasi impossible.

Selon les statistiques coloniales présentées par de Saint Moulin (2000), l'Enseignement était déjà sous financé pendant la colonisation, et les Belges acceptèrent brusquement d'accorder l'indépendance au Congo précisément parce que leur budget devenait incapable « de faire face aux dépenses croissantes que la population exigeait dans le secteur de l'enseignement » (p. 49). Effectivement, le dernier recteur belge de Lovanium témoigne que, aussi bien avant l'indépendance qu'après, Lovanium

fonctionnait, en partie, de fonds qu'il allait personnellement quêter soit en Europe, soit en Amérique du nord (Gillon, 1995). Selon Forster (1985), les gouvernements coloniaux avaient toujours accordé à l'éducation de cinq à sept fois moins d'argent que les gouvernements postcoloniaux. De plus, le sous-financement des universités fait l'actualité même des universités occidentales (Altbach & Johnstone, 1993), sans pourtant que la déconnection n'atteigne l'ampleur qu'on retrouve dans l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre.

Si en dépit du sous-financement relevé par de Saint Moulin (2000) et Forster (1985), l'Université congolaise fut à la hauteur de sa tâche durant l'époque coloniale, cela revient à dire que la crise récurrente de l'Université congolaise postcoloniale ne peut être imputée uniquement à l'inadéquation financière. De plus, de Saint Moulin et Forster n'expliquent pas comment le Congo-Zaïre, un des pays longtemps parmi les plus potentiellement riches, n'a pas réussi à financer convenablement son Enseignement tertiaire.

1.4.3.2. Les pédagogies inadaptées

Avant l'ouvrage d'Ekwa bis Isal sur la faillite de l'Enseignement congolais (2004), des professeurs, des politiciens, des gestionnaires et des entrepreneurs s'étaient penchés sur l'improductivité de l'Université congolaise (Mugaruka, 2000). Ces derniers ont soulevé des préoccupations plutôt pédagogiques.

De fait, pour Mwene Batende (2000), l'évolution de l'Enseignement supérieur et universitaire au Congo-Zaïre s'effectue autour des jalons que sont les réformes. Le souci

de toutes les réformes est la révision de la pédagogie universitaire en vue d'une meilleure insertion dans la société. Si l'Enseignement tertiaire n'en est pas devenu plus performant et mieux inséré, c'est que les réformes comportent quelque défectuosité majeure.

Selon Mangoni (2000), l'inefficacité de l'Enseignement tertiaire s'explique par le fait que l'Université congolaise, dont l'objectif était de former une main d'œuvre pour les besoins de la colonie, demeure encore organisée en fonction de ce modèle colonial. Même si les ressources financières et humaines sont désormais presque exclusivement congolaises, les pédagogies en usage, transculturelles et mimétiques, demeurent non appropriées aux réalités et cultures africaines.

Pour Akenda (2000), la misère matérielle est certes un facteur important de la crise de l'Enseignement tertiaire congolais, mais il ne faut point en oublier un autre aussi important : « les choix politiques des programmes des cours » (p. 145). De fait, d'après un rapport de la Banque mondiale, « La plupart des programmes de l'enseignement supérieur sont obsolètes : la dernière révision des curriculums et des programmes date de 1981 » (Banque mondiale, 2005, p. 127).

Déjà en 1983, Plevoets dénonçait que, malgré le slogan de la professionnalisation devenue le leitmotiv de la première réforme universitaire congolaise, la Réforme de 1971 n'avait pensé ni à définir les objectifs institutionnels des programmes, ni à définir les objectifs spécifiques des cours, ni même à préciser aux professeurs le contenu et les contours de la professionnalisation, ni encore moins à modifier les méthodes d'enseignement demeurées livresques, et destinées à la promotion de l'étudiant plutôt

qu'à sa professionnalisation (Plevoets, 1983). Mais Plevoets et les autres n'ont pas précisé ni expliqué pourquoi aucune des réformes n'a encore réussi à résoudre le problème des pédagogies inadéquates.

1.4.3.3. Le déficit d'insertion sociétale

La toute première réforme universitaire du Congo-Zaïre se préoccupa essentiellement « de la crise estudiantine et de l'adaptation de l'UNAZA aux besoins concrets de la société zaïroise» (Ekwa, 1973, p. 403). Apparemment, les prétendues bonnes intentions n'ont pas produit les résultats attendus. Pour Rwakaikara (2000), la grande créativité universitaire se limite aux années 1960-1970, période après laquelle l'Université congolaise est devenue une institution dont la plupart de diplômés produits sont presque inutilisables directement sur le marché du travail. Or, c'est presque à cette date qu'advient la première réforme universitaire postcoloniale.

Pour de Saint Moulin (2000), les universités du Congo ont été conçues, conformément à celles de l'Occident, comme des lieux de promotion individuelle et de sélection sociale. Puisqu'une université s'apprécie d'après sa capacité à analyser et à résoudre les problèmes de son milieu d'implantation, il ne s'étonne point que la culture universitaire libérale et individualiste de l'Université congolaise empêche toute action collective profonde, durable et historique. Selon lui, cette Université manque de possibilités de participation au débat politique, économique, culturel et social parce que la société même qui la porte n'est pas engagée dans une politique cohérente de développement. En d'autres termes, les pathologies de l'Université congolaise seraient la

réplique des pathologies sociétales et que les réformateurs n'auraient aucune marge de manœuvre tant que le reste de la société n'aura pas changé. C'est dire, à notre avis, que l'efficacité de l'Université déborde de sa seule efficacité pédagogique et que l'agenda de promotion individuelle et de sélection sociale n'est pas une raison suffisante d'inefficacité.

Comme le démontre pourtant de Saint Moulin (2000), tout en subissant des agendas secrets imposés par le politique, l'Université du Congo-Zaïre a toujours réservé aux politiciens son lot de surprises. Avant 1960, alors que la métropole la destinait à former des cadres en vue de gérer l'héritage colonial, l'Université a produit comme effet secondaire la prise de conscience des valeurs démocratiques et la revendication de l'indépendance (de Saint-Moulin, 2000; Gillon, 1995). Après 1960, les réformes nationalisant les réseaux d'enseignement constituent des tentatives pour l'État de reprendre contrôle d'un système éducatif de plus en plus critique de la gestion publique (de Saint-Moulin, 2000). De Saint Moulin reconnaît donc indirectement que les réformes de l'Université postcoloniale visent des buts autres que le développement social et que l'Université peut, malgré les agendas déroutants imposés à elle, définir sa propre marge de manœuvre.

Isango (1981), quant à lui, note que lors bien même que la professionnalisation des facultés est réussie, l'opportunité en demeure une question, parce que même les diplômés des disciplines dites prioritaires se retrouvent au chômage. Ce qui révèle une inadéquation démographique entre la quantité d'étudiant recrutés, leur répartition selon les filières, et les besoins de la société réceptrice des diplômés.

En observateur et participant averti de la vie universitaire congolaise, Verhaegen (1978) a mis en cause l'équation entre la formation des ressources humaines et le développement des jeunes états. Selon lui, en plus du fait que les élites formées par les occidentaux travaillent, même sans le savoir, à perpétuer l'exploitation des états périphériques par les états centraux, la démocratisation de l'Enseignement universitaire produit une élite autochtone pléthorique que les débouchés sociaux et économiques locaux ne peuvent aspirer, et que les ressources financières du pays ne peuvent entretenir de façon viable. L'Enseignement tertiaire congolais est, dans une certaine mesure, élitiste sur le plan social, aliénant sur le plan culturel, stérile sur le plan économique, et ruineux sur le plan financier. Sélectif et élitiste, cet enseignement affiche une déconnexion par rapport aux valeurs, à la culture et aux conditions de vie autochtones, et véhicule encore des aliénations impérialistes. Selon Verhaegen, il aurait fallu des ruptures académiques plutôt que de simples réformes. Malheureusement, déplore-t-il, les changements académiques ont été menés par des instances inappropriées: les politiciens.

Puisque l'Université est capable de se démarquer des programmes politiques imposés par le pouvoir (de Saint Moulin, 2000), et puisque les réformes furent menées par les politiciens (Verhaegen, 1978), la persistance du déficit d'insertion sociale serait-elle le fruit d'une volonté politique délibérée bien plus forte que la force d'autonomie de l'Université ?

1.4.3.4. Les méprises du politique

Selon Verhaegen (1978), il existe pour une université, comme pour n'importe quelle institution, deux manières de s'insérer dans sa société. La première, une intégration menée par l'État, nuit à la liberté académique et produit un savoir tronqué. La seconde, émergeant du sein de l'Université, repose sur la participation de la communauté universitaire à la gestion de l'Université. Dès après l'accession du pays à l'indépendance, la première crise de l'Université congolaise fut systémique : refus par le Conseil d'administration belge de faire participer les principaux clients, les étudiants nationaux. Or, les Belges ayant été neutralisés, la socialisation a ensuite été soit accaparée, soit manipulée, par les pouvoirs publics autochtones.

Pour Gabembo (1983), la déconnection entre l'Université et la société congolaises repose sur la nation elle-même. Son statut de « caste superstructurelle et idéologique » lui est octroyé par une configuration sociétale nationale qu'entretiennent les pouvoirs publics (Gabembo, 1983). Forte de ce privilège, l'Université demeure réfractaire aux suggestions des industriels, des employeurs, des travailleurs, et devient de moins en moins capable de jouer son rôle « développementiste et progressiste » (Gabembo, 1983, p. 94).

D'après Ka Mana (1979), la triple mission de toute université est la mémoire culturelle, la réflexion critique et la créativité. Mais cette triple mission recèle une nécessaire dimension politique dont dépend la fécondité spirituelle. La crise de l'Université zaïroise tient à la carence d'une philosophie concrète de l'éducation

universitaire, philosophie qui, dans un contexte d'absolutisme de parti-État, ne pouvait provenir du pouvoir organisateur.

On peut donc, à partir de ces auteurs, se demander si l'inefficacité de l'Université congolaise depuis 1971 est vraiment due à des déficiences internes comme les mauvaises pratiques pédagogiques des enseignants ou à des déficiences externes comme de mauvais choix politiques. Le fait que la même plainte surgisse de tous les établissements tend à montrer que, si déficience il y a, elle doit être structurelle et plus globale.

Effectivement, comme le rapporte Ekwa (1973), la réforme universitaire de 1971 fut l'œuvre du Bureau politique, qui tenta non seulement de rationaliser l'administration universitaire, mais aussi de « définir une philosophie de l'enseignement supérieur dans la ligne du nationalisme authentique » (p. 398) et « encadrer l'étudiant sur le plan (...) idéologique (...) » (p. 399). C'est ainsi que, lors des travaux du Colloque d'évaluation de la réforme en 1972, des communications à forte saveur politique sont présentées : celle du professeur Ilunga Mbiye Kabongo sur le rôle du professeur de l'UNAZA dans la Révolution, et celle de l'étudiant Benalanda sur la contribution de l'étudiant à la Révolution (Ekwa, 1973).

Dans sa réflexion sur la deuxième réforme, celle de 1981, Isango (1992) mentionne comme premier principe de la Réforme de 1971 la politisation de l'Enseignement tertiaire : étatisation, contrôle effectif de l'État, intervention de l'État dans l'élaboration des politiques académiques, rôle des membres du parti au pouvoir, engagement politique et partisan des étudiants, unité de commandement et d'orientation. Selon lui, la primauté

des préoccupations politiques (affirmation de l'autorité de l'État) eut comme effet immédiat l'improvisation et la précipitation qui défigurèrent et corrompirent certains objectifs techniquement nobles ayant fait l'unanimité entre la Commission de réforme au sein du Bureau Politique et le Congrès des professeurs nationaux (Isango, 1981). Quant à la Réforme de 1981, inspirée par le Conseil Révolutionnaire de l'UNAZA et œuvre du Comité central du MPR, elle ne concerne que la structure du pouvoir sur l'Université et non les missions et les moyens de l'Université (Isango, 1992). Coleman et Ngokwey (1993) stigmatisent aussi cette présence exagérée et inefficace de l'État dans l'organisation et le fonctionnement des universités.

D'après le plus récent rapport de la Banque mondiale sur l'enseignement en R.D. Congo (2005), des années après la chute du parti unique, la croissance quantitative et incontrôlée de l'Enseignement tertiaire se fait « dans un cadre politique et juridique confus » (p. 119), parce qu'elle «a résulté de changements et de revirements de politiques créant un environnement incertain pour le développement de ce secteur. Ces changements et revirements mettent aussi en évidence l'importance politique de l'enseignement supérieur et les difficultés à le réformer » (p. 120). « La nationalisation et la centralisation des établissements, en partie en réponse à une opposition politique se manifestant sur les campus, devinrent la pièce maîtresse de la politique éducative à partir des années soixante-dix » (p. 120).

Les préoccupations politiques seraient donc la cause et de l'insuffisance du financement, et de l'inadaptation des pédagogies, et du déficit d'insertion sociale. Or, tout en étant visiblement libre de toute préoccupation partisane, la Réforme de 2003 ne

semble pas forcement plus efficace que les précédentes (Banque mondiale, 2005; Makolo, 2006).

Conclusion : Des défectuosités à préciser

À en croire cette revue de littérature sur la pérenne non-performance, les réformes ont été incapables d'améliorer l'efficacité de l'Enseignement tertiaire à cause d'une instrumentalisation à des fins politiciennes ayant éclipsé les priorités budgétaires, les impératifs pédagogiques et la nécessité d'insertion sociale. En d'autres termes, les politiques publiques mêmes constituant ces réformes seraient viciées. Or, non seulement l'instrumentalisation politicienne ne s'applique pas forcement à la dernière réforme, mais de plus, la revue de littérature n'a point permis d'identifier clairement ni l'extension, ni la nature, ni l'emplacement des défectuosités affectant ces politiques. D'où l'importance de mener une analyse minutieuse des politiques pour préciser l'identité et la localisation de leurs anomalies.

Mais en plus de l'impression d'un plausible vice de politiques, deux autres constats retiennent notre attention : 1) Il n'existe aucune recherche traçant l'évolution des politiques de l'Enseignement tertiaire congolais en fonction de l'expression des besoins de la société nationale. 2) Il n'existe aucune recherche longitudinale sur l'insertion ou la contribution de l'Université du Congo-Zaïre dans le processus de développement socioéconomique du pays.

Le deuxième constat nous indique l'utilité de mener une recherche historique sur les grandes étapes de développement de cette Université d'une part, et sur le rapport entre ce

développement de l'Université et les besoins exprimés par la société, d'autre part. L'impression de vice plausible mais imprécis et le premier constat nous donnent le droit de poser des questions sur la cohérence même des réformes.

1.5. Les questions de recherche

Face à l'incurie de l'inefficacité dont souffre l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre malgré quatre réformes majeures, nous nous demandons quelles seraient les raisons prévalant à son incapacité d'assurer aussi bien son propre développement que le développement de la nation. Plus concrètement : en quoi la qualité même des politiques constituant ces réformes serait-elle la base d'une si profonde inefficacité ? Cette interrogation implique une mise en cause de la consistance interne des réformes, de la cohérence entre elles, et de leur pertinence face aux besoins du pays. Elle pourrait, de manière plus pratique, se traduire en trois questions :

1) Chacune des réformes manifeste-elle une consistance interne en partant des préoccupations ou objectifs, en passant par les procédés, et jusqu'aux résultats ?
2) De 1971 à 2003, y a-t-il eu progression, régression, constance, stagnation, continuité ou dispersion de préoccupations et de solutions entre chaque réforme antérieure et la réforme suivante ?
3) Chacune des réformes était-elle adaptée à l'expression des besoins de la société nationale ? Ou plus concrètement, puisque la société et ses besoins changent : l'évolution des réformes était-elle adaptée à la fonction de l'Enseignement tertiaire face à l'évolution des besoins de la société nationale ?

1.6. Conclusion sur la problématique

En se basant sur le rôle de l'Enseignement tertiaire aussi bien pour la Communauté internationale que pour l'Afrique subsaharienne, le survol de l'histoire nationale et surtout la revue de littérature ont montré que, malgré ses quatre réformes et même à cause d'elles, l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre ne joue pas assez ce rôle développemental attendu de lui. Une cause plausible de ce fiasco serait la récurrence de politiques viciées. Puisqu'aucune étude n'a systématiquement précisé le caractère répétitivement vicieux de ces politiques réformistes, il paraît impérieux de soumettre l'ensemble des réformes à un examen critique aussi bien du point de vue de leur consistance interne, de leur succession, que de leur capacité à répondre aux défis de l'environnement sociétal. C'est la triple investigation enquêtant sur la cohérence intra, inter et extra. Pour répondre à cette triple question, nous avons besoin d'observer les réformes à travers des catégories fournies par un cadre conceptuel. La mise en place du cadre conceptuel sera l'objet du chapitre suivant.

CHAPITRE DEUXIÈME : LE CADRE CONCEPTUEL

Dans le présent chapitre, nous allons présenter une série de neuf modèles et sous-modèles dont nous aurons besoin pour analyser les réformes de l'Enseignement tertiaire au Congo-Zaïre. En effet, l'Enseignement tertiaire devrait contribuer au développement sociétal, mais celui du Congo-Zaïre n'a guère accompli cette mission. Pour cela, les autorités nationales avaient décidé des réformes, qui se sont avérées peu efficaces dans l'ensemble. D'aucuns accusent même ces réformes d'avoir empiré la situation, et cela en raison de leur mauvais agencement soit avec les besoins de la société, soit entre elles, soit en elles-mêmes. Pour évaluer cette triple incohérence, nous avons besoin de modèles de cohérence adaptés à ces trois aspects. Ces modèles seraient-ils disponibles ?

Les réformes de l'enseignement sont des actions relevant des politiques éducationnelles. Leur étude relève donc de l'analyse des politiques. Ayant été initiées par des autorités publiques et revêtant un caractère national, elles sont des politiques publiques. Pour cela, le cadre conceptuel de notre étude se veut un cadre conceptuel d'analyse des politiques publiques. Or, de nos jours, l'analyse des politiques publiques se veut multidimensionnelle : intégrer la dimension normative, la dimension structurelle, la dimension technique, et la dimension des acteurs (Cooper et al., 2004). Pourtant, quoique permettant d'observer les politiques d'une manière plus avertie, quoique permettant de sentir le caractère plutôt complexe de chaque politique publique, ce modèle quadridimensionnel ne peut aider ni à discriminer aisément entre la cohérence intra, la cohérence inter et la cohérence extra des politiques, ni à déterminer chacune de ces cohérences, ni encore à cerner de manière directe et précise des contenus relatifs aux

relations entre l'Enseignement tertiaire et sa mission. Il y a donc risque de dispersion et d'errance. Comme les réformes académiques concernent directement les relations entre l'Enseignement tertiaire et le développement d'une société, et puisque notre recherche se limite à répondre à trois questions bien précises concernant la cohérence, c'est-à-dire l'harmonie logique entre les divers éléments d'un ensemble d'idées ou de faits, nous préférons, sans perdre de vue les quatre dimensions susmentionnées (Cooper et al., 2004), prioriser les modèles susceptibles de répondre directement à nos questions de recherche.

Les modèles recherchés dans le cadre de la présente étude doivent offrir de prime abord les types idéaux des rapports entre l'établissement d'Enseignement tertiaire et son environnement, et doivent permettre de déterminer de manière directe la cohérence d'une politique. Ainsi, retenons-nous pour la cohérence formelle intra le carré logique de Hanlon (1968, 1973) et pour la cohérence substantielle intra le modèle composite de Leung (1985) & Kingdom (1995). Pour la cohérence inter, notre modèle sera le cycle d'une politique (Howlett & Romesh, 2003). Le modèle d'environnement externe et systémique de Bertrand & Butsugusala (1995) orientera la cohérence extra. Mais ce dernier modèle étant trop compact, nous allons lui substituer des « sous-modèles » plus éclatés que sont le modèle social de Caraça et al. (2000), le modèle politiste composite de Tunnermann (1996) & McDaniel (1996), le modèle scientifico-économiste de Clark (1997), et le modèle culturaliste inspiré de Clammer (2005). Le présent chapitre comporte trois sections : les modèles de cohérence intra, le modèle de cohérence inter, et les modèles de cohérence extra.

2.1. Pour la cohérence intra : Le carré de Hanlon et le test de Leung & Kingdom

Une réforme académique est supposée avoir sa propre consistance interne. Deux des modèles disponibles nous semblent indiqués pour examiner la consistance interne des politiques : le carré logique de Hanlon (1968 & 1973) et les tests de politiques de Leung (1985).

2.1.1. La cohérence interne formelle

Selon Hanlon, chaque objet de connaissance doit avoir une nature. un but, une structure et une fonction (Figure 2.1). Une réforme académique ne saurait donc échapper à cette exigence pour faire l'objet d'une étude.

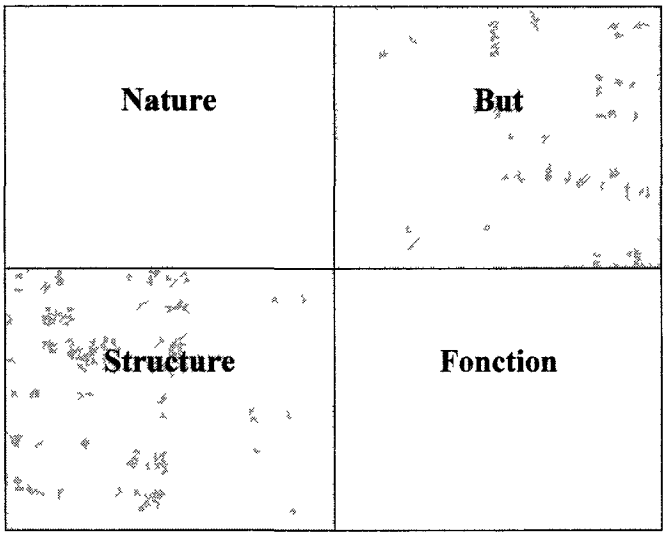

Figure 2.1 : Le carré logique de Hanlon

Ces quatre concepts (qui deviendront des catégories d'analyse) déterminent la complétude formelle de tout objet ayant une finalité Selon ce carré, chaque réforme académique devait avoir une nature, un but, une structure (i.e. des outils) et une fonction

clairs. Cette vérification de complétude est d'autant plus utile que les différents éléments logiques des réformes que nous allons étudier se retrouvent rarement dans un seul document officiel : la vérification de cette quadrature permet de s'assurer qu'une réforme est susceptible de faire l'objet d'une étude, et qu'on dispose du minimum de documents requis pour mener une étude conséquente de la réforme.

2.1.2. La cohérence interne substantielle

Mais la complétude formelle ne peut garantir l'adéquation d'un objet ou d'un système à sa finalité. Leung (1985) a mis au point une série de tests susceptibles de vérifier la cohérence d'une décision. Ils consistent en la vérification de la consistance (pertinence) et de l'adéquation (nécessité et suffisance) entre la valeur qu'on veut défendre et l'objectif qu'on s'assigne, puis entre cet objectif et la stratégie que l'on adopte, et enfin entre la stratégie adoptée et le résultat obtenu. Cette vérification est linéaire.

Or une valeur ne se défend que face à une contrariété. Selon Kingdom (1995), une politique publique prend toujours sa source dans une situation où des problèmes publics sont perçus et soulevés de manière à entraîner une intervention des autorités publiques. Il nous semble donc nécessaire d'identifier clairement le problème auquel une réforme vise à porter une solution. Pour cette raison, nous nous permettons d'ajouter aux quatre concepts inter-reliés de Leung un cinquième : le problème. La combinaison des critères de Kingdom et de Leung permet d'obtenir un modèle de cohérence interne (Figure 2.2) que nous nous permettons d'appeler « Modèle de cohérence interne de Leung &

Kingdom». En plus de tenir compte du problème, ce modèle combiné présente l'avantage de transformer la vérification linéaire de Leung en une vérification triangulaire.

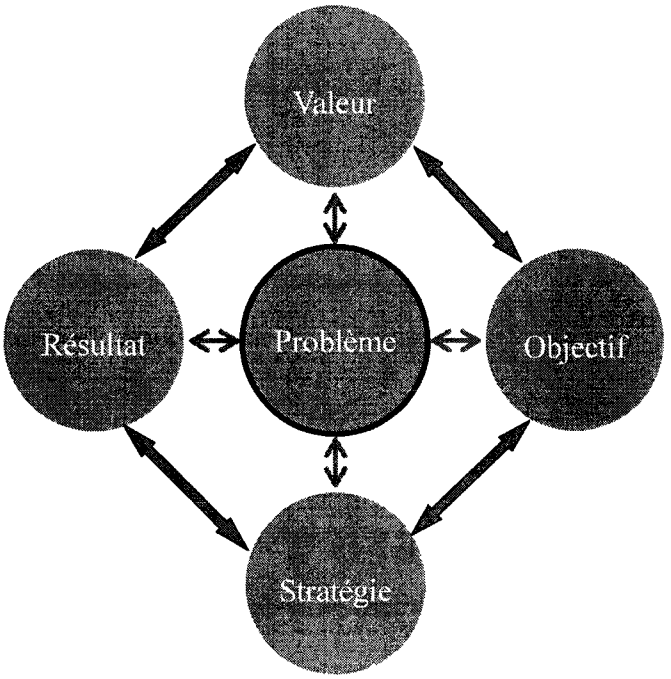

Figure 2.2 : Le modèle de cohérence interne de Leung & Kingdom

La cohérence interne est une notion à la fois logique et économique. Comme notion logique, elle considère la consistance, i.e. la relation de pertinence et de consécution (antécédent à conséquent) entre les facteurs des cinq concepts catégories figurant sur le modèle. Comme notion économique, elle considère leur adéquation, i.e. leur nécessité et leur suffisance mutuelles. La nécessité s'évalue en termes de justifiabilité, alors que la suffisance s'évalue en termes d'investissement non superflu (Leung, 1985).

La catégorie de base est la valeur. Même si elle n'a aucun impact sur la cohérence proprement dite, la légitimité d'une valeur peut avoir des conséquences sur la qualité intrinsèque des résultats. Pour éviter une régression infinie quant à cette légitimité, nous

postulons trois critères de recevabilité, dont la plupart se recoupent : la conformité à la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* (ONU, 1948), la conformité à l'esprit universitaire (Annan, 2000; Dill & Sporn, 1995; Levin, 2003), et la conformité aux notions de modernisation (Inkeles & Smith ; 1974 ; Grilo & Rosa, 1988; Hayhoe, 1992; Hywel, 2005) et développement (Hudson, 1993; World Bank, 1991; Pappas, 1997). Ces trois critères permettent de considérer comme légitimes les valeurs compatibles avec la rationalité (évidence, logique, objectivité, conscience critique, pensée critique) ou la rigueur intellectuelle, l'autonomie de l'individu, le droit naturel subjectif, la responsabilité individuelle, l'humanisme, la dignité humaine, l'égalité fondamentale en droits, la qualité de vie, le bien-être individuel, la tolérance, le pluralisme, l'honnêteté, le libre échange social, la libre participation sociale, le noyau des valeurs partagées, la démocratie, l'autonomie institutionnelle, le progrès social, le bien commun durable, le non-conformisme, le libéralisme, le pragmatisme, l'excellence, la rétribution selon le mérite, la cohérence harmonie, les alliances libres, le développement du marché de gré à gré, la socialisation instituée, et autres référentiels analogues (Besnier, 1996; Lipovetsky, 1996).

Selon ce modèle, chaque réforme doit avoir une valeur à défendre, un problème à résoudre, un objectif, une stratégie et un résultat ; le lien entre valeur, problème et objectif, puis entre stratégie, problème et objectif, entre stratégie, problème et résultat, et entre résultat, problème et valeur doit être consistant (pertinent et conséquent) et adéquat (nécessaire et suffisant). Le problème n'a pourtant pas besoin d'être nécessaire vis-à-vis de la valeur : il lui suffit de contrarier suffisamment la valeur. Les cinq concepts retenus de Leung & Kingdom serviront de catégories horizontales ou têtes de colonnes dans la

matrice d'analyse de contenu pour la cohérence intra. Verticalement, les concepts des politiques seront regroupés selon les valeurs auxquelles les politiques correspondent, comme l'indique le tableau modèle (Appendice A).

2.1.3. L'objet des réformes

Mais quand bien même elles sont inspirées par la même valeur, les politiques peuvent différer, et s'identifier, selon leur objet. Nous avons recensé un total de 16 objets auxquels les réformes académiques, dont celles du Congo-Zaïre, ont été appliquées à travers l'histoire. Ce recensement a été rendu possible par trois sources :

- D'abord, l'état de la question (la problématique) a fait allusion à des insuffisances non résolues, notamment les méprises du politique, l'insuffisance du financement, le déficit de l'insertion sociale, et l'inadaptation des pédagogies. Ces quatre crises permettent de retenir la pédagogie, l'insertion sociale, le politique et les finances comme quatre parmi les objets éventuels d'une réforme académique.
- Ensuite, comme l'affirment Gingras et Roy (2006) :

> Les multiples réformes (proposées, tentées et parfois réussies) ont, au cours des siècles, touché toutes les facettes de la vie universitaire : les liens avec l'État et l'Église, les modes de gestion internes de l'institution, l'organisation et le contenu des études, le contrôle de la vie estudiantine. Le développement de la vie industrielle fera pour sa part apparaître de nouveaux acteurs avec lesquels les universités vont apprendre à collaborer en développant de nouveaux programmes d'enseignement et des liens des plus étroits entre recherche et industrie dans les

secteurs où cela est possible et même nécessaire, comme le génie et les sciences physiques et biomédicales. Les grades aussi ont souvent été des enjeux comme le montrent les nombreux débats entourant la convention de Bologne qui vise à uniformiser les grades européens sous la trilogie License-master-doctorat (LMD). (p. X)

▪ Enfin, la lecture attentive de différents textes des réformes académiques mêmes menées au Congo-Zaïre permet, de manière empirique, de catégoriser leur contenu en volets ou objets de réformes, notamment la discipline des étudiants, l'ordre public, la professionnalisation et les stages de formation, l'inadaptation des curricula aux besoins, l'éloignement des établissements par rapport aux utilisateurs principaux, etc.

Les recoupements entre ces trois sources nous permettent de retenir comme objets éventuels des réformes : 1) L'ordre public : sécurité de l'État, sécurité civile etc. ; 2) Le contrôle politique de la vie estudiantine : discipline, partisannerie, embrigadement etc.; 3) Les liens avec l'Église et autres promoteurs : confessionnalité, monopole étatique; 4) Les liens administratifs avec l'État : autonomie, dépendance etc. ; 5) Le mode de gestion interne : rigueur ou anarchie des procédures ; 6) Les besoins de la société utilisatrice : employabilité, liens avec l'industrie, insertion sociétale ; 7) Les curricula, programmes et pédagogie : organisation et contenu des cours ; 8) La recherche et développement ; 9) Les finances et la logistique : équipements; 10) L'accessibilité géographique par les bénéficiaires : carte universitaire; 11) Les liens avec la parenté : partenariat, indifférence ; 12) Les droits et privilèges du personnel : rémunération, condition de vie, conditions de

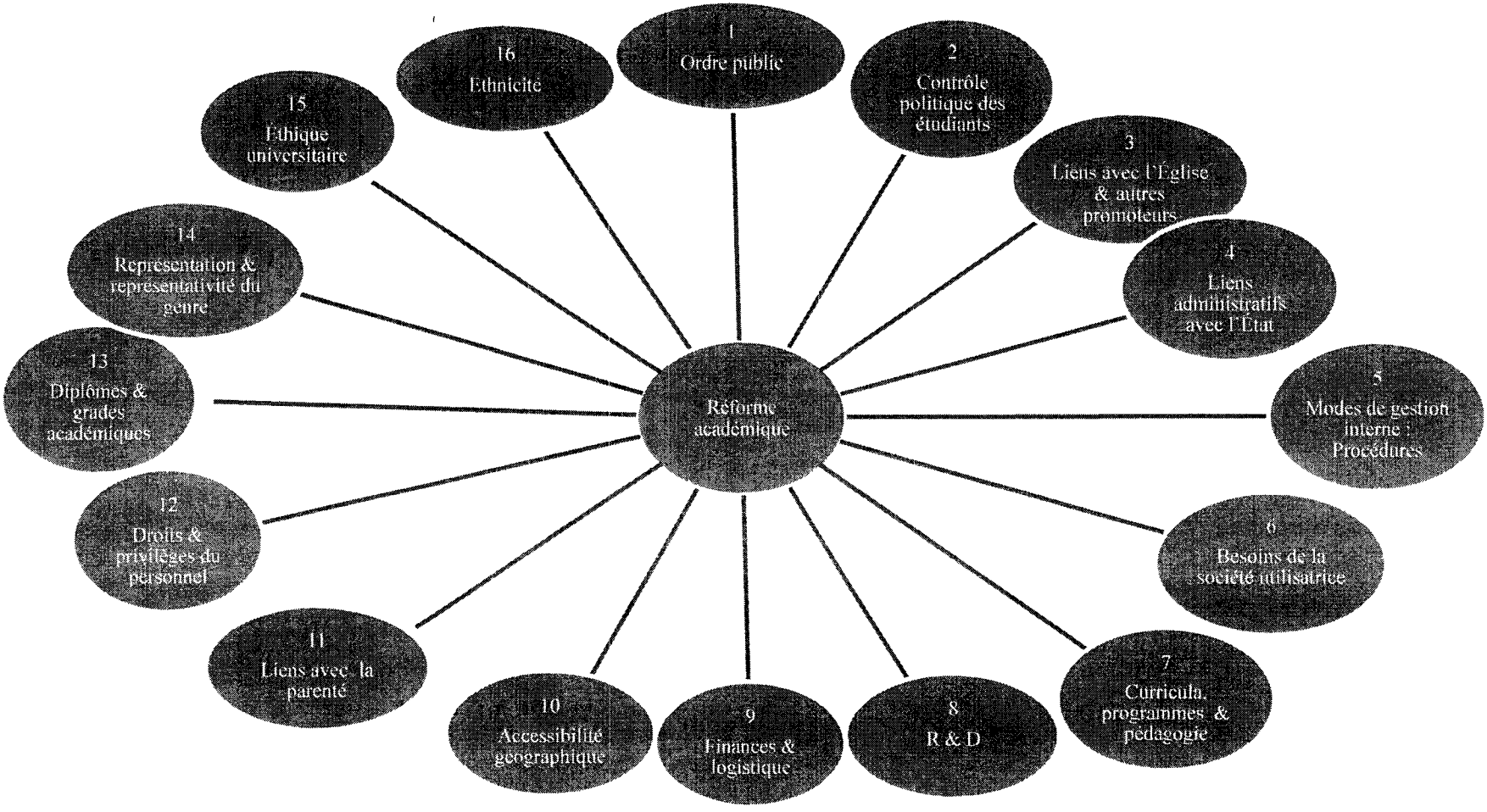

Figure 2.3 : Les 16 objets des réformes académiques

travail, formation continue, relève etc.; 13) Les diplômes et grades académiques : système BMD, LMD ou autre, homologations, équivalence, transférabilité ; 14) La représentation et représentativité du genre : sexospécificité ; 15) L'éthique universitaire ; 16) L'ethnicité : discriminations raciales, linguistiques ou géopolitiques ; etc. (Figure 2.3). Nous analyserons chaque réforme en visitant ses politiques selon ces 16 objets.

2.2. Pour la cohérence inter : Le modèle cyclique d'une politique

Chaque politique publique est un processus de résolution d'un problème plus ou moins manifeste révélé soit par l'observation des indicateurs, soit par une crise ou un désastre, soit encore par une simple évaluation (Kingdom, 1995). Une politique publique peut donc provenir d'un problème radicalement nouveau, d'un problème non résolu par une politique précédente, mais aussi d'un problème suscité par une politique précédente. D'où la succession des politiques publiques. L'outil le mieux indiqué pour tracer un problème de sa naissance à sa disparition ou son resurgissement, nous semble être le modèle du « cycle de politique ».

Bien plus que l'approche séquentielle (Lasswell, 1956), la théorie du cycle (Figure 2.4) est un outil selon lequel toute politique publique est un processus comprenant, mais de manière non nécessairement chronologique, six opérations : l'émergence (*agenda-setting*), la formulation, la décision, la mise en œuvre (*implementation*), l'évaluation et la terminaison (Howlett & Ramesh, 2003 ; Jones, 1970). Au sein de ce cycle, l'évaluation peut avoir lieu après la mise en œuvre (*ex post*), pendant l'exécution (concomitante) ou avant même l'adoption par décision (*ex ante*) (Jacob, 2004).

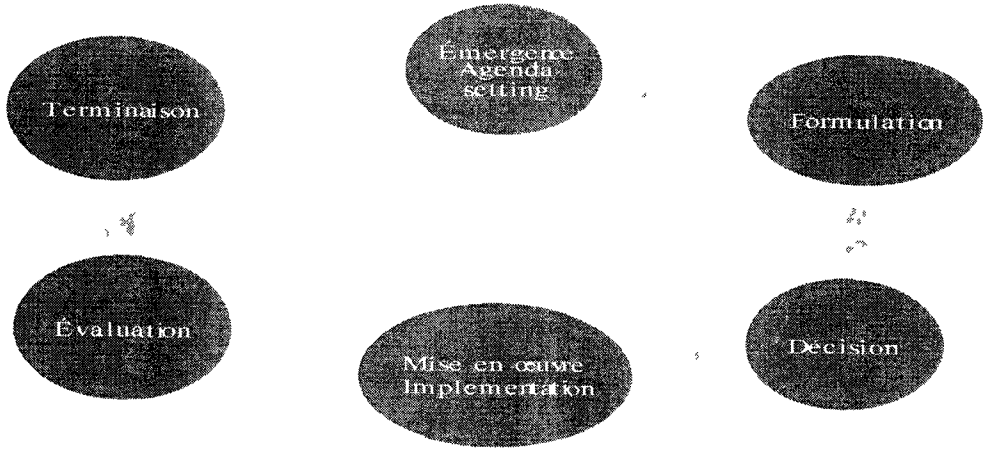

Figure 2.4: Le cycle d'une politique publique

Le modèle cyclique repose sur trois axiomes : la linéarité, la récurrence et la fractabilité. La linéarité signifie que les différentes phases d'un cycle sont chronologiquement consécutives, mutuellement exclusives, mais régies par un rapport de nécessité plutôt que de causalité. La récurrence signifie que la fin d'un cycle constitue le début du suivant, plusieurs cercles se succédant les uns aux autres. Le cycle est fractal parce que ses éléments sont sécables à l'infini, et parce que chaque phase est divisible à son tour. (McCool, 1995)

D'un point de vue pratique : par son axiome de linéarité, la théorie du cycle permet de trouver un ordre sous-jacent même derrière une politique aux apparences chaotiques. Par son axiome de récurrence, le cycle permet la constitution de phases identiques dans différentes politiques qui, par ce fait, présentent toutes des unités analogues et donc comparables. Par son axiome de « fractabilité », le cycle permet d'ouvrir et décomposer

la boîte noire de la prise de décision pour identifier les acteurs et les processus de la prise de décision (Harguindéguy, 2004).

À voir les choses de plus près, du point de vue de la linéarité, le modèle cyclique d'une politique publique présente une certaine analogie avec la modèle de cohérence interne de Leung & Kingdom : l'émergence provient du conflit entre une valeur et un problème, la formulation se base sur les objectifs, la décision met en place une stratégie, la mise en œuvre applique la stratégie, l'évaluation constate les résultats, lesquels résultats conditionnent la terminaison ou la non-terminaison. Cette analogie permet à l'analyste de récupérer les colonnes de l'analyse de cohérence intra pour en faire des colonnes de l'analyse de cohérence inter.

Appliquée aux réformes académiques, qui sont une succession de politiques concernant les mêmes objets, le modèle du cycle permet, non seulement de comparer diverses réformes successives (récurrences), ni d'identifier les acteurs et processus de la prise de décision (fractabilité), mais aussi et surtout d'établir un lien entre une nouvelle politique et la politique précédente dont elle découle nécessairement et qui lui sert, non pas de cause, mais de préalable (linéarité) (Howlett & Ramesh, 2003). La cohérence inter peut se vérifier, non seulement par la récurrence des mêmes défauts ou la non-récurrence des mêmes qualités entre une ou plusieurs étapes de deux politiques successives, mais aussi par le lien entre le contenu (verdict) de l'évaluation au sein d'une réforme (si elle a été évaluée) ainsi que la nature de sa terminaison, et la prise en compte de ladite évaluation et/ou terminaison dans l'émergence, la formulation ou la décision de la réforme suivante (Appendice B).

Pour des raisons pratiques relatives à la nécessité opérationnelle et aux contraintes typographiques, seulement trois des six concepts du cycle fonctionneront comme catégories dans les têtes de colonnes lors de notre analyse de la cohérence inter. L'émergence (problème), la décision (stratégie) et l'évaluation (résultat) d'une réforme précédente serviront donc de termes de comparaison avec l'émergence (problème), la décision (stratégie) et l'évaluation (résultat) de la réforme suivante. L'évaluation (résultat) d'une réforme précédente servira aussi de terme de comparaison à l'émergence (problème) de la réforme suivante pour évaluer la suite ou la dispersion entre les préoccupations de deux réformes successives. Ces procédés permettront à l'analyste de déterminer la continuité, la discontinuité et l'éventuelle amélioration ou stagnation. De plus, le modèle cyclique permettra de déterminer, le cas échéant, le rôle des acteurs politiques et des coalitions dans les réformes académiques.

Deux points méritent d'être rappelés concernant l'évaluation de la cohérence inter : d'abord que notre question de recherche consiste dans la cohérence, ensuite que l'examen de la cohérence s'inscrit dans une perspective de changement social souhaitable vers la production de la richesse et la modernisation. Nous y reviendrons dans le chapitre sur la méthodologie.

2.3. Pour la cohérence extra : L'étoile de tension et les sous-modèles environnementaux

Pour vérifier la correspondance entre la trajectoire des réformes académiques et la trajectoire de l'expression des besoins de la société, nous avons besoin d'un modèle de

connexion entre l'Enseignement tertiaire et son espace d'insertion. L'étoile de Bertrand & Butsugusala (1995) serait tout indiquée pour cela. Mais comme elle ne présente pas de concepts (futures catégories) suffisamment détaillés pour une analyse systématique, nous lui substituerons des « sous-modèles » de rapports entre l'Université et son environnement externe.

2.3.1. L'étoile des tensions de l'environnement externe

Considéré les différents modèles, théories et perspectives sur le rôle de l'Enseignement tertiaire dans la société, la meilleure synthèse que nous ayons trouvée est « l'étoile » reprise de Clark (1983, 1995) et remodelée par Bertrand & Butsugusala (1995). Sur la base des forces de transformation du monde, ces derniers ont mis au point une étoile des tensions de l'environnement de l'Université, qui comprend cinq dimensions : la dimension culturelle, la dimension scientifico-technologique, la dimension économique, la dimension sociale, et la dimension politique. Face à cet environnement polyédrique, l'Université entretient des rapports qui, dans le meilleur des mondes, adoptent une configuration particulière selon qu'elle a affaire avec le monde des valeurs, le monde de la science, le monde de l'économie, le monde du social, et le monde du politique (Figure 2.5).

C'est sur la base de ce modèle que Bertrand & Butsugusala (1995) proposent un schéma de variables[1] d'évaluation plus adapté à la systémique de l'Université. Mais aussi

[1] Selon ce schéma, les éléments constitutifs de l'Université en tant que système sociétal sont : la variable interne d'orientation i.e. les objectifs et besoins, la variable externe d'environnement comme les

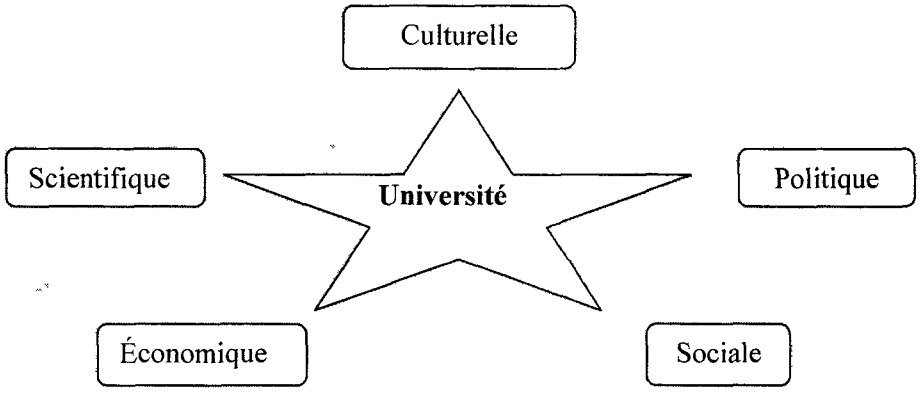

Figure 2.5 : L'étoile de l'environnement externe de l'Université

suggestif et panoramique qu'il soit, le modèle de Bertrand & Butsugusala ne constitue pas un modèle assez détaillé pour élaborer une matrice et permettre ainsi une analyse de contenu adaptée à notre question de recherche. Par ailleurs, conçu pour évaluer un système universitaire, le schéma d'évaluation issu de ce modèle ne paraît pas assez adapté à une analyse des politiques. De plus, en ce siècle d'économie du savoir, étant donné la très forte connexion entre l'économie et la science, nous avons jugé bon de considérer ces deux environnements comme un seul. Nous recourrons dès lors aux quatre «sous-modèles » ci-après.

écoles, l'État, les entreprises, les employeurs etc.; la variable interne d'intrants i.e. les ressources, la variable interne de processus comme l'organisation, la gestion, la structure et l'administration; la variable de concurrence comme le monopole, la collaboration et l'autonomie; la variable interne d'extrants comme les diplômés, les connaissances, les inventions, les compétences. Ces éléments constituent des variables dont il faut tenir compte pour diagnostiquer ou évaluer un système universitaire. Le bilan s'exprimera donc en termes de qualités ou privilèges, de caractéristiques, et de défauts.

2.3.2. Pour l'environnement social : Le modèle de Caraça et al.

Tablant sur les missions classiques de l'Université (éducation générale et développement professionnel), Caraça et al. (2000) ont fait émerger un modèle de fonctionnement social de l'Université moderne. Selon ce modèle, l'Université reçoit de la société, et lui renvoie, des ressources tangibles ou quantifiables et non tangibles ou non quantifiables, dont les unes relèvent de l'éducation, et les autres de la recherche développement. En ce qui concerne l'éducation, l'Université reçoit des candidats dont elle fait des diplômés, mais elle reçoit aussi le prestige des cours dont elle fait des diplômes d'une certaine qualité. En ce qui concerne la R&D, l'Université accueille des problèmes et des projets qu'elle transforme en publications et brevets d'invention, ainsi que des compétences scientifiques dont elle fait une certaine qualité de publications et de brevets. L'efficacité sociale d'une université peut donc s'évaluer à la quantité et qualité des diplômés qu'émet l'institution, d'une part ; mais aussi à la quantité et qualité des publications produites et des brevets d'invention décrochés en résolution des problèmes de la société (Figure 2.6).

Les rapports entre le nombre de candidats et le nombre de diplômés, entre le nombre de problèmes et projets et le nombre de brevets, entre le prestige des cours et la qualité des diplômes, entre la compétence scientifique des professeurs et la qualité des publications et des brevets sont donc les quatre catégories qui constitueront la tête de nos matrices sur la pertinence sociale des réformes académiques. Les concepts énumérés ci-haut seront les sous-catégories. Les catégories verticales seront les quatre réformes elles-mêmes (Appendice C). La réforme socialement adaptée est celle qui prend en compte les

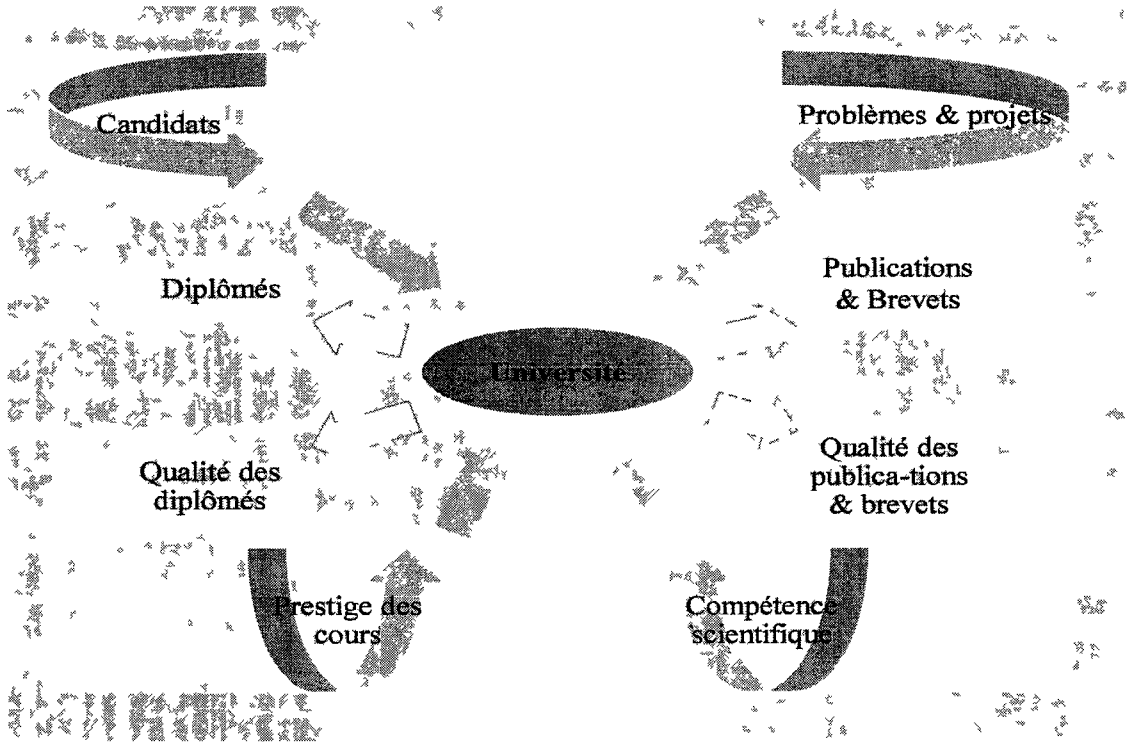

Figure 2.6 : Concepts de l'environnement social de l'Université

quatre catégories (quatre rapports entre intrants et extrants) et améliore ou optimalise les quatre extrants de l'Université

2.3.3. Pour l'environnement politique: Le modèle composite de Tunnermann &McDaniel

Pour McDaniel (1996), l'Enseignement tertiaire fonctionne dans un chassé-croisé de plusieurs groupes d'intérêt et d'influence dont le plus déterminant et le plus accusé demeure le Gouvernement La mauvaise influence du Gouvernement peut aller de législations gauches et bureaucraties étouffantes (McDaniel 1996 ; Corson, 1975) ou allergiques à l'innovation (Hines, 1988), d'invasion par un pouvoir empiétant sur l'autonomie (McDaniel, 1996 ; Mortimer, 1987) , d'excès de planification, de surveillance et de contrôle (McDaniel, 1996 , Neave & van Vugt, 1991) ; d'ingérence

exagérée dans les politiques universitaires en contrepartie des financements (Clarke et al., 1984) etc. ; à l'intrusion dans les affaires académiques (Elton, 1988 ; Griffith, 1987 ; McDaniel, 1996 ; Mushaben, 1982). Face à cette relation inefficace entre les établissements et l'État (McDaniel, 1996 ; Newman et al., 1987), plusieurs proposent la dérégulation et demandent plus de liberté et d'autonomie (McDaniel, 1996 ; Volkwein, 1986a, 1986b). Selon McDaniel, cette ingérence de l'État sur l'Université provient de la dépendance financière des établissements vis-à-vis des finances publiques. Pourtant, estime-t-il, même s'il fournit les fonds, l'État aurait tout intérêt à laisser à l'Université la liberté concernant : la gestion, la sélection des étudiants, la nomination des professeurs, le contenu et l'évaluation des enseignements ainsi que des recherches, et l'organisation des financements et des dépenses (McDaniel, 1996).

Quant à Tunnermann (1996), qui s'inspire de la vision de l'Unesco et de la Banque mondiale, elle estime que l'Université idéale s'anime des valeurs nationales, des besoins du monde du travail au sein de la nation, et des groupes d'intérêt constituant cette nation. Ce sont ces valeurs, ces besoins et ces groupes d'intérêt qui nourrissent la planification de sa diversification en fonction des disparités culturelles et géographiques intra nationales, la déréglementation financière selon les disparités, le contrôle de la qualité extra académique (immobilier, salubrité), l'accréditation académique, les subsides ; et la sécurisation des biens, des personnes et de la propriété intellectuelle. En revanche, pour

l'efficacité et l'authenticité de la recherche et de l'enseignement, l'État ou la nation

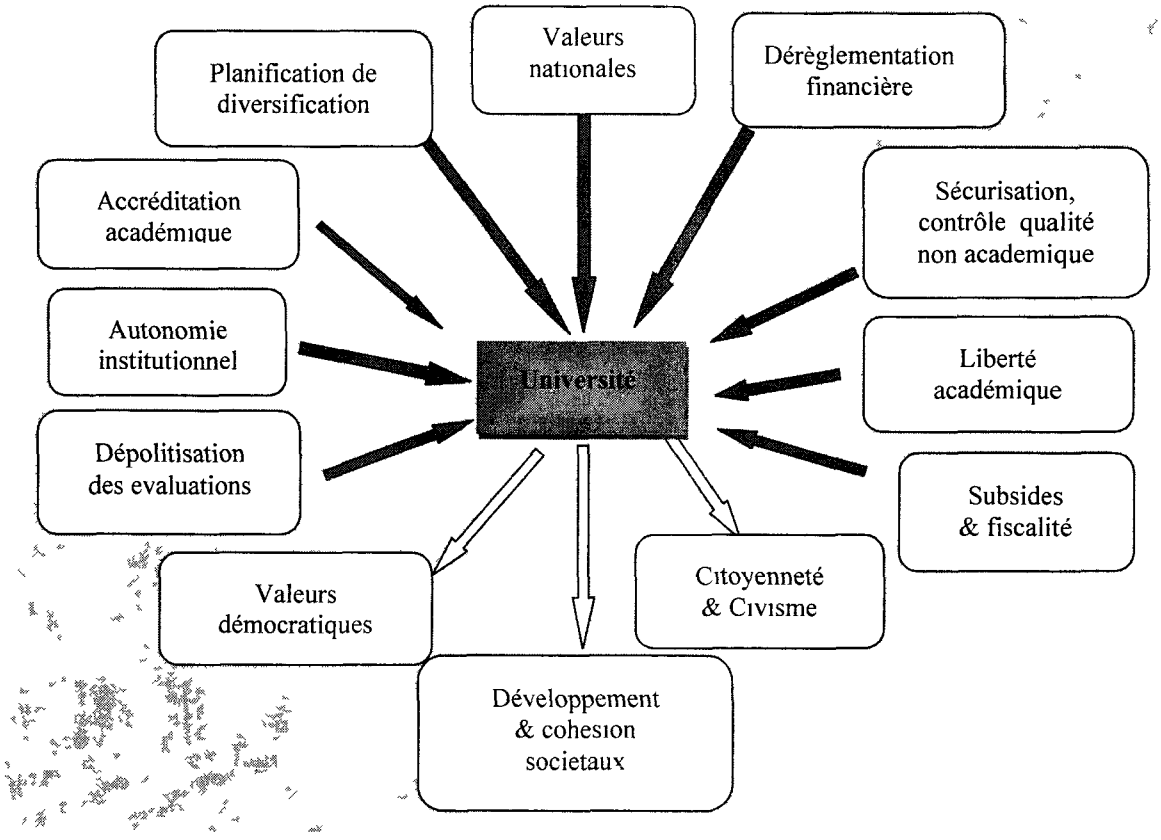

Figure 2.7 : Catégories de l'environnement politique de l'Université

devait s'abstenir de s'immiscer dans le contenu des enseignements, l'évaluation des recherches et de la qualité académique. En guise de résultat, l'Université est supposée fournir à la nation et à l'État l'éclosion et la transmission des valeurs démocratiques, l'esprit citoyen et civique, et un développement social harmonieux.

La prise en compte des concepts relatifs aux rapports optimaux entre l'Université et l'État nous permet de dresser le schéma composite et théorique inspiré de Tunnermann & McDaniel (Figure 2.7). Comme dans l'Appendice C, *mutatis mutandis*, ce schéma

nous fournit les douze catégories horizontales de concepts nécessaires et suffisantes pour déterminer la pertinence et la santé politique des réformes universitaires sous étude. Les catégories verticales seront les quatre réformes. La réforme politiquement adaptée serait celle qui tient compte des douze catégories de ce schéma, et qui en améliore ou optimalise les trois extrants.

2.3.4. Pour l'environnement scientifico-économique : Le modèle de Clark

Pour ce qui concerne les rapports d'intégration entre l'Université et l'économie d'un pays, Clark (1997) a proposé une série d'intrants (le besoin des savoirs neutres, le besoin des savoirs applicables, l'argent de l'État, l'argent des Conseils de recherche, et l'argent des privés) qui, assimilés par l'Université qui est un espace de quête, devraient produire des extrants (notamment l'enseignement théorique et pratique, la recherche fondamentale et la recherche appliquée). Mais alors que la recherche fondamentale ne pourra servir à la société que d'une manière indirecte, la recherche appliquée sert directement à la production, à l'emploi et au marché, activant ainsi l'économie (Figure 2.8).

Comme dans la matrice de l'Appendice C, *mutatis mutandis*, les dix concepts de ce schéma serviront de catégories sur les têtes de colonnes. Les catégories verticales sont les quatre réformes. La réforme scientifico-économiquement adaptée sera celle qui, tout en tenant compte des dix catégories du schéma, en améliore les cinq extrants, et de manière éminente, la recherche appliquée et son utilisation directe.

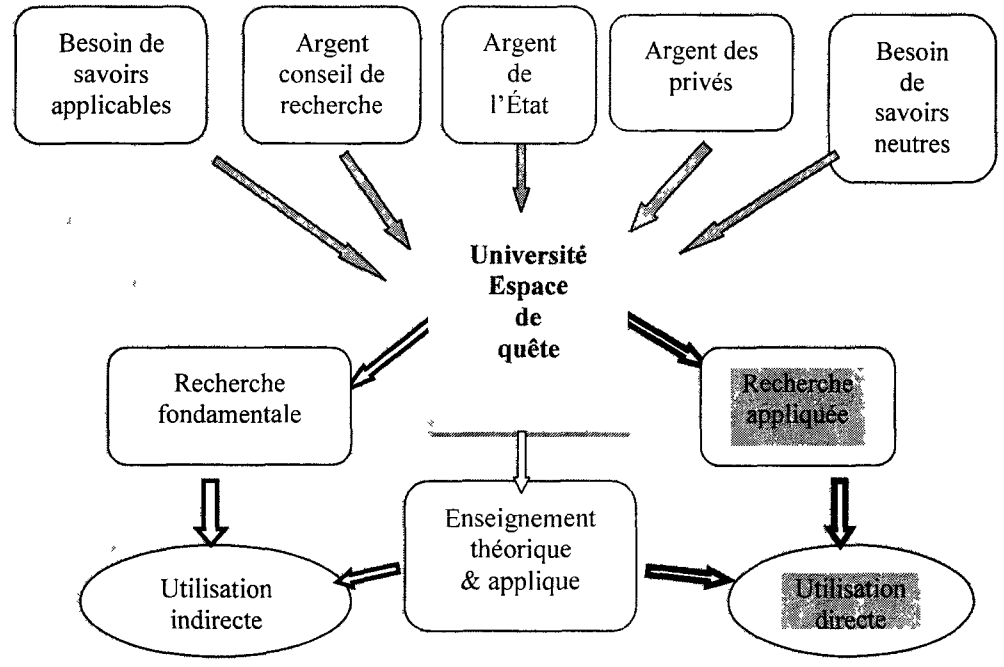

Figure 2.8 : Catégories de l'environnement scientifico-économique de l'Université

2.3.5. Pour l'environnement culturel : Le modèle selon Clammer

En nous inspirant de Clammer (2005) selon qui la culture d'une société s'avère dynamique, intégrant tradition et modernité, et en constant changement ; nous estimons que l'Université fonctionne au cœur d'une dialectique en fonction de laquelle cette institution affecte et se laisse affecter par : les valeurs, les religions, les normes, les identités, les visions, les dispositions mentales, les relations sociales, les attitudes, les utopies, les sentiments et la cohésion sociale de son espace d'insertion (Figure 2.9). La réforme culturellement adaptée est celle qui, non seulement prend en compte les onze catégories de ce schéma, mais améliore les concepts correspondants en tant qu'extrants.

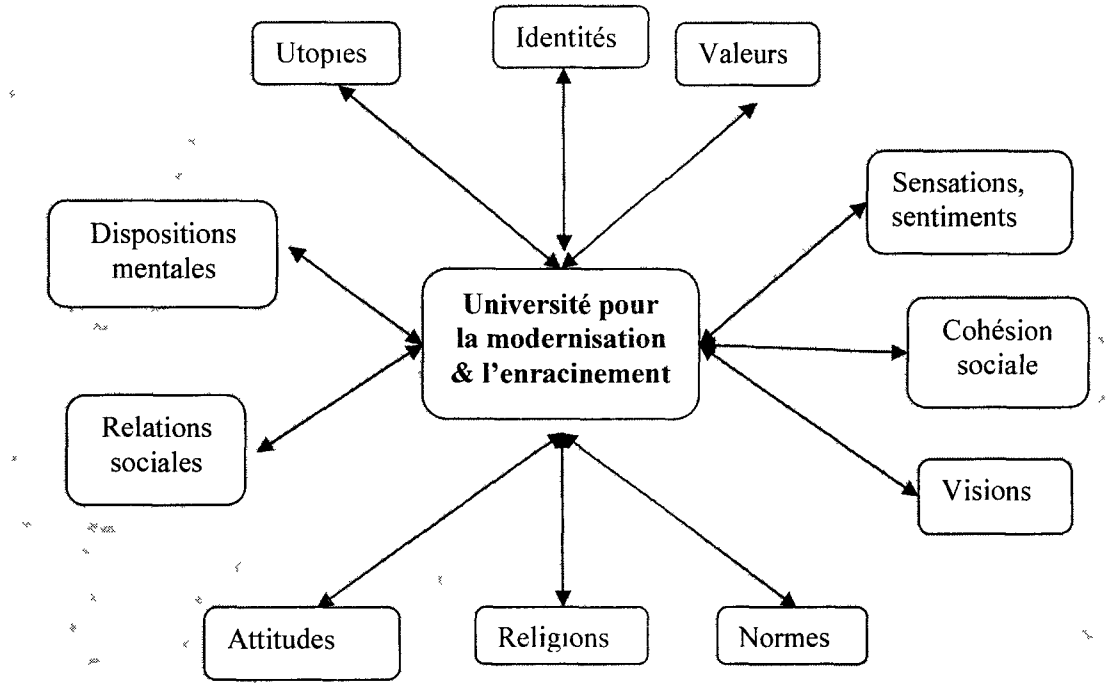

Figure 2.9 : Catégories de l'environnement culturel de l'Université

Dans une matrice analogue à celle de l'Appendice C, les onze catégories sont en tête de colonne alors que les quatre réformes sont des catégories verticales.

2.3.6. Synthèse sur le modèle et les sous-modèles d'environnement externe

A voir les choses de très près, ces quatre modèles d'environnement externe reprennent, en les réorganisant d'une manière plus opérationnelle par rapport à nos questions de recherche, les concepts et catégories de la systémique de l'Université selon Bertrand & Butsugusala (1995).

2.4. Conclusion

Nous disposons à présent de neuf modèles et sous-modèles prêts à servir pour vérifier la cohérence des réformes académiques du Congo-Zaïre, i.e. leur conformité par rapport à un idéal de consistance interne, de consécution mutuelle et d'intégration dans un environnement sociétal. Comme pour toute définition systémique, le carré de Hanlon (Figure 2.1) et le test de consistance-adéquation (Figure 2.2) permettront l'examen de la cohérence intra. Le modèle cyclique (Figure 2.4), servira à examiner la cohérence entre les réformes. Les quatre sous-modèles de l'étoile des tensions (Figure 2.5) que sont le modèle social (Figure 2.6), le modèle politique (Figure 2.7), le modèle scientifico-économique (Figure 2.8), et le modèle culturel (Figure 2.9), fournissent un cadre conceptuel suffisant pour examiner la cohérence extra. Lors de l'examen de la cohérence intra et inter, les objets des politiques seront regroupés selon un modèle déduit, par nous-mêmes, de la revue de littérature et de l'examen des documents (Figure 2.3). Les catégories de ces modèles et sous-modèles constituent notre cadre conceptuel. Mais par quelle démarche les catégories et modèles de ce cadre conceptuel pourront-elles arriver à fournir des réponses aux questions de recherche ? C'est l'objet du troisième chapitre.

CHAPITRE TROISIÈME : LA MÉTHODOLOGIE

La présentation de notre cadre méthodologique comprend le paradigme de recherche, la méthode historique, l'analyse de contenu, et les limites de la scientificité.

3.1. Le paradigme de recherche

Vu l'objet et les questions de la recherche, nous avons opté pour une approche qualitative empirique. Notre méthode a été l'analyse historique des politiques contenues dans les textes officiels de quatre réformes advenues au Congo-Zaïre entre 1971 et 2003. Notre perspective est interprétative. Pour assurer la rigueur de cette analyse documentaire (Deslauriers & Kérisit, 1997) et de l'interprétation de ses résultats, notre technique a été une analyse de contenu (Ahuvia, 2001 ; Bos & Tarnai, 1999 ; Carney, 1972) basée sur les concepts des Figures 2.1-2.9, qui vont servir de catégories. Comme l'affirme Dépelteau (2000), l'analyse de contenu peut constituer une étape au sein de la méthode historique. Puisque cette analyse de contenu se veut, en même temps, une étude historique –des faits du passé à travers des traces documentaires laissés par des témoins inévitablement subjectifs–, nous ne pouvons nous dérober aux exigences de la méthode historique.

3.2. La méthode historique

Les méthodologues distinguent la méthode historique positive et la méthode historique hypothético-déductive. Alors que la seconde part de conjectures théoriques ou d'hypothèses opérationnelles que la recherche devra confirmer ou infirmer, la méthode historique positive cherche à répondre à des questions de recherche, sans hypothèse

préalable (Dépelteau, 2005). Notre recherche s'inscrit dans la méthode historique positive. Elle est sans hypothèse de recherche, et comprend quatre étapes classiques.

3.2.1. Le choix du sujet

Le choix du sujet consiste : à déterminer le genre des faits historiques auxquels on est intéressé, à déterminer les limites géographiques et chronologiques dans lesquelles ce genre de faits s'est déroulé, à déterminer et classer les documents pertinents susceptibles d'informer le chercheur sur les faits investigués (Dépelteau, 2005).

Les faits concernés par notre recherche se limitent à ceux scientifico-économiques, culturels, sociaux et politiques liés aux réformes de l'Enseignement tertiaire. Le Congo-Zaïre de 1971 à 2003 constitue le cadre géographique et chronologique. Nos sources sont les documents. Un peu différemment de Langlois et Seignobos (1898), nous entendons par documents « Tout texte écrit, manuscrit ou imprimé, consigné sur papier. Plus précisément, nous considérons les sources, primaires ou secondaires, qui sont par définition exploitées – et non créées – dans le cadre d'une démarche de recherche » (Cellard, 1997, p. 253).

Cellard (1997) répartit les documents en deux grands groupes (les archivés et les non archivés) et deux domaines (le public et le privé).

- *Les documents d'archives publiques :* ils font partie d'une documentation généralement volumineuse et organisée, création d'une institution publique et représentant l'intérêt et l'organisation d'agences étatiques, même si cette documentation

peut être parfois non accessible au grand public. Ex : les archives gouvernementales, les archives de l'état civil, les archives notariales et juridiques. Les archives des écoles et des universités relèvent du public. (Cellar 1997 ; Scott, 1990)

- *Les documents publics non archivés* : ils désignent tous les types de documents distribués, mais non créés par des institutions publiques ni représentant d'intérêt et d'organisation d'agences étatiques. Ex : journaux, revues, périodiques, publicité, annonces, tracts, circulaires, bulletins paroissiaux, annuaires etc. (Cellar 1997 ; Scott, 1990).

- *Les documents archivés privés :* ce sont des documents ne relevant pas du domaine public, mais qui sont archivés. Ex : documents d'organisations politiques ou syndicales, documents d'Églises, documents des congrégations religieuses, d'établissements commerciaux, d'institutions, d'entreprises etc. (Cellar, 1997 ; Scott, 1990).

- *Les documents personnels* : ce sont les autobiographies, les journaux intimes, les correspondances privées, les histoires de vie, les papiers de famille etc. (Cellar, 1997 ; Scott, 1990).

Dans la présente recherche, la priorité est accordée aux documents publics archivés : ordonnances-lois présidentielles, décisions d'État, arrêtés ministériels, annuaires et éphémérides universitaires, discours ministériels, rapports de congrès et de tables-rondes, et procès-verbaux des réunions. Mais puisque tous les éléments nécessaires ou pertinents à nos questions de recherche et à nos cadres conceptuels ne figurent pas dans cette première classe de documents, nous nous sentons obligé de puiser aussi aux

documents publics non archivés : journaux, revues, périodiques et ouvrages. Ils constituent la deuxième classe.

Les documents à utiliser n'ayant pas été rédigés en vue de notre recherche, les éléments utiles à cette recherche s'y trouvent plutôt éparpillés. Comme le préconise Cellard (1997), les réponses à nos questions de recherche seront, ipso facto, des reconstructions unifiantes à partir documents multiples préalablement déconstruits.

3.2.2. L'étude du contexte

Elle concerne l'acquisition de, ou l'accès à toutes les connaissances pertinentes relatives aux questions de recherche, à la langue de rédaction des documents, à l'histoire de la période concernée, et aux connaissances auxiliaires concernant les genres des faits choisis et les domaines scientifiques auxquels ces faits appartiennent (Cellard, 1997; Dépelteau, 2005).

Comme cela apparaît dans la problématique (ch.1) et réapparaîtra dans l'analyse de cohérence intra (ch. 4), nous avons pris soin de bien nous informer sur la géographie et l'histoire du Congo depuis le début de la Colonisation jusqu'à nos jours. Nous nous sommes aussi suffisamment informé sur toute la littérature concernant l'Enseignement tertiaire (pédagogie universitaire, structures de l'administration et de la hiérarchie universitaires, types et missions de la recherche scientifique), les rapports entre l'Enseignement tertiaire et le développement des sociétés, ainsi que les modèles conceptuels présentant les rapports optimaux de l'Enseignement tertiaire avec son environnement économique, culturel, social et politique. Nous nous sommes informé sur

les théories des organisations et les théories des changements sociaux. Nous avons aussi pris soins de préciser nos questions de recherche.

3.2.3. La critique des documents

Elle comprend la critique externe ou d'authenticité et la critique interne. La critique externe évalue la provenance d'un document, tente de restituer la forme la plus proche de l'original, et le classer selon les degrés de pertinence par rapport à l'objet de l'étude (Dépelteau, 2005). La critique interne, quant à elle, analyse son contenu, l'interprète selon les questions ayant motivé la recherche, et peut même mener une critique sur la véracité de certains faits particuliers rapportés ou de certaines assertions énoncées au sein d'un document (Dépelteau, 2005).

Concernant la critique externe, le texte de chacun des documents analysés dans la présente recherche est soit un imprimé original, soit une photocopie tirée par nous-mêmes dans le *Journal Officiel de la République* (avant 1972: *Le moniteur congolais*) ou dans différentes archives du MINESU et des établissements d'ESU, soit de vieux documents scannés ou des documents récents placés sur le Web par l'Unesco ou la Banque mondiale; soit encore une photocopie d'un ouvrage ou d'un imprimé tirée par nous-mêmes ou en notre présence. Jusqu'à preuve du contraire, ne trouvant aucune raison vraisemblable ni plausible pour laquelle nos documents sources auraient pu être falsifiés, nous présumons qu'ils sont authentiques.

Au sujet de la critique interne : l'analyse de contenu constitue la méthode même que nous avons retenue pour trouver, dans les documents, les éléments de réponse à nos

questions de recherche. Nous préférons la présenter dans un développement à part. Il en va de même pour la critique de certains faits particuliers : c'est dans l'analyse de contenu que nous faisons ressortir, en passant, la situation de quelques auteurs en conflit d'intérêt, surtout quant il s'agit d'évaluer les résultats d'une politique ou d'une réforme.

3.2.4. Les opérations de synthèse

Il s'agit de ramasser les résultats des analyses de contenu et de s'en servir pour répondre aux questions de recherche. Puisque cette étape fait partie des opérations de l'analyse de contenu, nous préférons en parler dans la présentation de cette méthode.

3.3. L'analyse de contenu

Elle comprend l'accès aux sources, puis la collecte, enfin l'analyse et interprétation des données.

3.3.1. L'accès aux sources

Comme l'affirme Verger (2006) des contours des réformes universitaires médiévales, la réforme peut être omniprésente, diffuse et presque insaisissable, parce qu'une université peut être « reformée » de manière constante à travers tous les statuts, les instructions, et les lois partiels visant à régler certains détails. En effet, écrit-il, « on trouve parfois, à côté des « réformations générales » promulguées en bloc, en un seul texte solennel, des séries de statuts particuliers qui, adoptés en un laps de temps assez bref, finissent par constituer un corpus équivalent à une réformation générale. » (p. 2) Il est donc difficile, sinon irréaliste, de réduire une réforme à un texte bien circonscrit, fût-il officiel.

Pour étudier les réformes d'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre, nous avons choisi d'examiner principalement un corpus empirique de quatre documents officiels et publics régissant les quatre principales réformes. Mais chacun de ces documents n'est en fait qu'une décision, c'est-à-dire une seule des six étapes classiques dans le cycle d'une politique publique. Pour être complet, chacun de ces documents a été examiné conjointement avec d'autres documents publics susceptibles de fournir l'émergence, la formulation, la mise en œuvre, l'évaluation et quelquefois la terminaison de la réforme décidée.

3.3.2. La collecte des données

Les données pertinentes ont été progressivement sélectionnées grâce à un pretest utilisant, comme catégories, les concepts fournis par les différents cadres conceptuels (Figures 2.1-2.9), les trois questions de recherche, mais aussi la revue de littérature et les impératifs émergeant du contact avec les documents eux-mêmes.

3.3. 3. Le processus de l'analyse de contenu

3.3.3.1. La pré-analyse

Elle consiste à l'élaboration d'une ébauche plus adaptée du cadre conceptuel sur la base du contenu lui-même (Domas & White, 2006; Pinto & Grawitz, 1969; Sedlack & Stanley, 1992). Les théories et cadres conceptuels facilitent la pré-analyse et sélection des données, mais cette étape demeure un tâtonnement (Bos & Tarnai, 1999). Pour ce qui concerne la présente étude, la pré-analyse nous a permis d'ajuster au contenu des

documents les catégories empruntées aux modèles (Figures 2.2-2.9). Ainsi, avons-nous pu retenir une série de catégories horizontales et une série de catégories verticales.

3.3.3.2. Le découpage des unités

Il permet la sélection de l'échantillonnage qui entre dans la matrice comme occurrences concrètes ou unités d'analyse. Cette quantification dépend du choix des indices (critères) pour décider la taille (niveau) de découpage du contenu. Pragmatique, ce choix repose sur la question de recherche ou l'hypothèse (Domas & White, 2006). Les trois indices sont : les unités d'enregistrement, les unités de contexte, et les unités de numération.

- *Les unités d'enregistrement*

Ce sont les segments de signification les plus étroits : soit des mots (segmentation lexicale ou syntagmatique), soit des thèmes (segmentation thématique), soit des items (segmentation selon la question ou parfois selon le document) (Domas & White, 2006). Pour des raisons pratiques, nous avons opté pour une segmentation thématique.

- *Les unités de contexte*

Ce sont les plus larges segments de contenu auxquels on se réfère pour comprendre l'unité d'enregistrement (Domas & White, 2006; Pinto & Grawitz, 1969). Pour chaque matrice précise, l'ampleur ou le niveau de l'unité de contexte dépend de l'ampleur ou du niveau pris comme unité d'enregistrement de base. Si, par exemple, c'est le mot (lexème) qui a été pris comme unité d'enregistrement, l'unité de contexte sera la phrase. Font

partie des unités de contexte la phrase, le paragraphe, la page, le chapitre, le tome, etc. (Domas & White, 2006). Dans notre travail, l'unité de contexte est le document.

- *Les unités de numération*

Elles concernent la façon de mesurer les divers segments enregistrés (Sedlack & Stanley, 1992). Ex : présence ou absence d'une catégorie, proportions volumétriques, proportions lexicométriques, occurrences, intensité (échelle) etc. (Domas & White, 2006; Sedlack & Stanley, 1992). Dans notre étude, nous avons retenu comme unité de numération la présence ou absence.

3.3.3.3. La catégorisation

Considérés de manière générale et abstraite, les concepts et relations dans les théories et cadres conceptuels forment des catégories (Legendre, 1993; Hurwitz, 1976; Sedlack & Stanley, 1992). Les catégories doivent être exhaustives, exclusives, objectives et pertinentes.

L'exhaustivité signifie que l'ensemble du contenu que l'on a choisi de classer doit l'être en entier (Domas & White, 2006; Pinto & Grawitz, 1969 ; Sedlack & Stanley, 1992). L'exclusivité oblige que les mêmes éléments doivent ne pas appartenir à plus d'une catégorie à la fois (Pinto & Grawitz, 1969; Sedlack & Stanley, 1992). L'objectivité ou plutôt l'intersubjectivité (Ahuvia, 2001) signifie que les caractéristiques de chaque catégorie doivent être si claires et justifiables que des analystes différents classeraient les mêmes éléments dans les mêmes catégories (Domas & White, 2006; Pinto & Grawitz,

1969 ; Sedlack & Stanley, 1992). Enfin, la pertinente stipule que les catégories doivent être signifiantes, c'est-à-dire rigoureusement appropriées et au fond du contenu analysé, et à l'objectif de la recherche (Domas & White, 2006; Sedlack & Stanley, 1992).

Tout en se basant éventuellement sur un réseau conceptuel, un cadre théorique ou une hypothèse, la catégorisation ne peut provenir de la conformité à un schéma rigide. C'est du va-et-vient entre le texte spécifique, la compréhension dudit texte, les modèles théoriques ou conceptuels généralisants et les hypothèses émises que, progressivement, se dessinent, se scindent, se fusionnent, s'élaguent et s'affermissent les catégories de l'analyse en cours (Domas & White, 2006). Ces dernières peuvent être très complexes (Ahuvia, 2001). Pour ce qui nous concerne, nos catégories sont celles retenues dans le cadre conceptuel relatif à chaque question et illustrées dans les schémas respectifs (Figures 2.1-2.4; 2.6-2.9).

3.3.3.4. Le codage

Il désigne l'attribution matérielle du contenu du texte aux différentes catégories identifiées. C'est en fait le remplissage cartésien des cases de la matrice. Pour être fiable, cette démarche requiert beaucoup d'attention et doit être faite plusieurs fois, éventuellement par plusieurs personnes (Domas & White, 2006; Pinto & Grawitz, 1969; Weston, Gandell et al., 2001). Le codage est aussi en même temps une opération de numération d'une variable au sein d'une catégorie (Roznowski, 2003; Sedlack & Stanley, 1992). Pour ce qui nous concerne, le codage a été fait par nous seul. Il a consisté à

évaluer la présence ou l'absence, dans chaque réforme précise, de chacune des catégories retenues pour chaque type de cohérence.

3.3.3.5. L'interprétation des résultats

Elle consiste à trouver des relations entre les paramètres, variables ou catégories dénombrés (Ahuvia, 2001). Elle se fait grâce à l'analyse de fréquence, l'analyse de contingence ou, dans notre cas, à l'analyse qualitative (Carney, 1972 ; Domas & White, 2006). Grâce à la matrice (tableau cartésien), le chercheur détecte comment un facteur ou une variable est reliée à une ou plusieurs autres. Il essaie en fait d'associer les facteurs en raison de leurs fluctuations, présence ou absence. Pour qu'elles soient fécondes et utiles, ces associations exigent souvent une certaine « lecture entre les lignes » ou inférence, en fonction de la question de recherche (Ahuvia, 2001 ; Carney, 1972; Domas & White, 2006). La mise en relation des variables et l'inférence ont pour but de tirer, du corpus soumis à l'investigation, des renseignements utiles (Ahuvia, 2001 ; Domas & White, 2006).

Dans la présente recherche, notre intérêt a porté sur la présence, l'absence, la répétition, la consécution, l'implication, la discontinuité ou la continuité des concepts dans les catégories selon la question de recherche à laquelle on répond.

- **Pour la cohérence intra** : il y a cohérence lorsque chacun des quatre triangles du schéma composite de Leung & Kingdom manifeste une cohérence. En d'autres termes, lorsque au niveau des concepts, le problème est pertinent et suffisant par rapport à la valeur, que l'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant par rapport au problème et à la

valeur, que la stratégie est pertinente, nécessaire et suffisante par rapport au problème et à l'objectif, que le résultat est pertinent, nécessaire et suffisant au problème, à la stratégie, et à la valeur. Il y a incohérence lorsqu'un de ces quatre triangles manifeste une lacune de consistance (pertinence) ou d'adéquation (nécessité ou suffisance).

▪ **Pour la cohérence inter** : le principe est de considérer, en suivant les mêmes 16 objets des réformes, les parallélismes[2] entre les valeurs, entre les problèmes ou agendas, entre les décisions ou stratégies, entre les résultats ou évaluations ; mais aussi de considérer la suite entre les résultats d'une réforme et les problèmes de la réforme suivante. Concrètement, puisque idéalement la succession des réformes est toujours qualitativement orientée vers un stade ultérieur de perfection (Legendre, 1993), les critères d'évaluation de la cohérence inter s'expriment en termes de rectification dans le sens du changement social souhaitable (Legendre, 1993) par la société civile ou les particuliers : 1) L'omission d'un objet d'une réforme dans la réforme suivante indique soit la terminaison des politiques relatives à cet objet, soit la non-rectification par inertie ou manque de perspicacité. 2) Pour un même objet, l'omission de la valeur d'une réforme dans la réforme suivante manifeste trois phénomènes, selon le cas. Si les objectifs ont été parfaitement atteints, les politiques sur cette valeur ont été spontanément terminées. Si les objectifs n'ont pas été atteints, les politiques continuent par inertie : il y a non-rectification. Si les objectifs ont été le moindrement atteints, mais avec des effets pervers, l'omission manifeste une non-rectification par manque de perspicacité, parce que les politiques continuent et leurs effets pervers avec. 3) Pour un même objet, l'inversion ou le réajustement d'une valeur discutable est un indice de rectification, pourvu que les

[2] Voir tableau en Appendice B.

problèmes visés par la réforme suivante englobent ou reprennent les effets pervers ou les échecs de la réforme précédente. Au cas contraire, il y a non-rectification, par inertie ou manque de perspicacité. 4) Pour un même objet, la reprise de la même valeur par la réforme suivante ouvre à deux possibilités. Si les effets pervers sont repris parmi les problèmes visés par la réforme suivante, il y a rectification. S'ils ne sont pas repris, il y a non-rectification, par manque de perspicacité ou de suivi. Et si la stratégie de la réforme suivante est inadéquate comme celle de la réforme précédente, il y a aussi non-rectification, par manque de perspicacité. 5) Lorsqu'il y a rectification au niveau des valeurs, et entre les résultats de la réforme précédente et les problèmes de la réforme suivante, mais manque de rectification au niveau des stratégies, il y a non-rectification partielle.

Pour chaque politique, la cohérence inter correspond à une compilation de rectifications à tous les niveaux : valeur A et valeur B, résultats A et problèmes B, stratégie A et stratégie B, résultat A et résultat B. La moindre défaillance de rectification entraîne une défaillance de cohérence.

▪ **Pour la cohérence extra** : il y a cohérence si, conformément à chacun des quatre modèles conceptuels (Figures 2.6, 2.7, 2.8 & 2.9), la réforme permet à chacun des intrants et à chacun des extrants d'un établissement d'Enseignement tertiaire d'être dûment représenté ; et à chacun des extrants d'être amélioré ou suffisamment satisfait. Toute absence ou non-satisfaction d'un intrant ou d'un extrant, et toute non-amélioration ou non-satisfaction d'un extrant, manifestent une incohérence.

Certes, « L'analyse de contenu porte soit sur le contenu manifeste d'un document, ce qui est explicitement dit ou réellement formulé, soit sur son contenu latent, c'est-à-dire sur son contenu implicite, le non-dit, le sens caché, ce qui n'est pas exprimé. » (Angers, 2005, p. 51). Pourtant, à partir du moment où le contenu manifeste des documents sert de réponse à des questions nouvelles différentes de celles préoccupant les rédacteurs des documents, il devient inévitable que l'analyse du contenu manifeste démasque un contenu latent.

3.4. La scientificité de l'étude

Certes, toutes les parties de notre démarche se sont modifiées au fur et à mesure. Tel est le caractère itératif et rétroactif de la recherche qualitative, une démarche légitime en Sciences humaines (Deslauriers & Kérisit, 1997). Nous estimons que la présente recherche est une étude scientifique, en raison des critères reconnus de scientificité.

D'abord la fiabilité ou fidélité: l'histoire scientifique moderne et la recherche documentaire sont non seulement descriptives, mais aussi et en même temps interprétatives (Jordanova, 2000). Or, toute activité herméneutique subit le biais du chercheur. Néanmoins, une fondation rigoureuse sur les évidences littéraires des documents est un moyen efficace pour minimiser ce biais de subjectivité. L'analyse de contenu semble une technique adéquate pour cela, précisément lorsque qu'elle veille à la correspondance logique entre contenu des documents, cadres conceptuels, données fournies par les matrices, et discours argumentatif ou interprétatif.

Ensuite la crédibilité ou validité interne: les données obtenues correspondent-elles à l'objet de la recherche ? Nous pensons qu'une analyse de contenu de documents publics basée sur les modèles conceptuels de cohérence est une technique apte à faire ressortir les cohérences et incohérences intra, inter et extra. De plus, le rapport des détails et faits historiques permet au lecteur de vérifier le fondement des inférences.

Puis la transférabilité ou validité externe: les résultats sont-ils reproductibles par d'autres, et utilisables ? Nous pensons que, utilisés par d'autres, les mêmes documents avec les mêmes cadres conceptuels et la même technique auraient abouti aux mêmes résultats. De plus, bien que l'histoire ne soit pas généralisable, les résultats de cette analyse sur des documents du Congo-Zaïre pourront documenter et aider à comprendre les causes et conditions de défaillance d'une université ou d'une réforme universitaire face à sa mission officielle. Ils devraient aussi permettre une meilleure compréhension des mécanismes des écarts entre les objectifs annoncés par un concepteur de changement social, les attentes des bénéficiaires officiels de ce changement, et les résultats prévisibles des actions entreprises par le concepteur. Enfin, la combinaison plus ou moins originale des modèles que nous avons choisis d'employer s'avérant aisément opérationnelle et efficiente, elle peut devenir un modèle théorique nouveau et approprié utilisable par d'autres chercheurs pour l'étude de la triple cohérence.

L'objectivité ou confirmation: même si aucune analyse longitudinale, et même transversale intérale, de la cohérence de ces réformes n'a jamais été faite, les résultats devraient être vérifiables dans les documents analysés et dans les faits historiques. Une

forte rigueur intellectuelle lors des va-et-vient entre cadre conceptuel, documents, matrice et littérature a garanti l'objectivité.

Enfin, l'éthique: les documents sont publics et étatiques, l'analyse documentaire est une technique abstraite, le reste de la littérature est public. Il n'existe donc, pensons-nous, aucune crainte raisonnable d'avoir porté préjudice à qui que ce soit à travers la présente étude.

En dépit de toutes ces qualités scientifiques, notre recherche pourra comporter trois limites. D'abord, les inférences lors de l'interprétation comportent inévitablement une part de subjectivité. De plus, les recoupements entre les 16 objets et entre les environnements externes de l'Université, ainsi que le traitement des mêmes faits historiques dans l'analyse des trois cohérences, peuvent donner au lecteur une impression de redites. Enfin, le fait que la quatrième réforme soit encore en cours, et que certains de ses projets ne soient pas encore coulés en décisions exécutoires ni mises en œuvre, ne permet que des évaluations parfois partielles et provisoires.

3.5. Conclusion

La nature des documents examinés ayant été précisée, les techniques et la méthodologie d'examen des documents ayant été définis, nous pouvons présenter le rapport de l'analyse documentaire proprement dite, interprétation y compris, conformément aux trois questions de recherche.

CHAPITRE 4 : LA COHÉRENCE INTRA DE LA RÉFORME DE 1971

Avec les chapitres cinq et six, le présent chapitre répond à la première question de recherche : chacune des quatre réformes est-elle cohérente en elle-même ? Nous allons répondre à cette question en examinant la documentation disponible à la lumière de deux modèles. D'abord le carré de Hanlon (1968, 1973) pour la cohérence formelle, c'est à dire la complétude des éléments nécessaires et suffisants : nature, but, structure, fonction (Figure 2.1). Ensuite le test de consistance de Leung (1985) & Kingdom (1995) pour la cohérence substantielle, i.e. celle du contenu même de la réforme (Figure 2.2). L'analyse de cohérence substantielle cherche à déterminer dans quelle mesure chacun des 16 objets éventuels d'une réforme présente une consistance (pertinence) et une adéquation (nécessité et suffisance) de ses politiques quant à la relation entre le résultat, la stratégie, l'objectif, le problème, et la valeur. Avant de procéder à l'analyse de cohérence, nous allons présenter le contexte historique immédiat de cette première réforme, puis les documents d'archives gouvernementales renfermant ses éléments essentiels.

4.1. Le contexte historique immédiat

La Réforme de 1971 étatise tous les établissements d'enseignement supérieur et les unifie en une seule institution : l'Université Nationale du Congo qui, après la réforme onomastique du 27 octobre 1971, deviendra Université nationale du Zaïre (UNAZA). Nous allons toujours désigner cette université unifiée par le terme UNAZA.

L'UNAZA est d'abord une conséquence de la Révolution de 1965. Le coup d'état de 1965, et le *Manifeste de la N'sele,* qui est la verbalisation politique de cette révolution, visaient la restauration de l'autorité de l'État et la libération vis-à-vis de toute sujétion

étrangère (Mobutu, 1967). Le *Manifeste de la N'sele* vise l'indépendance économique. Sa doctrine est le nationalisme, qui exhorte les citoyens à travailler pour la jouissance des richesses du pays au sein d'un état structuré et ferme. Son outil est la démocratisation de l'éducation, ainsi que la promotion et diversification de l'élite. La révolution de 1965 affiche parmi ses points d'honneur : la réduction du nombre de provinces, la dépolitisation des administrations provinciales, l'instauration du système présidentiel au détriment du système parlementaire, la congolisation de l'Union minière du Haut-Katanga (UMHK), l'étatisation et unification des assurances, la mise au point d'une nouvelle constitution (Mobutu, 1967). Face à ces réalisations approuvées par la majorité des cadres nationaux, dont les professeurs, la révolte des étudiants constitue un désaveu de l'ordre nouveau et une brèche prêtant flanc au retour de l'ordre ancien.

Depuis leur création au début des années 1960, l'Union Générale des Étudiants Congolais (UGEC) et l'Association Générale des Étudiants de Lovanium (AGEL) se caractérisent par leurs tendances nationalistes et unitaristes, mais aussi laïcistes et marxistes-léninistes (Gabembo, 2007). Si leur nationalisme, unitarisme et laïcisme accélèrent leur intégration dans les nouvelles structures du pouvoir (de Saint Moulin, 2007; Dibue & Ngandu, 2007), leur affinité avec l'idéologie marxiste-léniniste les rend suspects (Coleman & Ngokwey, 1983). Après la confrontation sanglante du 4 juin 1969, Mobutu met unilatéralement fin à l'AGEL et à l'UGEC pour les remplacer par la Jeunesse du Mouvement Populaire de la Révolution (JMPR) (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Gabembo, 2008). L'espace estudiantin en devient un de contestation politique à l'égard du régime autocratique.

Mais l'UNAZA est surtout une réponse à la crise du 4 juin 1971. Menés par un surnommé Mao Tsé-toung, les étudiant commémorent leurs collègues tombés en juin 1969. Mobutu réagit par une répression sanglante, le Bureau politique du MPR ferme l'université et enrôle les étudiants dans l'armée. Le 6 juin, le Bureau Politique se donne une Commission de réforme de l'enseignement supérieur. Par solidarité pour les collègues de Kinshasa, l'Université de Lubumbashi se soulève le 9 juin et l'État la ferme. Le 12 juin, le Conseil de guerre condamne des étudiants miliciens déserteurs. La polarisation devient nette : les autorités politiques et les professeurs nationaux d'un côté, et les étudiants de l'autre. Dans ce contexte de bras de fer, Mobutu convoque un congrès de professeurs nationaux à N'sele, la cité du Parti, du 27 au 31 juillet 1971. Ce congrès va soit avaliser, soit ajuster les principales idées provenant de la Commission de réforme, i.e. du Bureau politique : unification, laïcisation, étatisation, déstructuration-restructuration, déménagement des facultés etc. Son document final s'appelle : *Rapport du Congrès des Professeurs nationaux* (Congrès des professeurs, 1971)[3].

4.2. Les documents officiels de la réforme

Les documents de base sont quatre : le *Rapport du Congrès des professeurs nationaux* du 27 au 31 juillet 1971 (Congrès des professeurs, 1971), l'Ordonnance-loi présidentielle du 06 août 1971 (1971)[4], le *Document de travail de la Commission de Réforme des*

[3] *Rapport général des travaux du Premier Congrès des professeurs nationaux de l'enseignement supérieur et universitaire, 1971.*

[4] Cette ordonnance-loi du 6 août 1971 sera reprise sous une forme actualisée : l'*Ordonnance-loi n°07-002* du 12 janvier 1972.

programmes (15 août 1971)[5], l'*Adresse du Ministre de l'Éducation Nationale devant la Commission de réforme des programmes* (Mafema, 1971). Deux sources auxiliaires, *l'Annuaire général de l'Université nationale du Zaïre* (UNAZA, 1971-1972a) et les *Documents* (procès verbaux des réunions) de la Commission Permanente des Études (à partir de 1975) fourniront des informations très utiles.

4.3. L'analyse de cohérence

Nous allons d'abord examiner la cohérence formelle, selon le modèle de Hanlon (Figure 2.1), puis la cohérence substantielle, selon le modèle de Leung & Kingdom (Figure 2.2).

4.3.1. Analyse de la cohérence formelle

Pour ce qui est de la nature de la réforme, elle est centrée sur quatre processus : processus d'unification, de liaison et d'uniformisation ; processus de résolution d'une crise civile ; processus de professionnalisation de l'Enseignement tertiaire ; et processus d'africanisation.

Les buts n'apparaissent pas dans l'Ordonnance-loi présidentielle et dans le *Document de travail de la Commission de la réforme des programmes*. Il faut aller dans le *Rapport du Congrès des professeurs* et dans l'*Adresse du Ministre de l'Éducation nationale* pour les trouver. Les structures sont inégalement réparties (Tableau 4.1).

[5] La Commission de Réforme des programmes, ainsi que ses sous-commissions, ont été parrainées par la Commission de réforme de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (une commission ad hoc du Bureau politique). Nous n'avons pourtant pas pu accéder au document de travail produit par cette Commission du Bureau politique et dont s'est servi le Congrès des professeurs nationaux.

(a) Comme processus d'unification et d'uniformisation, les buts de cette réforme peuvent se résumer dans la configuration de l'organigramme de l'ESU à l'unicité du régime et à l'unité nationale : suppression des disparités entre réseaux, entre types d'établissements, et entre établissements ; unification de tous les campus comme un seul établissement.

Pour atteindre ces buts, le *Rapport du Congrès des professeurs* présente comme structure l'université unique, le regroupement des instituts supérieurs et leur rattachement à des facultés universitaires, l'instauration d'une échelle commune pour les facultés universitaires comme pour les instituts, le regroupement des petits instituts supérieurs techniques en quelques grands IST. L'*Ordonnance-loi*, quant à elle, décide comme structure l'implantation du siège unique à Kinshasa, l'unicité du Conseil d'administration, l'unicité du rectorat, l'intégration des campus universitaires et des instituts dans l'UNAZA, la soumission de tous les établissements à des politiques et objectifs uniques, l'application à tous les établissements d'une seule politique de titres légaux, l'étatisation, la tutelle du Ministère de l'Éducation nationale, la représentation du MPR au Conseil d'administration, et la désignation de quelques membres du Conseil d'administration par le Président du Parti-État. Comme on peut le remarquer, dans l'Ordonnance-loi, la place des instituts supérieurs au sein de l'UNAZA n'est pas exactement comme proposée par le Congrès des professeurs. L'*Adresse du Ministre* parle d'une refonte totale des structures d'enseignement, d'un remplacement de structures archaïques. Le *Document de travail de la Commission* ne s'est pas intéressé à ce processus.

Tableau 4.1 : La cohérence formelle des textes de la Réforme de 1971

Nature	**But**	***Structure selon le Rapport du Congrès des professeurs nationaux (RCPN)***	***Structure selon l'Ordonnance-loi (OLP)***	***Structure selon l'Adresse du Ministre de l'Ed. Nat. (AMEN)***	***Structure selon le Document de la Commission de réforme des programmes (DTCRP)***	**Fonction**
▪ (a) Processus d'unification & uniformisation	▪ Configuration à l'unicite du regime & a l'unite nationale (*RCPN AMEN*) ▪ Suppression des disparites entre Universites & ISP-IST Integration nationale (*RCPN AMEN*) ▪ Suppression de la hierarchie entre les universites (*RCPN AMEN*) ▪ Suppression de disparites & complexes entre titres academiques de differentes universites (*RCPN AMEN DTCRP*) ▪ Suppression des differences d'obediences ideologiques (*RCPN AMEN*)	▪ Universite nationale & unique ▪ Regroupement des Instituts superieurs ▪ Rattachement des Instituts superieurs aux facultes/filieres universitaires homologues ▪ Integration des trois universites au sein de l UNAZA ▪ Instauration d une echelle commune entre instituts et facultes ▪ Regroupement de certains petits etablissements techniques & grands IST	▪ Implantation du siege unique a Kinshasa ▪ Unicite du CA ▪ Unicite du rectorat ▪ Integration des campus universitaires & des Instituts dans l'UNAZA ▪ Creation d une universite unique ▪ Politique unique & objectifs uniques ▪ Soumission a une seule politique de titres legaux ▪ Etatisation ▪ Tutelle du Ministere de l Education nationale ▪ Representation du MPR au CA ▪ Designation de quelques membres du CA par le President du Parti-Etat	▪ Refonte totale de l'enseignement ▪ Refonte des structures de l'enseignement ▪ Remplacement des structures archaiques		▪ Unification du systeme d'Enseignement tertiaire integration (*RCPN DTCRP*) ▪ Uniformisation des differents types d'enseignement tertiaire (*RCPN*) ▪ Equivalence des etablissements (*RCPN*) ▪ Equivalence des titres academiques provenant de differents etablissements (*RCPN DTCRP*) ▪ Laicisation, etatisation, rationalisation & contrôle de la formation de l'elite (*RCPN*)

▪ (b) Processus de resolution de crise civile	▪ Discipliner ideologiquement les futurs diplomes (*RCPN AMEN*) ▪ Justifier le regime etabli ▪ Mater la contestation estudiantine (*AMEN RCPN*) ▪ Empecher l introduction de toute ideologie autre que celle du regime (*RCPN AMEN*) ▪ Former la conscience des futurs diplomes (*RCPN AMEN*) ▪ Justifier etablir & consolider le regime politique etabli (*AMEN*)	▪ Rôle de l education civique & politique ▪ Etude du *Manifeste de la N sele* ▪ Contrôle du contenu des cours des professeurs etrangers ▪ Service militaire ▪ Accentuation du civisme & discipline par les responsables du Parti & les enseignants nationaux ▪ Formation au civisme & a la discipline ▪ Salut au drapeau & Hymne national ▪ Controle des presences ▪ Institution des autorites academiques comme membres dirigeants du MPR ▪ Obligation du travail manuel & sport ▪ Etude du *Manifeste de la N sele* ▪ Controle des tendances ideologiques des professeurs etrangers avant leur recrutement ▪ Controle du contenu des cours & des publications par les autorites nationales		▪ Façonnement des consciences des etudiants ▪ Annihilation de l'esprit de contestation ▪ Inculcation du nationalisme		▪ Controle politique des etudiants & de l elite (*RCPN*) ▪ Securite & paix civile (*RCPN*)

▪ (c) Processus de professionnalisation de tout l'Enseignement tertiaire	▪ Rendre les diplômes de 1er cycle prêts a l emploi (*RCPN AMEN*) ▪ Rendre les etudiants ejectes du systeme utilisables sur le marche de l'emploi (*RCPN DTCRP*) ▪ Rendre les enseignements & recherches universitaires utilisables selon les besoins de la Nation (*RCPN DTCRP*)	▪ Reforme des programmes ▪ Reforme du curriculum ▪ Professionnalisation de chaque annee ▪ Importance des stages		▪ Creation de centres d'orientation ▪ Affectation de psychologues & pedagogues aux centres d'orientation ▪ Reduction & uniformisation de l'echelle des grades ▪ Eclatement de la Candidature en plusieurs 1ers cycles ▪ Fixation du nombre d heures pour la formation generale & la formation professionnelle ▪ Fixation a la baisse de la charge horaire des professeurs ▪ Contrôle & ponderation des travaux pratiques & seminaires ▪ Deconsideration progressive des methodologies valorisant la memorisation	▪ Renoncement a la « recherche pour la recherche » ▪ Priorisation de la recherche appliquee & novatrice ▪ Insistance sur la pratique & l'efficacite ▪ Instauration d echelons intermediaires entre les campus & la societe ▪ Concentration de chaque filiere sur un savoir specifique ▪ Adoption des methodes inductives & experimentales ▪ Initiation a la recherche utilitariste ▪ Institutionnalisation de l education permanente	▪ Formation des operateurs & createurs pour l'économie ▪ Professionnaliser adequation aux besoins du pays (*RCPN*) ▪ Professionnaliser efficience de la formation facultaire (*RCPN*)
▪ (d) Processus d africanisation	▪ Africaniser contenus & methodes pour resolution des problemes socio economiques locaux	▪ Reforme des programmes ▪ Renforcement du rôle du *Manifeste de la N sele* ▪ Indigenisation du corps academique & scientifique ▪ Adaptation de l'education au systeme politique & au nationalisme congolais authentique ▪ Rejet des ideologies d'importation & orientation vers des themes culturels africains & congolais ▪ Mise des etablissements sous contrôle des autorites du pays	▪ Structuration & hierarchisation fortes	▪ Adaptation des contenus & les methodes a l authenticite africaine	▪ Formation au nationalisme & a l authenticite	▪ Instauration du respect des anciens & des autorites (*RCPN*) ▪ Acquisition de l elite au nationalisme (*RCPN*) ▪ Endogenisation de la recherche scientifique (*RCPN*)

La fonction de la réforme a été : l'unification du système d'enseignement supérieur, l'intégration et uniformisation des différents types d'enseignements supérieurs (Congrès des professeurs, 1971; *Document de travail*, 1971), l'équivalence des établissements (Congrès des professeurs, 1971), l'équivalence des titres académiques provenant de différents établissements (Congrès des professeurs, 1971; *Document de travail*, 1971), la laïcisation, l'étatisation, la rationalisation, et le contrôle sur la formation de l'élite (Congrès des professeurs, 1971).

(b) Comme processus de résolution d'une crise civile, la Réforme a pour buts : mater la contestation estudiantine (Congrès des professeurs, 1971 ; Mafema, 1971), discipliner idéologiquement les futurs diplômés et former leur conscience (Congrès des professeurs, 1971 ; Mafema, 1971) ; justifier, établir et consolider le régime politique établi, empêcher l'introduction de toute idéologie autre que celle du régime (Congrès des professeurs, 1971 ; Mafema, 1971). L'*Ordonnance-loi* et le *Document de travail de la Commission* ne présentent aucune structure pour la réalisation de ces buts. Le *Rapport du Congrès des professeurs* met en avant : le rôle de l'éducation civique et politique, l'étude du *Manifeste de la N'sele*, le contrôle du contenu des cours des professeurs étrangers, le service militaire, l'accentuation du civisme et de la discipline par les responsables du Parti et les enseignants nationaux, le salut au drapeau et l'hymne national, le contrôle des présences, l'institution des autorités académiques comme membres dirigeants du MPR, l'obligation du travail manuel et du sport, le contrôle des tendances idéologiques des professeurs étrangers avant leur recrutement, le contrôle du contenu des cours et des publications par les autorités nationales. L'*Adresse du Ministre* retient le façonnement des consciences des étudiants, l'annihilation de l'esprit de

contestation, et l'inculcation du nationalisme. La fonction est le contrôle politique des étudiants et la sécurité civile.

(c) Comme processus de professionnalisation de tout l'enseignement, le but de la réforme est de rendre les diplômés de 1er cycle prêts à l'emploi (Congrès des professeurs, 1971 ; Mafema, 1971), rendre utilisables sur le marché de l'emploi les étudiants éjectés du système (Congrès des professeurs, 1971; *Document de travail*, 1971), rendre les enseignements et les recherches universitaires utilisables selon les besoins de la Nation (Congrès des professeurs, 1971 ; *Document de travail*, 1971).

Le *Rapport du Congrès des professeurs* propose comme outils la réforme des programmes, la réforme du curriculum, la professionnalisation de chaque année, l'importance des stages. L'*Ordonnance-loi* ne dit mot sur l'outil de ce processus. L'*Adresse du Ministre* présente comme outils : la création de centres d'orientation, l'affectation de psychologues et pédagogues aux centres d'orientation, la réduction et uniformisation de l'échelle des grades, l'éclatement du 1er cycle commun (Candidature) en plusieurs « Graduats »[6], la fixation du nombre d'heures pour la formation générale et la formation professionnelle, la fixation à la baisse de la charge horaire des professeurs, le contrôle et la pondération des travaux pratiques et séminaires, la déconsidération progressive des méthodologies valorisant la mémorisation. Quant au *Document de travail de la Commission,* il met en avant le renoncement à la « recherche pour la recherche », la priorisation de la recherche appliquée et novatrice, l'insistance sur la pratique et l'efficacité, l'instauration d'échelons intermédiaires entre les campus et la société, la

[6] Le Graduat est le 1er cycle d'études tertiaires, équivalent au Baccalauréat ontarien. On y accède après le Secondaire VI.

concentration de chaque filière sur un savoir spécifique, l'adoption des méthodes inductives et expérimentales au détriment des méthodes déductives, l'initiation à la recherche utilitariste, l'institutionnalisation de l'éducation permanente.

La fonction de ce processus : former des opérateurs et créateurs pour l'économie nationale (Mafema, 1971), rendre la formation tertiaire adéquate aux besoins du pays (Congrès des professeurs, 1971), rendre la formation universitaire efficiente (Congrès des professeurs, 1971).

(d) Comme processus d'africanisation, le but est d'africaniser les contenus et les méthodes en vue de résoudre les problèmes socioéconomiques. Le *Rapport du Congrès des professeurs* recommande pour cela la réforme des programmes, le renforcement du rôle du *Manifeste de la N'sele*, l'indigénisation du corps académique et scientifique, l'adaptation de l'éducation au système politique et au nationalisme congolais authentique, le rejet des idéologies d'importation et l'orientation des apprentissages vers des thèmes culturels africains et congolais, la mise des établissements sous contrôle des autorités du pays. L'*Ordonnance-loi* dispose comme outil une structuration et une hiérarchisation fortes. L'*Adresse du Ministre* recommande comme outil l'adaptation des contenus et des méthodes à l'authenticité africaine, alors que le *Document de travail de la Commission* affiche la formation au nationalisme et à l'authenticité. La fonction du processus est l'instauration du respect des autorités et des anciens, l'acquisition de l'élite au nationalisme, et l'endogénisation de la recherche scientifique.

En conclusion : au-delà du silence observé par certains documents quant aux structures ou outils, au-delà de quelques disparités et désaccords entre les documents,

d'un point de vue strictement formel, la Réforme de 1971 présente dans son ensemble une complétude quant à la nature, le but, les structures prises ensemble et la fonction assignée. Il y a complétude systémique ou cohérence formelle. Mais quelle est la cohésion fonctionnelle logique et économique des politiques de cette réforme ?

4.3.2. L'analyse de cohérence substantielle

Pour l'analyse de contenu de la substance, nous allons, pour chacun des 16 objets d'une réforme, examiner la cohésion interne de chaque politique en fonction des cinq catégories de Leung & Kingdom (Appendice A) telles qu'elles apparaissent dans les différents documents retenus.

4.3.2.1. L'ordre public

Cinq valeurs vont régir les politiques : respect et loyauté envers les autorités, soumission aux décisions et orientations de l'État, survie des institutions de la Nation, discipline, et conscience.

(a) Le respect et la loyauté envers les autorités. Lors des événements du 4 juin 1971, les étudiants ont affiché un comportement irrespectueux envers leurs autorités académiques et envers les pouvoirs publics : séquestration du recteur, humiliation du secrétaire général académique, contestation d'une décision du Bureau politique (Gabembo, 2007). Pour rétablir le respect, la Réforme confirme le recteur dans son poste et consolide ses pouvoirs en étendant ses responsabilités au Conseil d'administration et sur la totalité des établissements (Rectorat, 1972). On se retrouve alors avec un respect excessif envers les autorités, une forte hiérarchisation des rapports sociaux et aussi une

certaine crainte et méfiance vis-à-vis des détenteurs du pouvoir académique, administratif, politique ou militaire (Gabembo, 2007; Nyunda, 2007). De plus, pour valoriser les attitudes de loyauté et de soumission, la Réforme mit en place de multiples stratégies de gratification notamment les promotions et les faveurs matérielles, ce qui conduisit au clientélisme (Sabakinu, 2007).

Respect et loyauté sont des valeurs légitimes. Les problèmes sont donc pertinents et suffisants. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants par rapport aux problèmes et aux valeurs. La stratégie s'avère pertinente et nécessaire, mais non suffisante par rapport aux objectifs. Les résultats de cette politique sont pertinents, nécessaires et suffisants par rapport à la stratégie, mais ni nécessaires ni suffisants par rapport aux objectifs, aux problèmes et aux valeurs.

(b) La soumission aux décisions et orientations de l'État : il y a eu sur le campus des mouvements de contestation d'une grave décision du Bureau politique (Gabembo, 2007). Cela est vu comme de l'insoumission (Congrès des professeurs, 1971). Il faut garantir le respect des décisions et orientations de l'État (Congrès des professeurs, 1971). L'État réagit en installant, au sein des établissements, des services de renseignement et un Corps des Activistes de la Révolution (Caders) (Gabembo, 2007; Sabakinu, 2007). En conséquence, les décisions et orientations de l'État sont désormais respectées sur les campus universitaires, mais le revers de la médaille est la politisation des établissements et un fort musèlement de la liberté d'expression (Gabembo, 2007; Sabakinu, 2007).

La valeur est légitime. Quoique pertinent, le problème n'est pas suffisant: dans une démocratie, manifester contre une décision politique ne constitue pas une gêne méritant

l'émergence d'une politique publique. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant par rapport au problème et à la valeur. La stratégie s'avère pertinente, nécessaire et suffisante par rapport à l'objectif et au problème. Inévitables au regard de la stratégie adoptée, les résultats sont pertinents et suffisants, mais non nécessaires au regard de la valeur et du problème.

(c) La survie des institutions de la Nation : les agitations estudiantines et les crises multiples ayant récemment secoué différents établissements étaient perçus comme un obstacle à la sécurité civile et à la survie des institutions de la nation. Pour garantir la paix et sécurité civiles ainsi que la stabilité des institutions, et pour juguler une fois pour toutes les agitations estudiantines des années 1969-1971, la stratégie consista à mettre l'Université sous le contrôle des services de renseignement, d'un membre du Bureau politique, du Ministre de l'Éducation nationale, et donc du Président (Ordonnance-loi, 1971). D'où la prévention et répression de toute tendance agitatrice grâce aux polices sécrètes, le contrôle des présences aux cours, et la centralisation de l'administration universitaire dans la capitale (Gabembo, 2007; Ordonnance-loi, 1971; Nyunda, 2007; UNAZA, 1972). Ces stratégies furent si efficaces que les agitations estudiantines disparurent des campus universitaires pendant des années, à la grande satisfaction des professeurs, des gestionnaires et du Bureau politique. Mais l'institution même d'une police politique porta atteinte à la liberté académique et à la liberté d'opinion (Gabembo, 2007; Nyunda, 2007) alors que la centralisation de l'administration des établissements à partir de la capitale créa des lourdeurs administratives évidentes (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Ekwa, 1973).

Concernant cette série de politiques, la valeur s'avère légitime. Quant aux problèmes, ils ne pouvaient pas, à eux seuls, suffire pour ébranler les institutions vitales et la nation : ils sont surestimés et insuffisants par rapport à la valeur. Pourtant, les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants par rapport aux problèmes et à la valeur. Quoique redondantes entre elles et avec d'autres, et pertinentes, les stratégies ne paraissent pas nécessaires pour la résolution de la crise estudiantine. Aporétiques au regard des objectifs et des problèmes, les résultats découlent des stratégies adoptées, même s'ils n'avaient pas tous été visés par les réformateurs.

(d) La discipline : face à l'indiscipline manifeste ; au manque d'encadrement, de discipline civique, de personnalité des étudiants et du sens des devoirs envers la Nation ; la Réforme de 1971 choisit de rendre les étudiants des universités congolaises beaucoup plus consciencieux, patriotiques et civiques. Les exigences de civilité doivent être mises au même niveau que les exigences académiques. Au delà de l'enseignement, il y a eu des mesures d'éducation civique comme l'institution du salut au drapeau et de l'hymne national, le service militaire, le contrôle médical (Congrès des professeurs, 1971). En contrepartie, il y a des peines académiques disciplinaires (UNAZA, 1971c). La Réforme de 1971 a effectivement réinstauré, pour environ une décennie, un semblant de discipline et de civisme (Tshibangu, 2006). Par contre, il y a moins de succès avec l'instauration du service militaire, du sport universitaire obligatoire et des travaux manuels : les conditions et moyens n'avaient pas été planifiés (Nyunda, 2007).

Reposant sur un référentiel légitime, cette série des politiques affiche pertinence et suffisance des problèmes face à la valeur ; une pertinence, nécessité et suffisance des

objectifs face aux problèmes et à la valeur. La stratégie, quant à elle, est pertinente, mais ni nécessaire ni suffisante pour l'atteinte des objectifs visés et la résolution les problèmes en présence. Même s'ils ne sont pas exactement ceux désirés par les stratèges, les résultats découlent de la stratégie inadéquate.

(e) La conscience : les réformateurs choisirent aussi de rendre les étudiants plus responsables face à leurs obligations et face au sacrifice de la Nation à leur égard. De fait, ces derniers avaient développé une culture d'utilisateurs non payeurs et voulaient assurer la cogestion des bourses. La gratuité des études et des services fut abrogée, la bourse universelle supprimée, et des frais de scolarité furent instaurés (Annuaire général, 1971-1972 ; Congrès des professeurs, 1971). Tout en rendant les étudiants plus consciencieux, cette décision entraîna leur paupérisation, les forçant à trouver des moyens de subsistance au lieu de consacrer du temps à leurs études (Tshibangu, 2006). Elle entraina aussi l'implication de la parenté dans le cheminement universitaire des étudiants, et la démission progressive de l'État dans le financement de l'Enseignement postsecondaire (Tshibangu, 2006).

La valeur s'avère légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants par rapport à la valeur. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants aussi bien au regard de la valeur que des problèmes. Mais des résultats indésirables ont surgi des stratégies : ces dernières n'étaient donc pas suffisantes, ni toutes nécessaires par rapport aux objectifs et aux problèmes. Il y a défaut de cohérence intra.

Synthèse : les valeurs sont légitimes pour l'ensemble des cinq politiques. Même si tous les objectifs sont adéquats, trois fois sur cinq les stratégies sont inadéquates, et

quatre fois sur cinq les résultats sont inadéquats par rapport aux attentes. Les politiques d'ordre public contiennent donc des défaillances de cohérence intra.

4.3.2.2. Le contrôle politique de la vie estudiantine

Quatre référentiels guident les politiques sur cet objet : la stabilité du régime, le monisme, la soumission militante, et l'authenticité congolaise. À part la dernière, les valeurs défendues par les politiques ci-après le sont, selon la taxonomie de Kingdom (1995), du seul point de vue des responsables et de leurs agents.

(a) La stabilité du régime : en 1971, la population universitaire apparaît depuis quelques années comme un creuset de contestation politique, dans un contexte autocratique de parti unique (Sabakinu, 2007). Visant la stabilité du régime politique face à la contestation qu'affichent les trois universités de Kinshasa, Kisangani et Lubumbashi, le régime choisit de nationaliser, pour fin de contrôle, tous les établissements (Coleman & Ngokwey, 1983). L'utilisation de la JMPR pour assurer ce contrôle a eu comme effet pervers le clientélisme, la promotion d'individus incompétents ou sous-qualifiés, et la progressive stratification du personnel des universités sur base des relations particulières avec le président de la République (Sabakinu, 2007).

La valeur, les problèmes et les objectifs ne peuvent se comprendre que dans le cadre strict de la logique de conservation du pouvoir par les responsables. Le référentiel est donc discutable, mais les problèmes, pertinents et suffisants vis-à-vis de la valeur. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants par rapport à la valeur et aux problèmes. Les stratégies répondent à la pertinence, à la nécessité et à la suffisance vis-à-

vis des problèmes, des objectifs et de la valeur. Même s'ils impliquent des effets pervers pour la qualité de l'enseignement, les résultats reflètent les stratégies : ils sont consistants et adéquats face aux problèmes, aux objectifs, et à la valeur.

(b) Le monisme : Les valeurs d'unité, unicité et uniformité ont marqué les politiques de contrôle partisan sur trois plans.

▪ Selon le Bureau politique, il est inacceptable que les établissements d'Enseignement tertiaire et leurs étudiants n'adhèrent pas à l'idéologie unique du MPR. Pour soumettre politiquement les étudiants et embrigader simultanément tous les établissements d'Enseignement tertiaire derrière l'idéologie du parti, les pouvoirs publics créent un rectorat unique (Ordonnance-loi, 1971). Le résultat sera non seulement l'unification managériale de tous les établissements, mais aussi la stabilité du seul et même recteur, qui restera en place jusqu'à la dissolution de l'UNAZA. Quant à l'unanimité autour du parti, elle sera plutôt de façade (Dibue & Ngandu, 2007; Discours du Président, 1977).

▪ L'idéal d'harmonie et d'unanimité idéologiques est un gage de stabilité souhaité par le régime politique (MacGaffey, 1971; Willame, 1971). Or, plusieurs étudiants et diplômés affichaient une indépendance, une indifférence ou une hostilité politique à l'égard de l'idéologie du MPR. Pour que les futurs cadres soient tous idéologiquement acquis et politiquement soumis, le Bureau politique impose l'adhésion de tous les établissements au MPR-JMPR (Congrès des professeurs, 1971). Cette intrusion officielle et institutionnalisée d'un parti politique dans les structures de l'Enseignement tertiaire

politise et polarise la vie académique et crée la partisannerie et les délations (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Dibwe, 2007).

- L'esprit critique, l'éthique confessionnelle et la liberté politique des professeurs aussi constituent un obstacle à l'unanimité idéologique. Afin de soumettre et utiliser politiquement le corps professoral, le Bureau politique réclame des professeurs la soumission sans failles aux politiques et à l'idéologie proposées par la Révolution (Congrès des professeurs, 1971). Les professeurs doivent aussi adhérer à l'esprit du MPR. Le résultat en est un certain étouffement de la liberté académique et de l'esprit universitaire (Coleman & Ngokwey, 1983). Mais cet étouffement n'est point total. En effet, entre 1971 et 1980, des professeurs n'ont pas cessé de réagir contre l'implantation de la dictature au Congo-Zaïre (Sabakinu, 2007).

La série de valeurs inspirant ces politiques est certes discutable, plus précisément quand cela se passe dans un espace académique (Coleman & Ngokwey, 1983). Mais une fois ces valeurs acceptées comme postulats, les problèmes s'avèrent pertinents et suffisants à ces valeurs. Les objectifs aussi s'avèrent désormais pertinents, nécessaires et suffisants par rapport à la valeur et aux problèmes. Quoique pertinentes et nécessaires, les stratégies sont toutefois insuffisantes face aux problèmes, aux objectifs et aux valeurs. Puisque c'est en partie seulement qu'on a satisfait aux valeurs, problèmes et objectifs, les résultats confirment l'insuffisance des stratégies.

(c) La soumission et le militantisme. La Réforme de 1971 est une façon de garantir la soumission idéologique et politique d'une foule d'universitaires qui, autrefois admirateurs de Mobutu en raison du nationalisme, de l'unitarisme et de la décolonisation

effective, revendiquent contre le totalitarisme du MPR depuis 1970. L'étatisation de tous les établissements d'Enseignement supérieur est la stratégie mise en œuvre pour soumettre la future élite à l'autorité indiscutable du régime (Coleman & Ngokwey, 1983). Il en résulte une effective unification idéologique officielle, « une cohésion et même un conformisme » (Verhaegen, 1978), mais aussi, comme revers de la médaille, une baisse généralisée de l'esprit universitaire (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Sabakinu, 2007).

Même si les valeurs des responsables sont discutables du point de vue des particuliers, -sinon ils n'auraient pas revendiqué-, et même si certains effets indésirables ont surgi des stratégies mises en œuvre, il y a adéquation et suffisance des objectifs aux valeurs, des stratégies aux objectifs, des résultats aux stratégies. Il y a donc cohérence du point de vue des préoccupations politiciennes des responsables, mais incohérence par rapport à la mission et à la culture universitaires.

(d) L'authenticité congolaise : voyant dans les agitations estudiantines une réplique servile de la conduite affichées par les étudiants occidentaux en mai 1968 (Tshibangu, 2006), le Congrès des professeurs (1971), le Bureau politique et Mobutu sont unanimes sur l'objectif d'initier les futurs cadres à jouer leur rôle d'élite au sein de la nation (Mafema, 1971). La stratégie consiste en la revalorisation des langues nationales, du militantisme et du civisme (Congrès des professeurs, 1971 ; Tshibangu, 2006). Le résultat fut le conformisme de façade à l'idéologie du parti (Discours du Président, 1977).

La valeur est la seule légitime des quatre séries. Le problème est pertinent et suffisant. Bien que pertinent et nécessaire, l'objectif est insuffisant face au problème et à la valeur. La stratégie, quant à elle, n'est ni nécessaire ni suffisante face au problème, à la

valeur et même à l'objectif. Découlant d'une stratégie inadéquate, le résultat est insuffisant et face au problème, et face à l'objectif, et face à la valeur. La cohérence interne de cette politique s'avère insignifiante.

Somme toute : les quatre séries de politiques présentent toutes des problèmes consistants et adéquats. Une fois sur quatre, l'objectif est insuffisant. Deux fois sur quatre les stratégies sont insuffisantes. Et deux fois sur quatre les résultats sont insuffisants. Du point de vue de la cohérence intra, la moitié seulement des politiques visant le contrôle partisan de la vie estudiantine sont satisfaisantes. De plus, excepté la politique sur l'authenticité, trois sur quatre valeurs sont discutables.

4.3.2.3. Les liens avec les promoteurs

Jusqu'en juin 1971, chaque établissement d'Enseignement supérieur appartient à un des trois systèmes idéologiques hérités de l'Occident : les agnostiques ou laïcistes (Belges), les catholiques (Belges et Polonais), et les protestants (Américains et Hollandais). La Réforme veut mettre fin à cette confessionnalité (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Congrès des professeurs, 1971). Quatre référentiels guident ce changement : la souveraineté nationale, l'intégration nationale, l'unité de commandement et l'absolutisme de l'État (Tshibangu, 2006).

(a) La souveraineté nationale rencontre comme obstacle les influences confessionnelles dans la conception et la gestion des établissements : le protestantisme, l'agnosticisme et le catholicisme sont des idéologies impérialistes héritées de la colonisation et portant ombrage au contrôle total de l'enseignement par l'État (Congrès

des professeurs, 1971). Pour garantir le contrôle total de l'État dans la conception des enseignements et la gestion des établissements, la Réforme de 1971 décide la déconfessionnalisation, l'étatisation, et l'étude obligatoire du *Manifeste de la N'sele* (Congrès des professeurs, 1971). Cette stratégie aura pour effet le sevrage d'avec la rigueur cléricale ainsi que les éthiques à fondement religieux, et la banalisation de l'éthique laïque occidentale (Nyunda, 2007).

L'on peut se demander si les héritages occidentaux étaient forcément incompatibles avec la souveraineté. La notion même d'université n'est-elle pas d'origine occidentale ? Après tout, selon le *Manifeste de la N'sele*, « Le M.P.R. affirme que tous les Congolais doivent pouvoir jouir des bienfaits de la civilisation moderne. Cette civilisation technique (...) pour améliorer les conditions de chacun» (Mobutu, 1967, p. 11).

Bien que la valeur s'avère légitime, le problème n'est pas suffisant par rapport à la valeur. L'objectif est consistant, nécessaire et suffisant face au problème, mais pas nécessaire face à la valeur. La stratégie est pertinente, nécessaire et suffisante au regard de l'objectif et du problème. Le résultat est pertinent, nécessaire et suffisant face à la stratégie et au problème, mais pas face à la valeur. Du point de vue de la cohérence intra, cette politique est désarticulée.

(b) L'intégration nationale : d'après la Réforme, cette valeur rencontre comme obstacle les clivages entre établissements catholiques, protestants, laïcs. En vue d'abolir rivalités et complexes d'origine confessionnelle entre ressortissants d'établissements catholiques, protestants, et laïcs, la stratégie a été la déconfessionnalisation intégrale des établissements et de tout le système (Congrès des professeurs, 1971 ; Ordonnance-loi,

1971). Les résultats furent une certaine disparition des clivages idéologiques et confessionnels, mais aussi la disparition de l'émulation interconfessionnelle, et le nivellement progressif vers le bas (Bisanswa, 2007; Discours du Président, 1977; Nyunda, 2007). En réalité, s'il est difficile de prouver l'existence de rivalités compromettant l'intégration nationale (Nyunda, 2007), il s'avère aussi que la déconfessionnalisation n'a pas mis fin aux complexes (Bisanswa, 2007).

La valeur est légitime. L'objectif est consistant et adéquat au problème, qui est pertinent et suffisant au regard de la valeur. Mais la stratégie n'est ni nécessaire ni suffisante au problème, à l'objectif et à la valeur. Le résultat reflète la stratégie et n'est ni nécessaire ni suffisant face au problème, à l'objectif et à la valeur.

(c) L'unité de commandement : toutes parrainées par des institutions et des établissements d'Occident, les structures catholiques, protestantes et laïques s'avèrent inadaptées au principe (Congrès des professeurs, 1971). Pour atteindre l'unicité de tutelle et d'idéologie, la stratégie choisie est la neutralisation des structures et influences non seulement chrétiennes, mais aussi agnostiques. Le résultat en est une apparente cohésion de tout le système d'Enseignement supérieur autour des seules autorités de l'État, et même un véritable conformisme dans les procédures et les attitudes; mais aussi un début de régression éthique (Verhaegen, 1978). En rejetant les trois groupes idéologiques, la réforme rejetait les éthiques qui les caractérisaient, sans les remplacer par d'autres éthiques aussi articulées et aussi adaptées au nouvel environnement (Gould, 1980).

La valeur sur laquelle repose cette politique est douteuse, mais une fois admise, le problème lui est pertinent et suffisant. L'objectif répond à la pertinence, nécessité et

suffisance vis-à-vis du problème et de la valeur. La stratégie respecte la pertinence, nécessité et suffisance au regard de l'objectif, du problème et même de la valeur. Reflétant la stratégie, le résultat est consistant et adéquat face au problème, à la valeur et même à l'objectif. Il y a cohérence intra.

(d) L'absoluité de l'État : selon le *Manifeste de la N'sele*, « L'autorité de l'État ne peut être contestée; le pouvoir ne recule pas devant les groupes, qu'ils soient d'intérêt ou d'opinions. » (Mobutu, 1967, p. 15). Or les établissements catholiques, laïcs et protestants dépendent de plus d'une structure : les structures des groupes idéologiques locaux et/ou étrangers ainsi que celles des universités occidentales marraines. Ces structures s'avèrent compétitrices de l'État absolu, et leur subsistance crée des bicéphalismes. Afin de garantir le contrôle exclusif de l'État sur l'administration des établissements, l'État instaure une inquisition idéologique des cours dispensés par les professeurs étrangers (Congrès des professeurs, 1971 ; Tshibangu, 2006). Cette intrusion de l'État dans le contenu des enseignements a des résultats désastreux : étouffement de la liberté académique, démotivation et départ de professeurs d'origine étrangère, carence d'enseignants qualifiés (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Gillon, 1995).

À bien observer les faits, la valeur même sur laquelle se fonde cette politique s'avère bien discutable : absoluité du Parti-État, un principe incompatible avec la rationalité universitaire (Coleman & Ngokwey, 1983). Mais une fois ce principe accepté comme postulat, tout partenariat, fût-il confessionnel ou agnostique, devient réellement un problème. Le problème est donc pertinent et suffisant par rapport au référentiel. De même, l'objectif est pertinent et adéquat à la valeur et au problème. La stratégie est

pertinente et adéquate à l'objectif et au problème. Les résultats sont prévisibles étant donné la stratégie, même si les stratèges n'ont pas vu venir certains d'entre eux, qui ne sont ni nécessaires, ni suffisants par rapport à la valeur et au problème.

En somme : dans la moitié des quatre cas, ce sont les valeurs qui sont discutables, et avec elles les problèmes et les objectifs ; dans l'autre moitié, ce sont les stratégies qui sont excessives au regard des problèmes, objectifs et valeurs. La cohérence interne laisse à désirer.

4.3.2.4. Les liens administratifs avec l'État

Toutes les politiques sur la réforme des liens administratifs reposent sur quatre référentiels : intégration-équité nationale, unité de commandement, absoluité de l'État, souveraineté nationale.

Qu'ils soient catholiques, protestants ou officiels laïcs, les établissements du Congo avaient toujours été d'utilité publique : ils avaient chacun son organisation propre, mais recevaient tous des subsides des pouvoirs publics (Lacroix, 1972). Les subsides gouvernementaux étant insuffisants, des suppléments devaient être quêtés par les rectorats auprès d'organismes étrangers publics ou privés (Gillon, 1995). On peut dire qu'avant la réforme, les universités et instituts supérieurs sont soit publics, comme l'Université de Lubumbashi, soit semi-publics, comme l'Université de Kinshasa et celle de Kisangani.

(a) L'intégration équité : au lendemain de la colonisation, il existe des inégalités de traitement et de considération entre le personnel de différents établissements. Cela pose

un problème d'intégration nationale (Mafema, 1971; Tshibangu, 2006) ou plutôt d'équité. L'*Ordonnance-loi n°71/075* (1971) révisée en l'*Ordonnance-loi n°7-002* (1972) réorganise la structure administrative de tous les établissements de manière à uniformiser le statut du personnel entre eux. Désormais, un seul Conseil d'administration, dirigé par un seul recteur, veille à la gestion de tous les établissements. Chaque campus est dirigé par un vice-recteur pour les anciennes universités, un directeur général ou un directeur pour les instituts supérieurs (Ordonnance-loi, 1971, art. 36). Chacun d'eux est secondé par deux secrétaires généraux dont l'un s'occupe de l'académique et l'autre de l'administration des biens et des personnes (Ordonnance-loi, 1971, art. 37). Le secrétaire général administratif est assisté d'un administrateur du budget (art. 38). Ils forment le comité de direction restreint (Ordonnance-loi, 1971, art. 25). Tous sont appuyés, selon les besoins, par un personnel administratif et technique régi par le Contrat de Travail de l'UNAZA (Ordonnance-loi, 1971, art. 39). Chaque faculté (pour les anciennes universités) est dirigée par un doyen de faculté et chaque section (pour les anciens instituts supérieurs) est dirigée par un directeur de section (Ordonnance-loi, 1971, art. 29). Ces deux font partie du Comité directeur élargi (Ordonnance-loi, 1971, art. 29). Le résultat sera l'uniformité structurelle des fonctions et du personnel équivalents de tous les établissements. Mais la sous-qualification persistera dans le corps enseignant et scientifique des instituts supérieurs (Table ronde, 1984).

L'intégration-équité nationale est un référentiel légitime. Le problème n'est pas suffisant, dans la mesure où les établissements n'ont ni le même patrimoine, ni la même histoire, ni les mêmes réseaux relationnels. L'objectif est pertinent, mais insuffisant. La stratégie est pertinente et nécessaire. Une moitié des résultats est pertinente, nécessaire et

suffisante à la stratégie et à la valeur, alors que l'autre moitié convient seulement au problème et à l'objectif. Cette politique s'avère donc torse.

(b) L'unité de commandement : la dispersion de l'Enseignement tertiaire en une vingtaine d'établissements légalement autonomes et indépendants constitue un problème pour un Bureau politique acquis à la concentration des pouvoirs (Congrès des professeurs, 1971). Pour que tous dépendent d'un seul chapeau, il est décidé de soumettre tous les établissements à un rectorat unique installé dans la capitale administrative et politique (Ordonnance-loi, 1971, art.5), en les plaçant également sous tutelle du ministre de l'Education nationale, qui a droit de veto même sur les décisions du Conseil d'administration (Ordonnance-loi, 1971, art. 42). Le recteur est d'office président du Conseil d'Administration (Ordonnance-loi, 1971, art. 5) et a sous sa responsabilité les 21 établissements dispersés sur une superficie de 2.345.000 kms^2.

Cette stratégie a le mérite de créer une réelle centralisation administrative. Mais elle ne tarde pas à révéler ses faiblesses. D'abord, la centralisation administrative empêche une nécessaire autonomie de gestion des établissements (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Tshibangu, 2006). Ensuite, le rectorat unique souffre d'une certaine déconnexion vis-à-vis des réalités concrètes et de la gestion quotidienne des établissements (Tshibangu, 2006). De plus, l'illusion d'équidistance fonctionnelle entraîne des lourdeurs et lenteurs administratives, en plus d'une bureaucratisation abstraite ignorant l'environnement spécifique de chaque établissement (Gakodi, 1979). La présidence du Conseil d'administration par le recteur même, et la présence de plusieurs dirigeants dans le Conseil, entretiennent un manque de neutralité et exposent à des conflits d'intérêt

(Tshibangu, 2006). De surcroit, la multiplication de paliers de décision et d'intervenants entre le Bureau politique et l'établissement a entraîné des réaffectations indues de budgets alloués (Tshibangu, 2006). Enfin, la tutelle du ministre, qui se substitue aisément au Conseil d'Administration, rend ce dernier sans pouvoir réel ni conséquent sur les gestionnaires des établissements, en plus de politiser l'administration des établissements (Tshibangu, 2006).

L'esprit universitaire tendant plutôt à conjuguer autonomie administrative et liberté académique (Gouran, 1989; Holfstadter, 1961; Metzger, 1961), l'unité de commandement semble peu légitime comme valeur justifiant tout un système universitaire. Le problème est pertinent et suffisant dans le cadre strict de la valeur. Les objectifs de concentration du pouvoir et de contrôle étatique sont consistants et adéquats avec la valeur et le problème. Mais bien que pertinente, la stratégie n'est ni nécessaire ni suffisante. Les résultats découlent de la stratégie inadéquate, mais ne sont pas tous nécessaires par rapport au problème et à la valeur.

(c) L'absoluité de l'État : elle ne peut tolérer plus longtemps le bicéphalisme et les ambigüités administratives relevant de la collaboration entre les réseaux idéologiques propriétaires d'une part, et l'État bailleur et utilisateur d'autre part (Congrès des professeurs, 1971). Dans le but de garantir un contrôle plus efficace de l'État sur les établissements dans l'administration quotidienne, la Réforme établit des vice-recteurs ou directeurs généraux, aidés des secrétaires généraux pour les taches autres que financières ; elle établit aussi une Commission permanente de la réforme au sein du Bureau politique (UNAZA, 1971-1972a).

Ces stratégies laissent à l'État seul la gestion administrative, mais en multipliant les paliers de décision, elles ajoutent à la confusion, aux multicéphalismes et aux empiètements découlant de la cogestion par le Ministère de l'éducation, le Conseil d'administration et le Recteur. Un autre effet néfaste sera la politisation intégrale de l'administration de l'Enseignement tertiaire. (Dibue & Ngandu, 2007; Nyunda, 2007 ; Tshibangu, 2006)

La valeur s'avère bien discutable : dans les démocraties, les citoyens et les corporations ont des droits que même l'État se doit de respecter (Rammeloo, 2001). Une fois acceptée l'absoluité comme dogme, le partenariat constitue un problème pertinent et suffisant. L'objectif s'avère pertinent, nécessaire et suffisant à la valeur et au problème. Quoique pertinente, la stratégie n'est ni nécessaire ni suffisante face à l'objectif et au problème. Le résultat découle de la stratégie, et reflète l'inadéquation par rapport à la valeur, au problème et à l'objectif.

(d) La souveraineté nationale. Elle est estimée transgressée par l'influence de besoins et du contrôle extérieurs dans l'organisation des établissements congolais. Par respect pour cette valeur, l'État choisit de faire de l'Enseignement tertiaire congolais un outil appartenant intégralement et exclusivement à la Nation, et contrôlé par elle seule : étatisation par éviction des instances extérieures d'ordonnancement (Congrès des professeurs, 1971 ; Ordonnance-loi, 1971). En résulte une réelle indépendance administrative (Tshibangu, 2006). Mais un effet pervers se fait vite remarquer : démotivation, affaiblissement, éloignement, et neutralisation des partenaires utiles (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Tshibangu, 2006).

De toute évidence, le problème paraît exagéré : si le contrôle extérieur constitue réellement un problème, la prise en compte de besoins de partenaires extérieurs n'est pas forcément un vice, parce qu'une université peut être à vocation régionale sinon mondiale.

La valeur est légitime. Le problème est pertinent, mais exagéré, donc insuffisant. L'objectif est conforme à la valeur, mais non nécessaire tel que formulé. La stratégie adoptée ne s'impose ni comme nécessaire, ni comme suffisante. À part l'indépendance administrative, les autres résultats sont pervers et découlent de la mauvaise stratégie, sans évidemment servir la souveraineté nationale.

Somme toute : deux valeurs sur quatre sont discutables, deux problèmes sur quatre sont mal posés: un des problèmes est non pertinent alors que l'autre est non nécessaire. Les quatre stratégies sont toutes inadéquates. Les résultats de trois sur quatre séries des politiques sont inadéquats. Ces politiques affichent une défaillance de cohérence intra.

4.3.2.5. Les procédures

Publics et semi-publics, les établissements étaient tous financés par l'État (Lacroix, 1972). Tout à fait normal que leurs procédures et politiques puissent s'avérer acceptables par cet État. Les référentiels des réformateurs furent l'intégration nationale, l'efficacité managériale, la transparence comptable et le contrôle politique. L'intégration nationale est une valeur ambivalente : vertu dans la mesure où elle relève du contrôle, par l'État, de la qualité non académique ; vice dans la mesure où, si elle est imposée ou supervisée par l'État, elle contrecarre l'autonomie institutionnelle (Tunnermann, 1996 ; McDaniel, 1996).

(a) L'intégration nationale : contrôler et gérer 21 établissements recevant des subsides de l'État, mais fonctionnant selon des normes différentes, s'avérait fastidieux pour l'État congolais. Afin de lui faciliter le contrôle administratif et la gestion, il paraissait impérieux d'uniformiser, unifier et moderniser la gestion administrative. C'est ainsi qu'est créé le Centre Universitaire Informatique (CUI) (Congrès des professeurs, 1971 ; Tshibangu, 2006). En guise de gain : gestion administrative unifiée et informatisée, gestion financière uniformisée et unifiée, contrôle moins fastidieux ; mais l'excessive centralisation réduisait drastiquement la marge de manœuvre des gestionnaires locaux des établissements (Tshibangu, 2006).

L'efficacité managériale représente une valeur légitime. Le problème est pertinent et suffisant face à la valeur. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant au regard du problème et de la valeur. Par rapport à l'objectif, au problème et à la valeur, la stratégie, bien que pertinence, s'avère excessive. Quoique pertinent, nécessaire et suffisant au regard de la stratégie, le résultat est insuffisant par rapport à l'objectif, au problème et à la valeur. Il y a défaut de cohérence intra.

(b) L'efficacité managériale : mais un outil informatique ne suffit pas à une saine gestion. La disparité et l'anarchie dans la gestion financière font ressentir le besoin d'une entière transparence comptable. Pour unifier des normes de gestion financière, les réformateurs mettent au point le *Règlement financier de l'UNAZA* (1973) et les *Instructions financières de l'UNAZA* (1975). Si l'idée d'instaurer un règlement financier et celle d'émettre des instructions financières nous paraissent appropriées aux objectifs, le tempo semble inadéquat : il a fallu attendre 1973 pour que soit promulgué le règlement

financier et 1975 pour que commencent les instructions financières. Ce délai a suffi pour que des actes de mauvaise gestion soient perpétrés et que s'installe une mauvaise gouvernance ; de plus, ces outils ne furent point accompagnés d'une initiation à la culture et à l'éthique de l'excellence (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Gould, 1980).

La valeur est légitime, le problème pertinent et suffisant. Quoique pertinent et nécessaire, l'objectif est insuffisant par rapport à la valeur et au problème. Bien que pertinente et nécessaire, la stratégie est insuffisante à la valeur et au problème. Le résultat reflète les insuffisances de la stratégie et de l'objectif : il est insuffisant au regard de la valeur et du problème. Il y a déficit de cohérence intra.

(c) L'intégration managériale : par ailleurs, la disparité des politiques et procédures comptables et managériales d'un établissement ou d'un groupe d'établissements à un autre entretenait, à travers le territoire, des établissements à standings différents. Pour obtenir l'intégration managériale des universités et instituts sur l'étendue de la république, la décision fut prise d'élaborer le *Plan comptable de l'UNAZA*, mis en œuvre seulement en 1983. L'entre-temps a été géré selon la créativité, le bon sens et l'éthique particulière des gestionnaires. Quoique le résultat à moyen terme fût une intégration effective des campus à un système managérial national, le sursis avait suffi pour qu'apparaisse la mauvaise gouvernance (Coleman & Ngokwey, 1983; Discours du président, 1977 ; Gould, 1980).

Mais les politiques et procédures concernent aussi les normes académiques. Jusqu'en 1970-1971, l'Enseignement tertiaire congolais affiche des disparités dans les normes et le traitement de questions académiques, ce qui empêche aux étudiants de

passer du tertiaire non-universitaire au tertiaire universitaire, ou d'un réseau confessionnel à un autre. En vue d'une intégration nationale de la réglementation académique, le Ministère de l'Éducation et le Rectorat promulguent des *Instructions académiques* (MINESURS, 1996) : une réglementation unique pour l'ensemble des établissements du pays. De plus, le Ministre de tutelle a le pouvoir de promulguer des arrêtés ministériels et des circulaires destinés à tous les établissements. Cela a comme effet positif une gestion académique uniformisée et unifiée (Tshibangu, 2006). Mais la promulgation ne commence qu'en 1975. Le bénéfice escompté se trouvera fortement édulcoré par le retard (Coleman & Ngokwey, 1983; Discours du président, 1977 ; Gould, 1980).

De plus, le *Plan comptable de l'UNAZA* (1983) et les *Instructions académiques* (1975) n'ont pas été accompagnés d'une formation ni d'une motivation du personnel à la culture et éthique de l'excellence. Au moins, à moyen terme, en mettant un terme aux disparités administratives entre les établissements implantés dans le pays, l'édition du *Vade-mecum des responsables de la gestion financière et du patrimoine de l'UNAZA* (UNAZA, 1973) unique créa une uniformité des politiques et procédures, et un sentiment d'appartenance à une organisation unique. (Tshibangu, 2006)

Concernant cette politique, la valeur est légitime, le problème pertinent et suffisant vis-à-vis de la valeur, et l'objectif pertinent, nécessaire et suffisant vis-à-vis du problème et de la valeur. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante par rapport au problème, à l'objectif et à la valeur. Le résultat découle des insuffisances de la stratégie : il est insuffisant par rapport au problème et à la valeur.

(d) L'ordre-contrôle centralisé. L'indépendance des établissements du point de vue de leurs normes et cultures propres, ainsi que leur inspiration par des sources étrangères, est perçue comme une aliénation et un manque de concertation (Congrès des professeurs, 1971). Pour garantir un contrôle politique et une centralisation de la culture organisationnelle, la Réforme introduit la tutelle et le droit de veto du Ministre de l'Éducation nationale (Congrès des professeurs, 1971). Le résultat sera l'anarchie et les conflits de compétence entre le Ministre, le Rectorat avec son Conseil d'administration, et les gestionnaires locaux (Tshibangu, 2006).

La valeur paraît discutable, mais le problème pertinent et suffisant au regard de la valeur. L'objectif répond aux critères de consistance et d'adéquation par rapport au problème et à la valeur. La stratégie est pertinente, nécessaire et suffisante face au problème, à l'objectif et à la valeur. Le résultat manifeste aussi une cohérence face à la stratégie, au problème, et à l'objectif. Le résultat préjudiciable aux organisations repose sur le caractère discutable de la valeur. Il y a cohérence ad intra.

Somme toute : une valeur sur quatre est discutable, quatre séries de problèmes et d'objectifs répondent aux critères de consistance et d'adéquation. Mais trois séries de stratégies sur quatre sont inadéquates, et quatre séries de résultats sur quatre sont préjudiciables. Les politiques des procédures souffrent d'un déficit de cohérence intra.

4.3.2.6. Les liens avec les besoins sociétaux et l'industrie

Les politiques sur cet objet ont été régies par trois valeurs : l'authenticité congolaise, la pertinence socioéconomique, et l'intégration sociétale.

(a) L'authenticité congolaise : dans un contexte où toute la société est présumée acquise à la politique du recours à l'authenticité, la première valeur qui sous-tend les besoins sociétaux est l'authenticité congolaise (Congrès des professeurs, 1971).

- Les pouvoirs publics estiment que la formation dispensée par les établissements du pays affiche une déconnection d'avec le projet sociétal préconisé par la philosophie de l'authenticité (Congrès des professeurs, 1971). Afin d'insérer l'Enseignement tertiaire dans la société congolaise, la stratégie choisie consiste en un vœu d'intégration culturelle des enseignements (Congrès des professeurs, 1971 ; Mafema, 1971). C'est une des missions des programmes réformés édités en 1978. Cela aura comme résultat une transformation plutôt timide des structures et des contenus des cours, mais aussi une apparition des résistances de la part des professeurs (Bwafinzi, 1980; Elima, 1980 ; Essolomwa, 1980a; Gakodi, 1980; Ordonnance-loi, 1981; Plevoets, 1983; Uhindu, 1980). Certes, à partir de l'année académique 1972-1973, figure dans le cursus des Sciences l'un ou l'autre cours de civisme, de développement, de langue et/ou du *Manifeste de la N'sele* (UNAZA, 1971-1972c). Mais la réforme des programmes des cours n'ira pas plus loin que ces additions. Comme résultat : les sujets des mémoires et des thèses relèvent presque tous des réalités nationales ou africaines (Ilunga-Tshipama et autres, 2007 ; Lututala, 2007; Tshibangu, 2006).

L'intégration culturelle d'un enseignement suppose que le professeur connaisse suffisamment la culture congolaise, qu'il ait la conviction que la science universelle est culturellement intégrable, et qu'il dispose d'assez de créativité pour trouver les voies et moyens d'intégrer culturellement cette science. De plus, la faisabilité de l'intégration

culturelle dans les sciences autres que les Sciences humaines et sociales exigerait des recherches épistémologiques et méthodologiques approfondies.

La valeur retenue est pertinente ; le problème, pertinent et suffisant face à cette valeur ; et l'objectif consistant et adéquat vis-à-vis de la valeur et du problème. La stratégie présente des insuffisances au regard du problème, de la valeur et même de l'objectif. Le résultat reflète les insuffisances de cette stratégie.

- En 1971, la valeur d'authenticité congolaise se trouve aussi contrariée par l'esprit anarchiste des étudiants qui font preuve d'une mécompréhension des principes de la démocratie en recourant même aux voies des faits (Congrès des professeurs, 1971 ; Tshibangu, 2006). En vue d'apprendre aux étudiants le respect des anciens et des autorités, la Réforme adopte comme stratégie la répression et l'insistance sur la discipline révolutionnaire (Congrès des professeurs, 1971 ; Tshibangu, 2006). Le résultat sera l'installation, chez les étudiants et les cadres zaïrois, d'une mentalité de forte hiérarchie sociale, de subordination, de culte de la personnalité, et d'héroïsation, peu ouverte à la critique provenant des subalternes (Bournaud, 2006 ; Mbokolo, 1997).

Ces politiques de réponse à l'authenticité congolaise reposent sur une valeur légitime et présentent des problèmes pertinents en même temps que suffisants au regard de la valeur. Les objectifs sont consistants, nécessaires et suffisants par rapport aux problèmes énumérés. Par contre, les stratégies ne sont ni nécessaires ni suffisantes. En raison de ces vices de stratégie, les résultats sont inadéquats face aux problèmes, à la valeur et même aux objectifs.

(b) La pertinence socioéconomique : les problèmes et les politiques de pertinence socioéconomique se concentrent autour de trois axes : les centres d'intérêt, les méthodes de travail, et les filières.

▪ *Les centres d'intérêt pour la recherche* : pour un enseignement supérieur façonné selon les besoins de la colonisation, un autre obstacle à la pertinence socioéconomique consiste en l'extraversion de la recherche appliquée et des enseignements (Congrès des professeurs, 1971). En vue d'adapter les enseignements et les recherches aux besoins de développement du pays (Ordonnance-loi, 1971, art.11), on opta pour six actions : le rapatriement de la recherche fondamentale et des recherches appliquées[7] des entreprises, le recrutement des étudiants selon les besoins de la nation, la nationalisation des contenus des enseignements, la congolisation rationnelle du corps académique et scientifique, la création d'une Commission Permanente de la Recherche (CPR) en 1978 (Congrès des professeurs, 1971 ; Tshibangu, 2006). Le rapatriement des recherches des entreprises s'avéra vite irréaliste en raison du constat d'insuffisance et d'inadéquation des infrastructures et des équipements, ainsi que par la persistance d'un enseignement trop théorique (Tshibangu, 2006). Quant au recrutement des étudiants selon les besoins de la nation, il eût comme effet pervers l'échec et la déperdition des étudiants non intéressés ou peu adaptés, mais orientés vers des filières dites « productrices », notamment les Techniques, l'Enseignement, et les Sciences de la santé (Nyunda, 2007). La nationalisation des contenus des enseignements eût pour résultat une endogénisation des mémoires et des thèses, mais aussi une faible diffusion de ces rapports de recherches, une

[7] Pour des raisons non élucidées, le *Rapport du Congrès des* professeurs nationaux (1971) appelle « recherche opérationnelle » ce qui, d'après le contexte et le sens fourni par le document, relève de la recherche appliquée.

non-utilisation des résultats et un isolement par rapport aux courants mondiaux de la science (Tshibangu, 2006)[8]. La création de la CPR en 1978 arriva trop tardivement pour produire des résultats remarquables avant la prochaine réforme.

▪ *Les méthodes de travail* : l'inadaptation de diplômés aux méthodes de travail en entreprise fut aussi un problème (Congrès des professeurs, 1971; Mafema, 1971). Pour adapter les enseignements et les recherches à la solution des problèmes locaux, les réformateurs optèrent pour la professionnalisation de la formation et la reforme des programmes des études, pour tout l'enseignement supérieur (Mafema, 1971). Comme résultats : absence de recherches technologiques novatrices, absence d'inventions (Ilunga-Tshipama et autres, 2007 ; Lututala, 2007; Tshibangu, 2006) ; réussite de la professionnalisation des programmes pour les ISP et des IST, mais désastre de la professionnalisation des programmes pour les facultés universitaires (Plevoets, 1983).

En réalité, d'inadaptation s'appliquait aux diplômés des facultés plutôt qu'à ceux des instituts supérieurs (Plevoets, 1984) : le problème fut donc exagéré. Quant aux facultaires, ils avaient besoin de formation à l'innovation plutôt que de professionnalisation, parce qu'ils devaient, non pas reproduire des gestes déjà exécutés par leurs prédécesseurs, mais concevoir de nouveaux gestes et de nouveaux produits pour solutionner des problèmes postcoloniaux et générer une société d'abondance. De plus,

---

[8] Parmi les preuves d'organisation de la recherche et des publications que rapporte Tshibangu (2006), toutes concernent les Sciences humaines et les Sciences sociales. Même les publications des Presses Universitaires du Zaïre (Congo) concernent, à quelques rarissimes exceptions près, les Sciences humaines et les Sciences sociales. Un document de 1982 mentionne, toutefois, les *Annales de la Faculté de médecine vétérinaire* ou *Revue Zaïroise de médecine vétérinaire, Technique et Développement, Annales de la Faculté de polytechnique, Annales de la Faculté des sciences, Société Zaïroise de chirurgie.* Voir Annexe à la *Circulaire n. C.A./IST/SPO'N.OK./NMK/0231/82 du 14/7/1982* (Conseil d'administration des IST, 1982).

les nouveaux programmes ne furent mis en œuvre qu'en 1978, soit trois ans avant la prochaine réforme. Enfin, la formulation de ces nouveaux programmes ne fut accompagnée ni d'équipement ni de financement conséquents. Les stratégies étaient donc inadéquates, insuffisantes et d'application tardive.

- *Les filières* : un autre problème, et non des moindres, fut l'inadaptation et la non-intégration des filières et des diplômes aux besoins du marché national et au programme global de développement du pays (Mafema, 1971). Pour maximiser la contribution des universités au développement national et faire de l'enseignement supérieur un instrument de progrès, la réforme opta pour l'établissement des quotas priorités et le contrôle des enseignements, par les autorités du pays (Ileo, 1975 ; Mafema, 1971).

Ainsi, depuis la réforme, la politique éducationnelle accorda-t-elle la priorité des besoins du pays à l'ingénierie agricole, architecturale, électromécanique et électronique ; aux techniques commerciales, administratives et comptables ; ainsi qu'à la formation des secrétaires de direction etc. en vue d'une société de confort et d'abondance des biens (Centre Universitaire d'Orientation, 1973). Vint en deuxième position l'Enseignement, puis la Médecine et les Sciences de la santé (Centre Universitaire d'Orientation, 1973). Les Sciences humaines (Sciences économiques, sociales, commerciales, politiques, psychologiques) furent considérées comme saturées et susceptibles de conduire les nouveaux diplômés au chômage (Centre Universitaire d'Orientation, 1973). Cette politique de quotas prioritaires résulta en un rattrapage quantitatif dans plusieurs domaines, mais aussi dans l'inadéquation des infrastructures et équipements, la

mésestime pour certaines filières, et l'inexistence de certaines autres filières pourtant nécessaires[9] (Département du plan, 1988; Elima, 1980; Essolomwa, 1980b; Gillon, 1995). Ici encore, le recrutement selon les besoins fut, à certaines périodes, mené sans tenir compte des goûts et capacités des candidats (Uhindu, 1980).

Ces politiques se basent sur une valeur légitime. Excepté pour le cas de la professionnalisation des ISP et IST, les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont à la fois pertinents, nécessaires et suffisants face à la valeur et aux problèmes. Bien que pertinente et nécessaire, la stratégie n'est pas suffisante. Les résultats reflètent la stratégie, mais ne satisfont ni la valeur, ni les problèmes, ni l'objectif.

(c) Au nom de l'intégration sociale, l'Enseignement tertiaire élitiste et « en tour d'ivoire » prévalant au Congo-Zaïre était perçu comme un problème. D'où la création des Centres Interdisciplinaires pour le Développement et l'Éducation Permanente (CIDEP). Chaque CIDEP eut une triple mission : recyclage et formation permanente des cadres, enseignement de niveau « Capacité » et « Graduat »[10], perfectionnement administratif (Conseil Révolutionnaire de l'Université, 1975). Les CIDEP comprenaient quatre sections : Enseignement, Documentation et publications, Développement à la base, et

---

[9] Préoccupés par le seul point de vue quantitatif, les réformateurs, responsables comme agents, n'ont pas pensé à la création de nouvelles filières ni de nouveaux programmes d'études. Par exemple, alors que le Congo a comme principale richesse l'eau et la forêt, la réforme n'a prévu aucune filière pour les technologie du bois ou pour l'exploitation de l'eau; alors que le Congo se préparait à développer son infrastructure routière, la réforme n'a prévu aucune filière formant des spécialistes, ou une main d'œuvre qualifiée, pour la réparation de bulldozers et d'autres machineries hydrauliques (Département du plan, 1988; Gillon, 1995).

[10] La Capacité et le Graduat sont des cycles correspondant respectivement au Certificat et au Baccalauréat (1er cycle) du système ontarien.

Recherche (CPE, 1976). Organisant ses cours le soir ou par correspondance pour les adultes déjà dans la vie professionnelle, la section Enseignement offrait les Sciences politiques et administratives, les Sciences commerciales, l'Orientation scolaire et professionnelle, les Arts plastiques, la Médecine vétérinaire, l'Hôtellerie et tourisme, la Gestion des entreprises, le Développement, le Secrétariat de direction [Gestion administrative], et la Comptabilité (CPE, 1976). La section Développement s'occupait des enquêtes, de la promotion rurale et de projets. La section Perfectionnement se consacrait aux sessions de formation sur demande des Ministères ou des organismes comme le PNUD et l'Unesco. La section Recherche s'occupait de recherches, de la documentation et de publications pour des Ministères et des organismes comme l'ONU. Charnière entre l'UNAZA et la société, cette promotrice de ressources humaines pour le développement devait, en principe, délivrer des certificats plutôt que des diplômes (Conseil Révolutionnaire de l'Université, 1976). Mais son caractère à la fois promotionnel et professionnel fit du CIDEP, pour la population active, une « doublure améliorée » de l'UNAZA : il délivra des diplômes de 1er cycle (*Bulletin de liaison du CIDEP*, 1976). Ce fut la confusion (Conseil Révolutionnaire de l'Université, 1976).

L'Enseignement tertiaire congolais avait effectivement besoin d'une politique d'intégration sociétale. La valeur est donc légitime. Il y a consistance et adéquation du problème avec la valeur, et de l'objectif avec le problème et la valeur. La stratégie fut consistante, mais insuffisante en même temps qu'excessive au regard de l'objectif et du problème. Les effets pervers reflètent l'inadéquation de la stratégie et ne sont adéquats ni avec le problème, ni avec la valeur, ni même avec l'objectif.

En somme : pour ce qui concerne les relations entre l'Université et la société utilisatrice, les valeurs sont toutes légitimes. Les failles résident dans quelques mauvaises identifications de problèmes, en un cas de non-adéquation d'objectif, mais surtout dans l'inadéquation de certaines stratégies et dans le délai d'application de certaines autres.

4.3.2.7. Les curricula, programmes et pédagogies

La question des relations entre l'Université et les besoins des utilisateurs est corollaire à une autre : celle des orientations pédagogiques (Congrès des professeurs, 1971 ; Kaumba, 2007). Quatre valeurs ont orienté les politiques concernant les curricula, les programmes et les pédagogies : la pertinence au développement socioéconomique, l'efficacité pédagogique, le professionnalisme didactique, et l'équité-flexibilité.

(a) L'idéal de pertinence au développement socioéconomique fut abordé sous quatre aspects :

- La déconnection des Sciences techniques et technologiques par rapport aux problèmes concrets locaux laissait insatisfaits les utilisateurs des diplômés et les observateurs, mais surtout l'État qui doit justifier les investissements dans l'éducation (Mafema, 1971; Ileo, 1975). Afin de former des techniciens et des technologues aptes à résoudre les problèmes techniques locaux, la Réforme institutionnalisa les « recherches sur le terrain ». Mais le bilan fut plutôt mitigé : les diplômés des facultés sont demeurés inadaptés pour la solution des problèmes locaux et l'amélioration du quotidien de la population grâce à des innovations (Plevoets, 1983). Plusieurs problèmes techniques et

technologiques sur terrain étant soit visibles, soit déjà documentés, la « recherche sur le terrain » comme stratégie n'était ni pertinente, ni nécessaire, ni suffisante.

▪ La formation trop théorique de l'unique 1er cycle facultaire en Sciences, qui préparait à tous les 2èmes cycles en Sciences envoyait, sur le marché de l'emploi, des diplômés inemployables. Pour professionnaliser ce 1er cycle, la Réforme l'atomisa en plusieurs facultés et départements : la faculté des Sciences fut divisée en Sciences de la terre (Géologie et Géographie), et en Polytechnique (Chimie, Mines et Métallurgie) ; la faculté de Médecine, pharmacie et dentisterie organisa séparément la Médecine, la Pharmacie et la Dentisterie (UNAZA, 1971-1972b). Mais comme les contenus et méthodes restèrent inchangés, les cours de ces facultés et départements nouveaux demeurèrent essentiellement théoriques. De plus, pensons-nous, pour répondre aux besoins du pays (Mafema, 1971), les facultés des Sciences avaient plus besoin d'initier à la créativité et l'innovation que de « reproduire » par la professionnalisation.

▪ Un autre problème fut la non-employabilité aussi bien des diplômés de certaines facultés que des étudiants éjectés des établissements (Congrès des professeurs, 1971 ; Plevoets, 1983). L'ambition des réformateurs visait à rendre les facultaires employables au terme de chaque année, de telle sorte que même les renvoyés, les refusés et les « décrocheurs» fussent récupérables par le marché de l'emploi. Elle visait aussi à rendre les recalés d'un programme convertibles à d'autres programmes (Congrès des professeurs, 1971 ; Plevoets, 1983). Pour atteindre cette employabilité, flexibilité et convertibilité, la batterie de stratégies consista en : la réforme des programmes, le choix des techniques de communication pédagogique en fonction de la future profession des étudiants, la priorisation des exercices et séminaires, l'association des futurs employeurs

à la formation et à l'évaluation, l'association des praticiens aux enseignements, les séances d'information sur les professions probables des étudiants, l'organisation des visites guidées, l'institutionnalisation de la pratique professionnelle, l'institutionnalisation du stage en cours de formation, l'ajout de matières pratiques aux programmes, l'institutionnalisation du travail de fin de cycle en tant qu'essai de résolution d'un problème concret (Congrès des professeurs, 1971 ; Plevoets, 1983).

La professionnalisation fut lamentable pour les facultés universitaires (Plevoets, 1983). En plus de ne pas contenir d'objectifs institutionnels, généraux et spécifiques clairement définis, ni de précision sur le concept même de professionnalisation, ni d'une conscientisation des enseignants sur l'opportunité de la professionnalisation des cours, ni encore d'une formation des professeurs à l'enseignement par objectifs spécifiques (Plevoets, 1983) ; et en plus de ne pas prévoir de passerelles (Bisanswa, 2007) ; les programmes, légèrement modifiés en 1971 et 1975, ne seront vraiment nouveaux et mis en œuvre qu'en 1978. De plus, les nouveaux programmes se buteront : à un dosage plutôt aléatoire entre formation théorique et formation pratique, à une simple adaptation plutôt qu'une professionnalisation, à l'attitude négative de plusieurs professeurs allergiques à l'idée même de professionnaliser les facultés, et au penchant livresque de plusieurs enseignants (Plevoets, 1983).

À ces manquements qui relèvent de la pédagogie même, il faut ajouter quatre contraintes : le maintien du caractère promotionnel du 1er cycle universitaire entrait en contradiction avec la professionnalisation, la concentration de chaque faculté universitaire sur un seul campus limitait le bassin récepteur pour le stage et la pratique

professionnelle, certains milieux de stage présentaient leurs propres déficiences, les moyens logistiques et le budget alloués à l'ambition de professionnalisation étaient inconséquents (Plevoets, 1983).

▪ Mais l'insatisfaction face à l'idéal de développement socioéconomique ne concerne pas seulement les sciences, les techniques et les technologies. Jusqu'en 1971, à quelques exceptions près, toutes les facultés universitaires donnent une formation et délivrent des diplômes sans profil de carrière clair. Pour maximiser la contribution des universitaires au développement national à travers des carrières efficaces, on décide une reforme profonde du programme des cours et l'imposition des stages en cours de formation. Certes, le stage permet de se familiariser avec sa nouvelle carrière, encore faut-il qu'il soit fait dans un service correspondant; mais la réforme intégrale des programmes n'aura lieu qu'en 1978, et aligne des filières et des cours sans objectifs clairement définis (Plevoets, 1983). Aussi, les diplômés facultaires continueront-ils d'être jugés comme non suffisamment employables dans l'immédiat (Table ronde, 1984).

Pour cette quadruple série de politiques, la valeur est légitime, et les problèmes pertinents et suffisants face à la valeur. Les objectifs sont tous consistants, mais certains sont insuffisants au regard de la valeur et des problèmes. Bien que pertinentes, certaines stratégies ne sont pas nécessaires, et toutes sont insuffisantes face aux problèmes et objectifs respectifs. Les résultats reflètent les anomalies des stratégies : ils faillent à l'adéquation face aux problèmes respectifs, aux objectifs respectifs et à la valeur.

(b) L'efficacité pédagogique. Concernant les Sciences exactes, le grand problème avant 1971 ne fut pas l'employabilité, mais plutôt l'apprentissage : l'inadaptation des

méthodologies usuelles au milieu africain empêchait l'efficacité pédagogique (Congrès des professeurs, 1971). Les réformateurs optèrent pour la congolisation progressive et rationnelle du corps académique et scientifique en vue d'adapter les méthodologies des Sciences exactes à des étudiants africains. Le résultat fut décevant : des professeurs congolais se montrèrent réfractaires à l'inculturation des sciences exactes (Ordonnance-loi, 1977; Plevoets, 1983).

Ici, la valeur est légitime, et le problème pertinent et suffisant face à la valeur. L'objectif est consistant et adéquat au regard de la valeur et du problème. Bien que pertinente, la stratégie n'est ni nécessaire ni suffisante face au problème et à l'objectif. Le résultat reflète les carences de la stratégie : il est inadéquat au problème, à la valeur et même à l'objectif.

(c) La troisième valeur fut le professionnalisme didactique. Jusqu'en 1971, les divers établissements affichaient maintes disparités pédagogiques, voire de l'amateurisme didactique. Difficile, dans ces conditions, de créer un enseignement prestigieux (Congrès des professeurs, 1971). Pour garantir la systématisation et la professionnalisation de la pédagogie, la Réforme créa le Service de Pédagogie universitaire (1979) et le *Bulletin de pédagogie universitaire* (1980). Le résultat fut une amélioration nette des méthodes d'enseignement et un accroissement du rendement didactique (Kyamundu & Kimputu, 1986; Plevoets, 1985), même si l'on déplore que ces deux outils fussent mis en œuvre tardivement, soit moins de deux ans avant l'avènement de la réforme suivante et que les moyens logistiques soient insuffisants.

La valeur est légitime, et le problème pertinent et suffisant face à la valeur. L'objectif est consistant et adéquat au regard de la valeur et du problème. Quoique pertinente, la stratégie n'est ni nécessaire ni suffisante face au problème et à l'objectif. Le résultat reflète les carences de la stratégie : il manque d'adéquation face au problème, à la valeur et même à l'objectif.

(d) Un autre référentiel fut l'équité et la flexibilité. Jusqu'en 1971, il existait une hiérarchie formelle et explicite, et des complexes de supériorité ou d'infériorité, entre les facultés universitaires et les instituts supérieurs, entre certaines filières universitaires et certaines autres, et même entre les ISP et les IST (Congrès des professeurs, 1971). Il n'était pas automatique, parfois même envisageable, de passer d'un type d'établissement vers un autre, même si les filières sont analogues (Bisanswa, 2007). Pour rendre les curricula flexibles et transversaux, et pour créer une équivalence entre les grades académiques des Universités et ceux des Instituts supérieurs, les réformateurs concoctèrent une quintuple stratégie : suppression des hiérarchies formelles entre les filières, intégration des ISP & IST à l'UNAZA, allongement du 1er cycle universitaire aux trois ans prévus pour les Instituts supérieurs, adoption d'une échelle commune de titres académiques (Congrès des professeurs, 1971 ; UNAZA, 1971-1972a, 1971-1972c). L'uniformisation de la durée fut mise en œuvre seulement en 1975, et les programmes réformés furent promulgués en 1978, signe que la réforme avait été décidée dans la précipitation (Ekwa, 1973; Isango, 1981).

Comme résultat, cette stratégie apporta une flexibilité-transversalité plutôt théorique, non acquise en pratique (Bisanswa, 2007). Elle eut aussi l'avantage de

professionnaliser certaines facultés (Bisanswa, 2007). Mais elle a surtout des effets pervers. D'une part, l'ambivalence des Instituts supérieurs faisant de la recherche et des Facultés universitaires professionnalisées créa une non-différenciation entre les deux types traditionnels d'établissements. D'autre part, la tendance à créer l'équivalence des contenus entre les deux types d'établissements provoqua le nivellement minimaliste et de la professionnalisation dans les Instituts supérieurs, et de la recherche dans les Facultés (Bisanswa, 2007). Pour ajouter à la complexité de la situation, suspicion mutuelle et mépris réciproque subsistèrent (Bisanswa, 2007). Ni nécessaire, ni pertinente, l'intégration des ISP et IST dans l'Université dévoila vite son impasse. Selon Bisanswa (2007), la grande faille dans l'intégration de ces deux types d'établissements voulus à la fois équivalents et différents réside dans le fait qu'on n'a prévu aucunes passerelles, qui pourtant auraient suffi à intégrer mutuellement des établissements de différentes catégories.

Pour cette politique, la valeur est légitime, le problème pertinent et suffisant, l'objectif consistant et adéquat. La stratégie, quant à elle, n'est ni nécessaire ni suffisante. Le résultat reflète les défectuosités de la stratégie : ni nécessaire ni suffisant face à la valeur, au problème et à l'objectif.

En conclusion : quatre valeurs sur quatre jouissent de la légitimité, quatre séries de problèmes sur quatre sont pertinentes et suffisantes au regard de leurs valeurs respectives, et quatre objectifs sur quatre sont consistants et adéquats face aux problèmes et valeurs respectifs. Mais une sur quatre séries de stratégies contient quelque élément non nécessaire, alors que quatre sur quatre affichent des insuffisances par rapport aux

problèmes et objectifs respectifs. Quatre résultats sur quatre affichent des inadéquations face aux problèmes, objectifs et valeurs respectifs. De plus, toutes les quatre séries ne disent rien sur la novation et l'innovation. La réforme des pédagogies, programmes et curricula est visiblement incohérente.

4.3.2.8. La R&D

La « recherche et développement » (R&D) comprend la recherche fondamentale, la recherche appliquée et le développement expérimental. Les réformateurs attendent de leur Enseignement supérieur qu'il fasse preuve de ses capacités en développement expérimental (Ileo, 1975; Mafema, 1971; Tshibangu, 2006), mais l'expression « R&D » n'apparaît nulle part dans les textes de la Réforme de 1971 et les stratégies choisies pour réaliser leurs attentes ne sont point propices. Pourtant, déjà fin 1967, le Congo disposait d'un Office National de Recherche Développement (ONRD) devenu Institut de Recherche Scientifique (IRS) en 1975.

En effet, même si, conformément au *Manifeste de la N'Sele*, le Congrès des professeurs (1971), le Bureau politique et le Conseil d'administration de l'UNAZA veulent une recherche en vue d'abord du développement économique (Congrès des professeurs, 1971 ; Ileo, 1975), il a fallu attendre le Congrès sur l'Éducation dans le plan national de développement (1976) pour rencontrer des énoncés ressemblant de plus près à la R&D. Ce Congrès considère que la professionnalisation est démodée, et qu'il faut désormais créer et innover : trouver des solutions à des problèmes nouveaux en concevant de nouvelles technologies mieux adaptées aux problèmes et besoins du Congo-Zaïre, grâce à une maîtrise des logiques régissant les technologies importées, une

« intégration active » plutôt qu'une imitation par reproduction (Congrès sur l'Éducation, 1976, p. 8). Quoi qu'il en soit, les politiques de ce qui aurait dû se nommer « R&D » s'appuient sur trois idéaux : la pertinence socioéconomique, la participation, et l'africanité.

(a) En 1971, la pertinence socioéconomique, ainsi que l'efficacité et l'efficience développementale de l'Enseignement tertiaire sont une préoccupation. Mais cet enseignement s'est avéré incapable de trouver de solutions originales aux problèmes nouveaux et de produire une société d'abondance. Afin de garantir le développement de la recherche scientifique (Ordonnance-loi, 1971), et disposer d'un enseignement technique pouvant répondre et satisfaire aux besoins et demandes de la population, les réformateurs recommandent quinze actions (Congrès sur l'Éducation, 1976). Notamment : l'augmentation des effectifs en Sciences et Sciences appliquées; la priorisation des Sciences et Sciences appliquées; la centralisation obligatoire des recherches sur les réalités congolaises; la nécessité pour les professeurs de participer à la vulgarisation scientifique; la création d'un centre national de documentation pour la diffusion de la recherche; la création des revues spécialisées; la création d'un organe de coordination de la recherche intégrant l'ONRD, les facultés universitaires, les ISP et les IST; la signature des contrats de recherche avec le gouvernement et les industries; la création d'un budget gouvernemental pour la recherche; l'enracinement des recherches sur une profonde connaissance du milieu; l'adaptation de la méthodologie de recherche des Sciences positives aux impératifs du milieu africain; la conduite des recherches agronomiques et technologiques sur le terrain; la délocalisation de facultés vers les environnements les plus propices; l'option pour la technologie intermédiaire et appropriée ; la révision du

contenu des enseignements (Congrès des professeurs, 1971 ; Congrès sur l'Éducation, 1976).

Les stratégies de propulsion des technologies intermédiaires, ainsi que la priorisation des sciences et des sciences appliquées, ne furent pas accompagnées d'une politique efficace de financement et d'équipement (Tshibangu, 2006). Une autre contrainte, plus profonde, leur a pourtant échappé : l'option pour la stimulation des technologies intermédiaires entre en rivalité pédagogique avec l'option pour la professionnalisation. De fait, telle que conçue par les réformateurs, la professionnalisation se base sur un principe de reproduction sociale, alors que la création des technologies relève de la novation et de l'innovation. En ce qui concerne strictement la formation des technologues, la professionnalisation paraît plus apte à former des exécutants et des « maintenanciers » que des créateurs de technologies intermédiaires appropriées.

Dans la mesure où elles furent mises en œuvre, ces stratégies produisirent trois résultats positifs : l'évolution du nombre de diplômés en Sciences et Sciences appliquées, la concentration des thèses et mémoires sur des réalités locales, l'africanisation des recherches. Par contre, dans la majorité des cas, les stratégies impliquant un coût financier sont demeurées des vœux pieux (Tshibangu, 2006).

La valeur est légitime, le problème pertinent et suffisant face à la valeur. L'objectif est insuffisant face à la valeur et au problème. La stratégie est excessive au regard de l'objectif, mais insuffisant au regard de la valeur et du problème. Le résultat reflète le

vice de la stratégie, mais il est inadéquat face au problème et à la valeur. La politique est visiblement désarticulée.

(b) Concernant l'ambition de participation : le détournement des recherches fondamentales et appliquées, des entreprises congolaises ou installées au Congo vers des laboratoires et des centres d'études installés à l'étranger, empêche la participation scientifique des enseignants et chercheurs congolais (Congrès des professeurs nationaux, 1971). Pour intégrer l'enseignement supérieur congolais à cette recherche industrielle, la Réforme recommanda : le rapatriement des recherches fondamentales et appliquées de ces industries, le financement de la recherche et des équipements (Congrès des professeurs nationaux, 1971). Rien ne fut dit sur le développement expérimental. Et les équipements ainsi que les ressources humaines ne suivirent pas (Unesco, 1986).

La valeur est légitime. Le problème est pertinent et suffisant face à la valeur. L'objectif répond à la consistance et la pertinence face à la valeur et au problème. La stratégie est insuffisante à l'objectif et au problème. Le résultat reflète les vices de la stratégie, mais il n'est pas adéquat à la valeur, au problème et même à l'objectif.

(c) Par rapport à l'africanité de la recherche, le problème en présence se résumait en l'« occidentalité » des structures et contenus de la recherche scientifique menée dans les établissements congolais. Pour « congoliser » l'organisation de la recherche et des publications scientifiques locales, la Réforme créa les Presses universitaires du Zaïre (PUZ) en 1973, une quinzaine de centres de recherche, un poste de vice-doyen chargé de la recherche au sein de chaque faculté, et le Conseil permanent pour la recherche (CPR) en 1978. Le résultat fut une stimulation et une meilleure organisation de la recherche et

des publications locales, mais plus en Sciences humaines qu'en Sciences exactes et appliquées (Leroy, 1974). De plus, le fonctionnement du CPR a souffert d'un sous-financement presque chronique (Unesco, 1986).

Cette troisième série s'appuie sur une valeur légitime. Son problème est pertinent et suffisant face à la valeur. Imprécis et trop peu ambitieux, l'objectif est insuffisant face à la valeur et au problème. La stratégie est consistante et adéquate au regard de l'objectif, mais insuffisante face à la valeur et au problème. Tout en reflétant les failles de la stratégie et de l'objectif, le résultat n'est pas à la hauteur de la valeur et du problème.

Somme toute : trois valeurs sur trois étant légitimes, trois problèmes sur trois étant pertinents et suffisants face aux valeurs respectives, un objectif sur trois étant insuffisant au regard de son problème et de sa valeur, trois stratégies sur trois étant insuffisantes face à leurs problèmes et objectifs respectifs, et trois stratégies sur trois présentant des insuffisances au regard de leurs valeurs et leurs problèmes respectifs. On peut conclure que les politiques sur la R&D manquent de cohérence intra.

4.3.2.9. Le financement et la logistique

Les politiques sur cet objet reposent sur trois valeurs : le nationalisme ou contrôle par les pouvoirs publics, la rationalité budgétaire, l'aisance pour tous.

(a) Le nationalisme comme contrôle par les pouvoirs publics : en 1971, la centralisation des projets budgétaires et de la gestion financière au niveau du rectorat (UNAZA, 1971-1972c, II, art.24), l'unification de tout le patrimoine en un seul (Ordonnance-loi, 1971, art. 43), la tutelle du ministre pour le contrôle des libéralités à

recevoir (Ordonnance-loi, 1971, art. 43) et le contrôle budgétaire par le Conseil d'administration (Ordonnance-loi, 1971, art. 44) ont pour objectifs l'affirmation de la souveraineté nationale et l'assurance d'une plus grande efficacité (Congrès des professeurs, 1971). De fait, les réformateurs estimaient que l'Enseignement tertiaire du Congo souffrait, même dans son organisation logistique, d'interférences étrangères via les groupes idéologiques promoteurs, et d'une insuffisance de contrôle par l'élite intellectuelle nationale au nom de l'État congolais (Congrès des professeurs, 1971). Il souffrait aussi, estimaient-ils, d'une diversité d'instances de commandement, qui fut préjudiciable à la concertation (Congrès des professeurs, 1971).

Obnubilés par le nationalisme et l'affirmation de l'autorité de l'État, les responsables politiques mirent en œuvre une batterie de décisions plutôt excessives : centralisation des projets budgétaires et de la gestion financière au niveau du rectorat (UNAZA, 1971-1972c, II, art.24), tutelle du Ministre de l'Éducation nationale, unicité patrimoniale, contrôle budgétaire et financier par un seul Conseil d'administration, gestion des fonds par le Ministère des finances (Ordonnance-loi, 1971). Les effets pervers de cette centralisation et tutelle excessives sont multiples.

D'abord, le budget s'avère vite insuffisant et déséquilibré. Certes, comme le reconnaît Tshibangu, « Des problèmes financiers sont souvent survenus du fait qu'à l'origine bon nombre des Instituts d'enseignement technique furent créés avec l'aide étrangère qui ne prévoyait pas d'assurer le budget de fonctionnement après la période de démarrage » (Tshibangu, 2006, p. 27). Mais une autre cause est que l'objectif d'affirmation de la souveraineté nationale, qui motive la stratégie de centralisation, a

comme effet direct la frustration et l'éloignement de plusieurs partenaires étrangers ou assimilés aux étrangers (Coleman & Ngokwey, 1983). Cet éloignement des partenaires avec leurs services et leurs apports logistiques a vite fait ressortir l'insuffisance des subventions de l'État. De fait, le budget alloué est « toujours inférieur aux prévisions soumises au Législateur (...) 80 % allaient à la rémunération et à la restauration» (Tshibangu 2006, p. 31). Cet éloignement a aussi créé des difficultés d'approvisionnement en équipements et fournitures importés, ainsi que des déficiences dans l'entretien et l'extension des patrimoines et infrastructures : « A partir de 1978, les infrastructures ne pouvaient plus normalement permettre d'accueillir plus de 30.000 étudiants » (Tshibangu, 2006, p. 31).

Ensuite, la centralisation par le rectorat, la tutelle du Ministre de l'éducation, et la gestion de 80 % du budget (rémunération, bourse, location de bâtiments, voyages etc.) par le Département des finances entrainaient un manque d'autonomie de gestion des lignes budgétaires par les campus (Tshibangu, 2006). Par conséquent, la lenteur administrative et l'irrégularité dans l'octroi des budgets alloués rendaient impossible toute gestion véritablement rigoureuse (Tshibangu, 2006).

La valeur est discutable. Le problème est pertinent et suffisant face à la valeur. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant face au problème et à la valeur. La stratégie n'est ni nécessaire ni suffisante. Le résultat reflète les vices de la stratégie, mais aussi ceux hérités de la valeur à travers le problème et l'objectif. Cette politique est désarticulée.

(b) La deuxième valeur fut la rationalité budgétaire. Il y avait deux problèmes :

▪ Ayant estimé que la dispersion de ressources logistiques, « équipementaires » et financières sur plusieurs sites pour une même filière relevait d'une gestion pas très rationnelle, les réformateurs décidèrent de ramener toutes les filières facultaires homologues à une seule implantation (Congrès des professeurs, 1971 ; voir Ekwa, 1973).

Mais les résultats logistiques ont été désastreux. D'abord, en ramenant toutes les facultés homologues sur un seul site, on dut déplacer aussi bien les professeurs que les équipements pour maintenir des ratios raisonnables. Cette politique ne fut donc pas aussi rationnelle que prétendue. Ensuite, plusieurs équipements furent soit impossibles à déraciner et à transporter, soit détériorés pendant la manutention, soit tout simplement détournés, soit encore abîmés lors de leur trop long entreposage dans des conditions inappropriées (Nyunda, 2007). Inutile d'évoquer le coût financier de ce transport et de ces entreposages aux frais du Gouvernement (Nyunda, 2007). Enfin, plusieurs des équipements ayant survécu à cette déperdition de transhumance ont subi la surexploitation d'un effectif plus important d'usagers (Gillon, 1995).

▪ Un autre problème: le coût élevé de la recherche scientifique. Le Congrès des professeurs (1971) rêve alors de rentabiliser la recherche scientifique d'abord pour l'Université elle-même. Pour obtenir plus de subventions de l'État pour les recherches, et afin de rentabiliser les recherches estudiantines, la solution fut non seulement de faire créer au Ministère de l'Éducation Nationale un poste budgétaire pour financer les recherches scientifiques, mais aussi de faire financer des recherches estudiantines par des entreprises et organismes utilisateurs des recherches (Congrès des professeurs, 1971). Quelques réalisations, certes, ont pu voir le jour, comme à la faculté des Lettres ou au

département de Géologie du campus de Lubumbashi (Nyunda, 2007). Mais dans l'ensemble, ce vœu d'une «recherche sur commande » a dû capituler face à l'insuffisance et l'inadéquation des infrastructures et des équipements. En ce qui concerne l'obtention de plus grands financements de la part du Gouvernement, le budget sera resté « inférieur aux prévisions soumises au Législateur » (Tshibangu, 2006, p. 31). Bien au contraire, quatre ans plus tard, Mobutu créa l'Institut de Recherche Scientifique (IRS), un établissement autonome vis-à-vis de l'université, et dont le budget dépendrait directement du Bureau présidentiel (Loi n° 75/029, 1975).

Certes, même si la recherche scientifique est inévitablement coûteuse, les moyens peuvent faire défaut. Mais la rentabilisation à court terme des recherches estudiantines relève de l'irréalisme : d'une part, les objets traités par certaines filières ne peuvent pas prétendre à la rentabilité commerciale; d'autre part les travaux de recherche au 1er cycle visent la synthèse plutôt que l'innovation. Par ailleurs les résultats de la recherche fondamentale et même de la recherche appliquée ne sont toujours pas utilisables à court terme. Enfin, la création d'un poste budgétaire au Ministère de tutelle ne change pas grand-chose si les ressources et la volonté politique n'existent pas.

Cette politique s'appuie sur une valeur légitime, et le problème paraît consistant et suffisant au regard de la valeur. L'objectif ne paraît pourtant pas nécessaire au problème et à la valeur, alors que la stratégie faillit à la suffisance face au problème, à l'objectif et même à la valeur. Le résultat reflète la stratégie. Il manque pourtant d'adéquation face à l'objectif, au problème et à la valeur.

(c) La troisième valeur est l'aisance pour tous. Quatre problèmes la contrarient :

▪ À la veille de la réforme, les revendications estudiantines sont sociales, et « le cumul d'emplois auquel se livrent de nombreux professeurs d'Université, est dû à l'insuffisance de la rémunération qui leur est accordée » (Congrès des professeurs, 1971, p. 115). Afin d'améliorer les conditions de vie et de travail aussi bien pour les étudiants que pour leurs enseignants, les réformateurs ont mis en place la contribution des parents aux frais de scolarité des étudiants, ainsi que la réglementation et l'attribution sélective des logements et des bourses (Congrès des professeurs, 1971).

▪ L'Ordonnance-loi (1971) mentionne, parmi les seules subventions allouées par l'État, les libéralités faites à l'Université Nationale, les revenus et les biens propres de l'Université Nationale (art. 43). Mais par sa *Lettre circulaire EDN/IGES/00/CAB/1265 du 30 août 1972*, le Commissaire d'État chargé de l'Éducation Nationale pose les conditions d'octroi des bourses (CABEDN, 1972b). La bourse complète n'est accordée qu'aux étudiants inscrits soit dans les facultés « scientifiques » (Polytechnique, Agronomie, Médecine, Pharmacie, Sciences), soit dans les facultés et instituts à finalité propre d'enseignement (Sciences de l'éducation, ENS, ENM), soit dans les instituts techniques, soit encore en préuniversitaire-Sciences. Bénéficient d'une demi-bourse les étudiants inscrits dans les Lettres et Sciences humaines. Mais « Ne bénéficient pas de bourse du tout toute catégorie d'étudiants dont le revenu du père ou tuteur salarié dépasse 150Z de traitement mensuel. » (CABEDN, 1972b, II.3)

Le ministre réglemente même l'attribution des logements : par sa *Lettre EDN/IGES/00/CAB/1076/72 du 31 juillet 1972*. Pour les facultaires, les logements universitaires sont accordés prioritairement aux étudiants finalistes, ensuite aux étudiantes, puis aux étudiants de doctorat en Médecine, puis à ceux ayant réussi le

graduat pour la Faculté des Sciences Humaines, et enfin à ceux ayant réussi le graduat pour les Facultés des Sciences, Polytechnique, Médecine et Pharmacie, et Sciences agronomiques. Tout étudiant « bisseur » perd le logement. Dans les instituts supérieurs, la priorité est accordée aux étudiants finalistes, puis aux étudiantes, et enfin aux étudiants ayant réussi la 1ère année de graduat. (CABEDN, 1972a).

- Un autre problème auquel les réformateurs ont voulu remédier est le déséquilibre des infrastructures entre les universités. Alors que l'Université de Kinshasa héritait d'une cité universitaire somptueuse, et relativement bien équipée (Gillon, 1995), l'université de Lubumbashi fonctionnait sur des sites disparates, dans des bâtisses dont la plupart avaient été empruntés, et l'Université de Kisangani avait des apparences encore plus modestes (Dibue & Ngandu, 2007). Mais le budget d'investissement est demeuré largement en deçà des souhaits (Tshibangu 2006). Par conséquent, les conditions de travail, et même de vie, se sont davantage détériorées pour tous (Gillon, 1995).

- Nous n'avons trouvé aucun document sur les stratégies mises en œuvre concernant l'amélioration de la rémunération professorale. Théoriquement, la non-généralisation de la bourse et du logement pouvait éventuellement diminuer les dépenses de l'institution, et donc dégager des fonds pour augmenter la rémunération des professeurs et la bourse des étudiants les plus méritants. Mais il faut compter avec le fait que la réforme a entraîné une augmentation constante des effectifs aussi bien estudiantins que professoraux. En tout cas, les trois stratégies mises en œuvre n'ont pas produit les résultats escomptés : les conditions de vie des étudiants et du personnel ont continué à se détériorer, en même temps que la recherche et les équipements ont continué d'être sous-financés (Tshibangu, 2006).

En fait, bien que l'idéal d'aisance pour tous soit légitime et noble, bien que les problèmes soient pertinents et suffisants, bien que l'objectif soit consistant et adéquat, la stratégie adoptée s'avère insuffisante quoique pertinente et nécessaire. La résolution de ces problèmes, l'atteinte de cet objectif et la réalisation de cet idéal impliquent la conjugaison de moyens financiers importants avec une véritable volonté politique. Or, aucun des documents disponibles ne présente de traces d'une pareille conjugaison (Essolomwa, 1980a ; Gakodi, 1980; Uhindu, 1980).

Au total : les trois valeurs sont légitimes, mais deux sur quatre problèmes manquent de consistance et d'adéquation par rapport aux valeurs respectives. Les quatre objectifs sont certes consistants et adéquats aux valeurs et problèmes respectifs, mais les quatre stratégies présentent des insuffisances face aux problèmes et aux objectifs. Les quatre résultats aussi sont insuffisants face aux problèmes, aux objectifs et aux valeurs respectives. La réforme des politiques relatives aux équipements, finances et à la logistique s'avère incohérente.

4.3.2.10. L'accessibilité géographique : La carte universitaire

« Les universités et autres institutions d'enseignement supérieur peuvent apporter et apportent une contribution importante au développement économique et social des régions » (OCDE, 2009). « Il existe plusieurs modèles de réussite universitaire, et les établissements les plus gros ne sont pas en général les meilleurs » (Canto-Sperber, 2008). D'après Tunnermann (1996) et McDaniel (1996), un des rôles du pouvoir politique consiste à planifier la diversification des filières selon les besoins du monde du travail. Ces besoins varient selon les régions, d'où le besoin de tenir compte de la structuration

territoriale de l'Enseignement tertiaire (Grosseti, 1995). « Pour une région, une université de qualité, c'est la possibilité de garder ses jeunes, avec tout ce que cela représente de vitalité, de richesse humaine, économique, culturelle, et en cela, c'est un élément important d'une politique d'aménagement du territoire » (Chirac, 1998).

Les seules valeurs motivant la carte universitaire de 1971 sont la rationalisation des moyens et la sérénité civile. Les documents sont silencieux à propos de l'accessibilité ou de l'éloignement géographique des universités pour les utilisateurs. En réalité, pas mieux qu'avant la réforme, l'accessibilité est inégalement octroyée. De fait, chaque province possède déjà au moins un Institut Supérieur de Pédagogie. Excepté l'Institut Supérieur d'Enseignement Agricole qui se trouve à Bengamisa dans le nord-est, les Instituts Supérieurs Techniques sont concentrés à Kinshasa. S'étant contentée de fusionner les facultés homologues des trois différentes universités en les transférant sur un seul site (Tableau 4.2), la carte de 1971 n'a presque rien modifié à celle héritée de la colonisation.

Tableau 4.2 : Répartition géographique des filières

GROUPE ÉPISTÉMOLOGIQUE	UNAZA Kinshasa	UNAZA Kisangani	UNAZA Lubumbashi
Herméneutique	Théologie Catholique	Théologie protestante	Lettres Philosophie Histoire
Social	Droit Économie		Sc. Sociales, Sc. Po & administratives Études sociales
Éducation	Service d'Orientation Agrégation	Éducation Gestion du personnel	Agrégation
Sciences	Maths Physique Chimie Agronomiques 3-4-5	Biologie Zoologie Botanique Agronomie	Minéralogie Géologie Géographie
Polytechnique	Mécanique Construction Électricité		Mines Métallurgie Chimie industrielle
Santé	Médecine & pharmacie Sciences infirmières Administration & techniques hospitalières		Médecine vétérinaire
Langues	École des langues		Langues vivantes
Propédeutique préuniversitaire	Centre préuniversitaire de Mbandaka	Centre préuniversitaire de Bukavu	Centre préuniversitaire de Kananga

(a) La rationalisation des moyens répond à la même logique que celle de la rationalité budgétaire exposée dans les politiques de financement, des équipements et de logistique. Les résultats sont, en plus de la détérioration, de la surexploitation et des disparitions, la complication d'une accessibilité déjà problématique avant 1971 (Coleman & Ngokwey, 1983).

Les facultés des Sciences apparaissent réparties en Sciences pures, Sciences de la vie et Sciences de la terre. Les premières sont à Kinshasa, une ville pauvre en minerais et qui se prête moins aux activités de la faune et de la flore. Les secondes sont confinées à Kisangani, une région riche en faune et en flore; alors que les dernières sont regroupées dans une province reconnue pour ses gisements de minerais et son industrie minière. Pour des raisons que nous n'avons pas pu élucider à partir de documents disponibles, les centres préuniversitaires portent les noms de villes de 3/5 des provinces sans université. À moins qu'il s'agisse d'un rattrapage par équité pour les 3/5 des provinces défavorisées, leur implantation n'est ni nécessaire ni suffisante pour les bénéficiaires.

Si la répartition géographique issue de la réforme pouvait s'avérer favorable pour les employeurs des diplômés, elle rendit la tâche davantage ardue pour les étudiants: pour chaque filière, les étudiants de huit sur neuf provinces devaient impérativement migrer de leur province de résidence. C'était donc tout le contraire de l'accessibilité géographique. De plus, dans un contexte où le transport des étudiants était encore défrayé par le gouvernement, cela ne tarda pas à constituer un véritable fardeau budgétaire. La nécessaire « émigration » contribua aussi à la surpopulation des résidences universitaires.

La valeur est légitime. Le problème est faux, dans la mesure où il manque de suffisance face à la valeur. L'objectif est pertinent et adéquat au problème, mais pas à la valeur. La stratégie n'est ni nécessaire ni suffisante au regard de l'objectif et de la valeur, bien qu'elle soit pertinente et adéquate face au problème. Le résultat reflète la stratégie et le problème, mais il n'est ni nécessaire ni suffisant face à l'objectif et à la valeur. Cette politique est donc visiblement désarticulée.

(b) La valeur de sérénité n'a, elle aussi, été appliquée qu'aux facultés universitaires. Les documents officiels demeurent silencieux sur les critères de cette « spécialisation géographique des facultés» (Ndaywel, 2007, p. 19). D'après la littérature disponible, les facultés des Sciences dites sociales furent initialement reléguées, avec l'Histoire, la Philosophie et les Lettres, le plus loin possible de la capitale en raison de leur capacité critique, contestatrice et subversive (de Saint-Moulin, 2007; Dibwe & Ngandu, 2007; Ngoma, 1994). Mais comme la Présidence de la République et les ministères employaient des juristes et économistes cumulant enseignement et bureaucratie administrative, le législateur céda finalement à la contrainte pragmatique de garder à Kinshasa les facultés de Droit et d'Économie, désormais dites « facultés patriotes » pour les distinguer des autres, appelées « facultés chaudes », i.e. rebelles (Tshipamba, 2003).

L'éloignement des facultés rebelles a certes accordé, à court terme et pour moins d'une décennie, un répit policier aux responsables du pouvoir. Excepté cet avantage, cette politique a contribué à tous les effets pervers de cette rationalisation des moyens : surpeuplement des infrastructures, dilapidation des équipements, maintien sinon complication de la non-accessibilité. (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Gillon, 1995)

La valeur est certes légitime, le problème pertinent et suffisant. Mais l'objectif ne paraît ni nécessaire ni suffisant face au problème et à la valeur. La stratégie répond à la consistance et l'adéquation face à l'objectif, mais pas au problème ni à la valeur. Le résultat reflète bien la stratégie, en plus de manifester consistance et adéquation face à l'objectif; mais il n'est adéquat ni face à la valeur ni face au problème.

Dans un pays où la présence universitaire était déjà très inégalement répartie et où se posait donc le problème de proximité pour cinq des huit provinces du pays, on s'attendrait à créer, dans ces provinces défavorisées, des universités avec le plus de filières possibles. Serait ainsi résolu le problème d'accessibilité. La décision de fermer les filières homologues dans 2/3 des campus est, logiquement, une manière d'empirer le problème de non-proximité géographique. En d'autres termes, les réformateurs n'ont tenu aucunement compte de la proximité ou de l'accessibilité géographique des universités par la clientèle estudiantine. Ainsi, ayant manqué d'un plan d'ensemble d'extension et de développement pour l'UNAZA, les réformateurs ont-ils provoqué l'impasse et le blocage du développement du réseau universitaire (Tshibangu, 2006).

Somme toute : deux valeurs sur deux s'avèrent légitimes, deux problèmes sur deux sont faux, c'est-à-dire sans pertinence ni adéquation par rapport à la valeur. Deux objectifs sur deux sont consistants et adéquats par rapport au problème, mais pas face à la valeur. Deux stratégies sur deux sont inadéquates face au problème et à la valeur. Les résultats reflètent les stratégies, mais sont inadéquats aux valeurs, aux problèmes et aux objectifs. Ces politiques se révèlent visiblement désarticulées.

4.3.2.11. Les liens avec la parenté

Les politiques concernant cet objet reposent sur : la participation partenariat, la responsabilité estudiantine et le civisme, la responsabilité éducative.

La carte universitaire mise en œuvre en 1971 a eu comme effet d'obliger les étudiants d'au moins 8/9 provinces à quitter leur terroir pour fréquenter la faculté de leur premier choix. Pour la plupart d'entre eux, la première conséquence de cette transhumance fut l'éloignement d'avec leur parenté.

Paradoxalement, la réforme attribue un rôle à la parenté. Il est remarquable que, dans les documents de la Réforme, les étudiants sont désignés par « enfants » (Congrès de professeurs, 1971), à une période où l'âge de scolarisation est pourtant un peu plus avancé, où plusieurs étudiants commencent les études universitaires après avoir été sur le marché de l'emploi, et où étudiants comme finalistes sont associés très tôt à la gestion du pays. Étrange qu'on désigne par le terme « enfant » un étudiant de qui on dit : « il est condamné à mûrir déjà sur le banc de l'Université car, dès le lendemain de la fin de ses études, il se verra confier des postes de responsabilités » (Congrès de professeurs, 1971, p. 20).

(a) La participation partenariat : dans le système hérité de la colonisation, les familles des étudiants ne portent aucune charge financière directe dans les études tertiaires de leur rejeton. Conformément à la valeur de participation et partenariat, le Congrès des professeurs (1971) trouve anormal que les parents soient financièrement absents de la formation de leur progéniture. Pour diminuer le fardeau financier de l'État

et garantir la contribution financière de la famille, les réformateurs arrêtent comme stratégie d'exiger, pour chaque étudiant, une attestation de revenu mensuel des parents, et de supprimer la bourse pour ceux des étudiants provenant des familles relativement aisées (UNAZA, 1971-1972a). Le résultat direct sera non seulement une infantilisation progressive de l'étudiant, mais aussi un désengagement progressif de l'État. De plus, cette stratégie tient à l'écart les parents travaillant dans un secteur informel.

La valeur s'avère légitime, pourvu qu'on accepte, au départ, le principe de l'utilisateur payeur. Le problème est pertinent et suffisant par rapport à la valeur. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants par rapport à la valeur et au problème. Les stratégies sont nécessaires, mais non suffisantes par rapport aux objectifs et au problème. Même si l'on peut discuter sur la légitimité de l'ampleur que prit le désengagement de l'État, les résultats sont conformes aux stratégies, mais inadéquats par rapport à la valeur et au problème.

(b) La responsabilité estudiantine et le civisme. Les étudiants avaient la manie de revendications logistiques sans contrepartie en obligations : « L'on peut affirmer que le système actuel d'octroi et de bénéfice de la bourse d'études contribue pour une grande partie à la diminution chez l'étudiant du sens de responsabilité et de civisme. Habitué à recevoir gratuitement sans contrepartie aucune » (Congrès des professeurs, 1971, p. 18). Pour responsabiliser les étudiants face au coût réel de leurs études, non seulement les réformateurs conditionnèrent la bourse et le logement par des critères dont la réussite, mais surtout exigèrent la contribution familiale pour les frais de scolarité des bisseurs. L'effet positif de cette double mesure fut l'apparition d'un supplément de responsabilité,

d'application et de discipline. L'avenir au sein de l'Université étant de plus en plus perçu comme un sort individuel, les étudiants évitèrent les comportements grégaires susceptibles de les compromettre. Mais le revers de la médaille fut que le mutisme des étudiants de plus en plus échaudés facilite le désengagement progressif de l'État. De plus, le fardeau financier en cas d'échec conduisit à la corruption et au trafic parental d'influence.

Cette politique repose sur une valeur légitime. Le problème est pertinent et suffisant face à la valeur. L'objectif s'avère consistant et adéquat au problème et à la valeur. Mais quoique pertinente et nécessaire, la stratégie se révèle insuffisante face au problème et à l'objectif. Le résultat reflète les vices de la stratégie : il est insuffisant face à l'objectif, au problème et même à la valeur.

(c) Enfin, la valeur de responsabilité éducative des parents : le manque de civisme et de discipline des étudiants apparaît aux yeux des réformateurs comme provenant d'une défaillance de la responsabilité parentale dans l'éducation des enfants. Pour inculquer aux étudiants le respect de l'autorité, on recommanda la convocation régulière des parents d'étudiants à des réunions par le MPR et/ou par le Ministère de l'éducation nationale (Congrès des professeurs, 1971). Sauf qu'en 1979 Mobutu intègre au Conseil National de l'Éducation « Le Président du Comité National de l'Association des Parents d'Élèves et Étudiants du Zaïre (ANAPEZA) » (Ordonnance présidentielle, 1979, art.2). Le résultat fut une impression généralisée d'infantilisation plutôt qu'un progrès en civisme et en discipline.

Pour une jeunesse ayant, en principe, déjà atteint l'âge de la majorité, et dont la plupart avaient fait leurs études secondaires dans des internats, on peut se poser des questions sur la légitimité de la responsabilité éducative parentale. Il y a visiblement un manque de pertinence entre le problème et la valeur. L'objectif est pertinent au problème, mais pas suffisant pour pallier l'indiscipline et l'incivisme. Les stratégies ne sont ni nécessaires ni suffisantes tant face au problème que face à l'objectif. Le résultat reflète l'inadéquation de la stratégie, mais il est inadéquat face au problème, à l'objectif et à la valeur.

Au total : des trois séries de politiques impliquant les liens de parenté, aucune ne jouit d'une cohérence interne. De fait, toutes les trois séries reposent sur des valeurs légitimes. Mais une contient un problème sans consistance vis-à-vis de la valeur, une présente une insuffisance de l'objectif au regard du problème et de la valeur, toutes les trois alignent des stratégies inadéquates, et toutes les trois affichent des résultats pervers au regard des problèmes, des valeurs et même des objectifs.

4.3.2.12. Les bénéfices du corps académique et scientifique

Les valeurs ayant guidé les politiques sur la disponibilité et la fiabilité des ressources humaines de l'Enseignement tertiaire sont : l'intégration nationale, la pérennité, le caractère autochtone, l'équité, et le prestige social.

(a) L'intégration nationale : avant la réforme, le système de trois réseaux idéologiques et celui de hiérarchie entre les universités et les instituts supérieurs entretenaient des inégalités structurelles entre le personnel homologue de différents

établissements (Congrès des professeurs, 1971). Cela transgressait l'idéal mobutiste d'intégration nationale (Congrès des professeurs, 1971; Mobutu, 1967). Dans le but d'uniformiser le statut du personnel entre les établissements, la Réforme de 1971 arrête comme stratégie la nationalisation, la restructuration, et même la promulgation du *Guide de l'assistanat de l'Université Nationale du Zaïre* (Rectorat, 1972) qui établit une unicité de statut du personnel de tous les établissements (Tshibangu, 2006).

Quoique l'intégration nationale soit une valeur discutable, le problème correspond à la valeur, il y a consistance et adéquation des objectifs par rapport au problème et à la valeur. La stratégie manifeste consistance et adéquation par rapport à l'objectif et au problème. Le résultat est consistant et adéquat par rapport à la stratégie, au problème et à la valeur.

(b) La pérennité : la faible représentativité de Congolais au sein du corps professoral, les disparités et la dispersion dans la formation de nouveaux docteurs posaient le problème de la relève, et donc de la survie même de l'Enseignement tertiaire à moyen et à long terme. Afin d'assurer la pérennité du tertiaire congolais (Congrès des professeurs, 1971), les réformateurs arrêtèrent une stratégie en six volets : planification nationale de la relève, formation rapide et complète de Congolais en envoyant des assistants parachever leur formation dans des universités occidentales, priorisation des Congolais dans le recrutement des enseignants, création d'un fonds des bourses, création du Bureau d'organisation des études pour la formation des professeurs universitaires zaïrois (BEPUZA), et réintégration automatique des assistants au terme de leur formation doctorale. Le résultat de ces stratégies a été l'augmentation et la diversification rapide du

corps professoral autochtone dans les facultés (Tshibangu, 2006). Par contre, le taux de sous-qualification des enseignants est demeuré important dans les instituts supérieurs (Table Ronde, 1984).

Cette politique de pérennisation de la relève présente deux insuffisances dans les stratégies. La première : les bourses de formation des doctorants continuant de provenir, comme avant 1971, presqu'exclusivement de l'aide étrangère, elles se raréfieront avec l'éloignement des partenaires étrangers (Coleman & Ngokwey, 1983). La seconde : l'iniquité entre les établissements facultaires et les instituts supérieurs, aussi bien dans la propulsion des assistants vers la formation doctorale que dans la réaffectation de ces derniers après leur graduation (Tshibangu, 2006).

Bien que la valeur, le problème, et l'objectif satisfassent aux critères de consistance et d'adéquation, cette politique s'avère incohérente en raison de sa stratégie. D'où la faiblesse des résultats.

(c) Le caractère autochtone : dans un contexte mondial de rénovation universitaire, l'efficacité impliquait une certaine africanisation non seulement des contenus des cours et des méthodologies, mais aussi du corps professoral. Pour garantir l'émergence d'un corps professoral et scientifique autochtone qualifié et compétent, la stratégie fut de créer le BEPUZA et de réintégrer automatiquement les assistants congolais devenus docteurs (Rectorat, 1972). La création de ce service et la réintégration automatique eurent comme résultat, à court et à moyen terme, l'émergence d'un corps académique autochtone qualifié et compétent. Une vingtaine d'années plus tard, les effectifs n'étaient plus que de quatre étrangers sur cent professeurs (Tshibangu, 2006).

Comme l'indique le résultat consistant et adéquat avec le problème, la valeur et l'objectif, la stratégie a été pertinente, nécessaire et suffisante par rapport à l'objectif et au problème ; l'objectif a été pertinent, nécessaire, et suffisant par rapport à la valeur et au problème ; et le problème pertinent et suffisant face à la valeur. La politique de « congolisation » s'avère donc cohérente.

(d) L'équité et justice sociale : malgré les discours nostalgiques faisant des années 1960-1971 une époque paradisiaque, le cumul d'emplois par des enseignants du tertiaire existait déjà (Congrès des professeurs, 1971; Tshipamba, 2003). Appelés à des fonctions politiques ou administratives, des professeurs, des assistants et des chefs de travaux préféraient simultanément garder leurs enseignements; et des professeurs affectés à de nouveaux établissements gardaient des enseignements chez leurs anciens employeurs. La cause, surtout pour les nationaux, résidait dans une insatisfaction vis-à-vis de la rémunération statutaire qui leur était accordée (Congrès des professeurs, 1971). Il se posait un problème d'équité salariale et de justice sociale. Les droits et privilèges du personnel faisaient donc problème déjà avant la réforme de 1971. D'où cinq recommandations visant à améliorer les conditions de vie et de travail des professeurs nationaux : l'amélioration nette de la situation financière du personnel enseignant et scientifique, la promulgation d'un nouveau statut du personnel, la publication d'un barème spécial, la suppression des écarts entre professeurs nationaux et professeurs étrangers (Congrès des professeurs, 1971). Ces recommandations ne seront ni décidées ni mises en œuvre. Les conditions de vie et de travail des enseignants demeureront insatisfaisantes (Table Ronde, 1984).

La valeur est légitime. Le problème est pertinent et suffisant par rapport à la valeur. L'objectif est consistant et adéquat par rapport au problème et à la valeur. La faiblesse de cette politique se trouve dans la stratégie : de toute évidence, les réformateurs ont proposé des recommandations d'ordre général plutôt qu'un budget chiffré, et nulle part, dans les documents disponibles n'apparaissent des propositions ou des décisions budgétaires chiffrées. Le résultat décevant découle de cette stratégie insuffisante.

(e) Corollaire à l'obstacle de justice sociale et d'équité, surgit la question du prestige social. En effet, à cette époque, la profession enseignante est ressentie comme moins valorisante, du moins parmi les gens instruits. Pour cause : avec des qualifications académiques analogues, les diplômés qui travaillent dans l'industrie, la magistrature ou la politique jouissent d'un prestige, d'une notoriété et d'un confort plutôt enviables par le personnel académique et scientifique (Congrès des professeurs, 1971). Il fallait alors valoriser la fonction enseignante. Une sextuple stratégie fut retenue : augmenter la visibilité des professeurs nationaux dans les media en les y invitant comme spécialistes à l'occasion d'événements d'actualité, accorder la priorité aux nationaux dans l'attribution des projets et des contrats de recherche d'intérêt national ou local ; réduire les écarts salariaux entre les universitaires enseignants et leurs collègues d'autres professions ; accorder aux enseignants le bénéfice de certaines facilités sociales comme l'acquisition d'un logement, d'un crédit ou d'un moyen de locomotion; accès aux mêmes avantages sociaux que ceux octroyés aux corps constitués ; accès aux distinctions honorifiques (Congrès des professeurs, 1971). Les écarts salariaux n'ont jamais été réduits de manière significative (Tshibangu, 2006) ; pourtant, depuis lors, les professeurs ont acquis une certaine notoriété nationale et la fonction enseignante jouit d'un étonnant prestige social

(Kasongo, 2000; Maindo, 2007). Cela peut se comprendre : soit que le prestige repose sur autre chose que l'argent, soit que les autres bénéfices ont compensé les défaillances de la rémunération officielle.

En bonne logique, même si certains aspects de la stratégie n'étaient pas nécessaires, quelques-uns parmi eux sont nécessaires et suffisants. Les causes du problème avaient donc été mal identifiées, d'où les stratagèmes excédentaires. En tout cas, la valeur est légitime, le problème est pertinent et suffisant face à la valeur, même si ses causes ont été mal identifiées. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant face au problème et à la valeur. La stratégie est partiellement excédentaire, mais suffisante dans son ensemble. Le résultat est conforme à la valeur, au problème, à l'objectif, et aux stratégies mises en œuvre.

Somme toute : sur cinq séries de politiques, cinq valeurs sont légitimes, cinq problèmes sont pertinents et suffisants face aux valeurs, cinq objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants face aux valeurs et aux problèmes. Mais une seule des cinq stratégies est consistante et adéquate à la valeur, au problème et à l'objectif ; trois présentent des insuffisances ; et une contient des éléments non nécessaires. Les politiques de 1971 sur les bénéfices des corps académiques et scientifiques sont visiblement incohérentes.

4.3.2.13. Les diplômes et grades académiques

Une décennie après l'accession du pays à l'indépendance, alors que toutes les trois universités ainsi que les instituts supérieurs et les écoles moyennes sont subventionnés

par l'État et agréés par le Ministère de l'Éducation Nationale, il existe une anarchie des qualifications universitaires (Congrès des professeurs, 1971). L'équivalent du 1er cycle compte deux années pour certains et trois années pour certains autres (CPE, 1975). Le diplôme obtenu au terme de ce cycle est un « Graduat » pour certains, un « Baccalauréat » pour d'autres, une « Candidature » pour certaines autres, une « Régence » pour certains autres encore et même une « Capacité » pour une cinquième catégorie d'établissements (CPE, 1975). Et les équivalences ne sont ni automatiques, ni claires. Un rescapé d'une université peut avoir du mal à se faire admettre dans un institut supérieur ou dans une école moyenne et vice-versa. Un diplômé de 1er cycle d'un institut supérieur peut se voir refuser l'accès au 2ème cycle d'une université. Pire encore : un rescapé de l'Université Officielle de Lubumbashi ou de l'Université Libre de Kisangani pouvait se voir refuser l'admission à Lovanium. Et alors que le diplôme de 1er cycle des instituts supérieurs et des écoles moyennes donnait directement accès au marché de l'emploi, ceux des 1ers cycles facultaires ne préparaient généralement à aucune carrière explicite. Cette disparité offusquait les idéaux de justice-équité-respect, de mobilité sociale et même d'employabilité et intégration dans un État unitaire (Congrès des professeurs, 1971).

(a) Au nom de l'intégration nationale, pour mettre fin à l'anarchie des qualifications sur toute l'étendue de la République, la réforme entreprit d'uniformiser la nomenclature des cycles et des titres académiques (Mafema, 1971). En réalité, l'échelle unique des grades ne fut ni immédiate ni totale. Des procès verbaux des réunions (CPE, 1975) indiquent que, jusqu'en 1975 au plus tôt, la durée des études et l'énumération des matières n'ont pas encore changé dans certains établissements (CPE, 1975). Il y a même eu

des tentatives de faire marche arrière : « En outre, elle [la Commission] insiste que le cycle d'études professionnalisées comprenant seulement deux années soit sanctionné par un diplôme de capacitaire et non par un diplôme de gradué, afin d'éviter toute confusion et toute discrimination » (CPE, 1975, 02.35). Même si la mise en place complète de cette nomenclature prit des années, et non sans atermoiements, le résultat fut l'unité vécue dans le vocabulaire des grades académiques, la suppression des clivages confessionnels, et la diminution des rivalités ostensibles entre facultés et instituts (Tshibangu, 2006). Le revers de la médaille est qu'en neutralisant cette fierté identitaire qui stimulait l'excellence des uns et l'émulation des autres, l'uniformisation a contribué au nivellement des établissements vers le bas (Nyunda, 2007).

Cette politique d'intégration présente une pertinence et une suffisance du problème face à la valeur ; une pertinence, nécessité et suffisance de l'objectif face au problème et à la valeur. La gêne se trouve dans l'insuffisance de la stratégie vis-à-vis de l'objectif et du problème : le délai pour l'uniformisation a été relativement long pour certaines filières (CPE, 1975), et les réformateurs n'ont rien prévu comme stratégie pour maintenir ou généraliser l'excellence notoire de certains établissements. Toutefois, au terme, la politique d'intégration est cohérente.

(b) Selon le système hérité de la colonisation belge, il existait l'enseignement supérieur universitaire (facultaire) et l'enseignement supérieur non universitaire (instituts supérieurs, écoles moyennes). Au nom de la nécessaire équité et du respect mutuel, la réforme choisit de mettre fin aux complexes et discriminations entre les facultés universitaires et les autres établissements d'Enseignement tertiaire. Pour généraliser la

fierté et le respect mutuel, la stratégie consistait en deux manœuvres. D'une part intégrer les instituts supérieurs pédagogiques, les instituts supérieurs techniques et mêmes les autres écoles moyennes à l'enseignement universitaire. D'autre part uniformiser la durée de leurs cycles. L'osmose entre facultés voulues désormais professionnelles et instituts supérieurs désormais universitaires, donc soumis à la recherche même fondamentale, finit par créer, non seulement un progressif nivellement mutuel vers le bas, mais de plus, une confusion et indistinction de fait entre enseignement facultaire et enseignement supérieur non facultaire. De manière radicale, « (...) on en vint à parler de l'identité de la nature de la formation à dispenser dans les deux types d'établissement » (Isango, 1981, p. 489).

L'incohérence de cette politique provient d'une stratégie excessive par rapport à l'objectif et au problème. D'abord, embrigader les IST, ISP, et ENM dans l'université n'était ni nécessaire, ni pertinent, ni suffisant : il aurait suffi de valoriser la mission spécifique des uns et des autres et de leur fournir les ressources équitables en respectant leurs différences. Tout comme la professionnalisation des facultés universitaires, l'intégration d'instituts voulus non universitaires dans une université relève donc du paradoxe. Ensuite, cette intégration uniformisation se fit selon une anarchie de tempos qui n'était ni prévue, ni nécessaire.

(c) Une autre valeur ayant motivé la réforme des grades consiste en la mobilité sociale. Le manque d'uniformité des grades analogues, leur discrimination selon les établissements ou les types d'établissements émetteurs, la non-flexibilité et la non-transversalité de ces grades constituaient un véritable problème pour quiconque quittait un établissement ou un type d'établissement pour continuer dans un autre (Congrès des

professeurs, 1971; Mafema, 1971). D'où l'impérieuse nécessité d'intégration verticale, de liaison et mobilité promotionnelle pour les diplômes et titres (Congrès des professeurs, 1971; Mafema, 1971). La stratégie fut l'instauration d'une échelle unique des diplômes et grades académiques (Congrès des professeurs, 1971; Mafema, 1971). Tous les premiers cycles devinrent des graduats d'une durée de trois ans, tous les deuxièmes cycles des licences d'une durée de deux ans, et toutes les scolarités de doctorat un Diplôme d'Études Supérieures (DES). Mais seules les facultés pouvaient organiser un troisième cycle (Mafema, 1971; Rectorat, 1971).

Malgré le bilan d'apparente satisfaction dressé, sur ce point, par Tshibangu (2006), des voies discordantes signalent la persistance de fait d'un certain manque d'intégration verticale entre les instituts supérieurs et les facultés, et même entre les ISP et les IST: « les tensions latentes, les rivalités larvées » (Bisanswa, 2007, p. 191) ont persisté. Le hiatus entre le droit et les faits provenait d'une défaillance : l'absence de passerelles. Cette absence a donné lieu à des résistances psychologiques, rendant la mobilité promotionnelle escomptée plutôt aléatoire et souvent inexistante. Il s'est avéré, par exemple, plus facile à un licencié d'ISP de se faire admettre à un doctorat facultaire en Europe plutôt qu'à l'UNAZA (Bisanswa, 2007).

L'incohérence de cette politique de mobilité sociale gît dans la stratégie inadéquate par rapport au problème et à l'objectif. Certes, la mise en œuvre de l'échelle unique a pris presque sept ans d'atermoiement pour se généraliser. Mais la faiblesse essentielle, et qui explique ces atermoiements, est que l'échelle unique entre facultés, instituts et ENM n'était ni suffisante, ni même nécessaire. Une fois l'uniformité garantie entre les

établissements de même type, il aurait suffit, pense-t-on, de prévoir des passerelles permettant la liaison et le transfert d'un type d'établissement vers un autre (Bisanswa, 2007).

(d) L'intégration professionnelle. Une dernière difficulté d'avant la réforme fut la non-employabilité des diplômés de 1ers cycles universitaires : Baccalauréats, Capacités et Graduats. Pour que les diplômés des facultés bénéficient d'une liaison d'intégration professionnelle, la réforme opta pour un graduat professionnalisé. Comme dit plus haut, cette professionnalisation, supposée de jure, fut plutôt aléatoire de facto. D'une part : jusqu'en juillet 1975 au plus tôt, des facultés comme celles des Lettres, des Sciences sociales-administratives-politiques, des Sciences économiques, des Sciences de l'éducation et même l'Institut Supérieur des Techniques de l'Information ne disposaient pas encore d'un programme pour un graduat professionnalisé (CPE, 1975). D'autre part : même les facultés disposant d'un programme de graduat professionnalisé rencontraient des obstacles. Elles étaient en fait confrontées à la non-clarification des objectifs institutionnels, généraux et spécifiques ; au maintien du caractère promotionnel du premier cycle universitaire ; à l'exigüité des bassins récepteurs pour le stage et la pratique professionnelle ; aux propres déficiences de certains milieux de stage ; à l'inconséquence des moyens logistiques et du budget alloués à l'ambition de professionnalisation (Plevoets, 1983).

Certes, toute formation universitaire prépare inévitablement à une carrière. Mais pour un système d'enseignement ayant choisi d'entretenir simultanément un système de facultés et un système d'instituts supérieurs, ont peut s'interroger sur la légitimité d'une

nécessaire employabilité des diplômées facultaires de premier cycle. L''ambition d'amalgamer finalité heuristique promotionnelle et finalité professionnelle semble non nécessaire. Remis dans ce contexte, le problème fut donc mal posé, s'il en fut un. De plus, la professionnalisation de chaque année académique comme stratégie n'est pas nécessaire pour un système organisé en curricula. Pour preuve : la réforme n'a défini aucune carrière précise comme débouché à chaque année académique. Une formation spécifique de reconversion, fournie après l'éjection hors de l'université, préparerait mieux à la carrière qu'une professionnalisation en année régulière de faculté.

Il appert donc que la valeur est légitime, mais que le problème est discutable. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant face à la valeur et au problème. La stratégie n'est ni nécessaire, ni suffisante aussi bien face à l'objectif, au problème qu'à la valeur. Le résultat reflète la stratégie, mais il n'est ni nécessaires ni suffisant face à l'objectif, au problème et à la valeur. Cette politique est visiblement désarticulée.

Somme toute : sur les quatre politiques relatives à la réforme des grades, quatre présentent des valeurs légitimes, une présente un problème mal posé par rapport à la valeur, quatre présentent des objectifs pertinents et adéquats aux problèmes et aux valeurs. Trois alignent des stratégies inconsistantes et non nécessaires par rapport aux valeurs, aux objectifs et aux problèmes. Excepté la première, toutes affichent des résultats insuffisants au regard des valeurs, des problèmes et des objectifs. De plus, dans le contexte du Congo-Zaïre, employabilité immédiate et mobilité sociale ou verticale sont deux idéaux contradictoires. Il y a déficit de cohérence.

4.3.2.14. Les représentations et la représentativité du genre

D'après le *Manifeste de la N'sele*, la révolution qui s'opère au Congo depuis 1965 passe « par la libération effective de la femme congolaise et de la jeunesse congolaise » (Mobutu, 1967, p. 3). Effectivement, cet opuscule discourt largement de l'émancipation de la femme, de son accès aux droits et libertés, de sa participation à la création d'un État moderne, mais en priorisant et sans compromettre son rôle d'éducatrice des enfants (Mobutu, 1967).

Théoriquement, c'est depuis 1948 que le Congo belge accorde aux filles la possibilité d'accéder aux mêmes études tertiaires que les garçons : Élizabeth Boyi termina ses études en philologie romane à Lovanium en 1967 (Boyi, 2007) et Sophie Kanza avait décroché son diplôme en Sciences économiques et sociales à Genève en 1965 (Mianda, 2007). C'est dire qu'en 1971, même si elles constituent encore une minorité sur les campus, les femmes ont depuis lors acquis la possibilité d'y accéder sans discrimination. La sous-représentativité des femmes sur les campus provenait plutôt de leur sous-représentativité aussi bien dans le primaire que le secondaire. Depuis la nuit des temps coloniaux, le taux de scolarisation des filles a toujours été inférieur à celui des garçons, et cela à tous les niveaux (Ekwa, 2004; Mianda, 2007).

Certes, la déperdition due aux maternités accidentelles et précoces contribue à la baisse, mais la principale cause semble la représentation culturelle même du genre féminin. Et depuis les temps ancestraux, et chez les évolués du temps colonial, et chez les universitaires aussi bien de la Première que de la Deuxième république, le modèle de base est demeuré celui de la femme au foyer (Mianda, 2007). Cela explique que, même le

régime de la Deuxième république, qui a accordé aux femmes le droit de vote, qui a nommé les premières femmes au gouvernement, et qui a clamé l'émancipation de la femme, conserve dans son *Code de la famille* (1988, art. 444) des restrictions professionnelles dans les cas où il y aurait « atteinte à l'harmonie et aux intérêts du ménage » (Mianda, 2007, p. 233).

Dans la Réforme de 1971, la spécificité de la femme n'apparaît presque pas dans les questions de fond. Hormis quelques décisions motivées par des non-dits et des consensus implicites, la réforme demeure silencieuse. Ni l'Ordonnance-loi présidentielle, ni le *Rapport du Congrès des professeurs nationaux*, ni le *Rapport de la Commission de réforme*, aucun document ne se prononce ni ne mentionne quelque modification relative à la représentation et/ou la représentativité du genre.

Trois valeurs sous-jacentes ont motivé la réforme concernant cet objet : la spécificité, la pudeur et sécurité, et l'inclusivité. De prime abord, il apparaît que la spécificité et l'inclusivité sont des valeurs contradictoires, alors que l'émancipation de la femme, pourtant chère au MPR, n'a pas fait partie des politiques de la réforme.

(a) Au nom de la spécificité des genres comme valeur, la réforme a choisi d'éviter la promiscuité pour l'ISP Gombe et de respecter la philosophie de ses fondateurs. De fait, l'ENM Gombe avait été créée par les Sœurs Missionnaires du Sacré-Cœur comme un prolongement du Lycée du Sacré-Cœur, une école pour filles. Évitant donc de forcer le passage vers la mixité, l'ENM Gombe désormais ISP Gombe a été maintenue comme un établissement exclusivement féminin. Cela a perpétué un certain sexisme et féminisme de facto.

La valeur paraît discutable. Le problème est pertinent et suffisant par rapport à la valeur. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant au regard de la valeur et du problème. La stratégie est pertinente, nécessaire et suffisante aussi bien face à l'objectif que face au problème. Naturellement, le résultat répond avec consistance et adéquation à la stratégie, au problème et à la valeur. La cohérence interne est garantie

(b) La pudeur sécuritaire a aussi régi les politiques du genre. La vulnérabilité des femmes et l'inclination aux comportements « moralement prohibés » obligeait les responsables et agents à protéger les étudiantes. Pour cette raison, la *Lettre EDN/IGES/00/CAB/1076/72* (CABEDN, 1972a) priorisa les étudiantes dans l'attribution des logements, et pour le campus de l'ex-Lovanium, l'*Organisation générale de l'Université* (Rectorat, 1971-1972) attribua aux seules femmes le Home Vatican autrefois réservé aux membres du clergé. Malgré ces précautions, les campus connurent une banalisation des comportements dits déviants (Nyunda, 2007).

Pour cette série, la valeur est légitime. Le problème est pertinent et suffisant face à la valeur. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant face au problème et à la valeur. La stratégie s'avère insuffisante. Par conséquent, le résultat correspond à la stratégie, sans toutefois être ni nécessaire ni suffisant par rapport au problème, à la valeur et même à l'objectif. Il y a incohérence.

(c) Paradoxalement à la spécificité féminine, les réformateurs de 1971 manifestent aussi une inclination à lutter contre la discrimination des genres. Fondé en 1961 par les Sœurs Missionnaires du Sacré-Cœur, comme prolongement du Lycée Sacré-Cœur, l'établissement de coupe et couture fut exclusivement féminin. Sur la demande du

Département de l'Education nationale par sa *Lettre n° CAB/EDN/0581/68* du 20 juin 1968, il devint officiellement un institut supérieur en 1968, mais fonctionna provisoirement comme un département de l'ENM Gombe. Lorsqu'en 1970 il acquiert ses propres bâtisses, il devient Institut Supérieur d'Enseignement Technique Féminin (ISETF). En 1971, peu après l'édition de l'*Annuaire général de l'UNAZA* (Rectorat, 1971-1972, voir p. 322-324), « Suite à la décision de changer l'appellation du grade de gradué en métiers féminins en celui de gradué en arts et métiers, la C.P.E. modifie en conséquence la dénomination de l'Institut supérieur d'enseignement technique féminin en celui d'Institut supérieur d'arts métiers. En abréviation I.S.A.M. » (CPE, 1975, 02.29). Mais les réformateurs n'ont rien fait pour y mettre des hommes. L'ISAM est ainsi demeuré, malgré sa déféminisation verbale, un institut des seules femmes. Il faudra attendre 1995 pour qu'il devienne le moindrement mixte.

Cette résistance à la déféminisation ressemble à une reconnaissance de la spécificité du genre féminin, et de la spécificité de certains de ses besoins. Mais cela ressemble aussi à une perpétuation du statut de la femme ménagère. Voici par exemple ce que, deux ans après la mise en œuvre de la réforme, les orienteurs des candidats à l'Université écrivent: « La coupe et la couture sont des activités qui conviennent admirablement à la plupart des femmes, ceci grâce à l'intérêt qu'elles portent à la mode et au plaisir qu'elles éprouvent à se parer et à vêtir leurs enfants. » (Bashukura et autres, 1973, p. 98)

Pour cette politique, la légitimité de la valeur va de soi. Le problème est pertinent et suffisant au regard de la valeur. L'objectif est consistant, nécessaire et suffisant face à la valeur et au problème. Une partie de la stratégie contredit pourtant l'objectif et la valeur,

renforçant ainsi le problème. Le résultat contredit une partie de la stratégie, l'objectif et la valeur, niant ainsi la pertinence du problème. Visiblement, cette politique est fortement désarticulée.

Au total : trois problèmes sur trois et trois objectifs sur trois répondent aux exigences de consistance et l'adéquation. Mais une valeur sur trois s'avère discutable, deux stratégies sur trois sont insuffisantes, et deux résultats sur trois sont inadéquats. Rien qu'avec cela, les politiques sont déjà désarticulées. Mais de plus, la spécificité et l'inclusivité constituent deux valeurs contradictoires difficiles à satisfaire pour le même objet. Les politiques sur les représentations et la représentativité du genre s'avèrent ainsi incohérentes.

4.3.2.15. L'éthique de l'Enseignement tertiaire

Excepté les questions d'équité, les considérations éthiques n'ont pas ouvertement figuré parmi les problèmes ayant conduit à la réforme. On aperçoit pourtant, en filigrane, une orientation par le laïcisme traditionalisme, et le cynisme minimalisme.

(a) Le laïcisme traditionalisme : bien au contraire, malgré des résidus de gêne et de pudeur dans des attitudes de certains responsables et agents, le sevrage vis-à-vis de cette rigueur morale caractéristique des « laïcs civilisés » et des « hommes pieux » d'alors, constituait pour plusieurs artisans de la réforme une partie de l'agenda (Kanyarwungu, 2006). Ce retour aux coutumes ancestrales fut même, pour plus d'un usager, l'unique bénéfice de la Réforme de 1971 (Nyunda, 2007).

Concernant ces politiques de laïcisme et d'authenticité éthique, la valeur est discutable. Mais le problème répond à la pertinence et à la suffisance. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. De même pour la stratégie et le résultat. La cohérence intra est donc garantie.

(b) Le cynisme minimalisme : l'exigeante éthique administrative coloniale étant perçue par la conscience populaire et les responsables comme un impérialisme, la Réforme de 1971 fut en même temps une décolonisation éthique. D'où l'introduction, à travers la politisation, d'une multitude d'antivaleurs impropres à l'éthique académique et universitaire (Nyunda, 2007). De fait, à cette période où État et régime politique signifient la même chose, l'ordre public se confond à la stabilité du régime. Pour assurer la conservation et la reproduction du régime politique, la réforme recourut à la politisation des établissements et des autorités académiques, mais aussi à l'instrumentalisation des professeurs. Les représentants du Parti occupèrent une place de premier plan dans le Conseil d'Administration de l'université (Isango, 1981, p. 487). L'enseignement devait désormais justifier et renforcer le régime établi, en amplifier les actions et en protéger les conquêtes (Mafema, 1971). Autorités académiques et professeurs devaient se distinguer, en plus de leur valeur scientifique et/ou administrative, par leur militantisme (Congrès des professeurs, 1971).

Le résultat de la politisation fut l'intégration à l'université des antivaleurs du pouvoir politique et l'inversion des valeurs morales, culturelles et scientifiques : dépravation des mœurs, tribalisme, régionalisme, immoralité, escroquerie, pots-de-vin, injustices, irresponsabilité, clientélisme et compétition, clivage entre privilégiés proches

des autorités politique et marginaux de la périphérie, culture de la médiocrité scientifique au profit de l'excellence militante, opportunisme, impunité (Kanyarwungu, 2006; Sabakinu, 2007).

La valeur est discutable, mais le problème est pertinent et suffisant au regard de la valeur. L'objectif, la stratégie et les résultats répondent aux exigences de consistance et d'adéquation. Il y a cohérence intra.

Au total : toutes les deux politiques sur l'éthique jouissent de la cohérence intra. Les résultats indésirables pour les observateurs proviennent du caractère discutable des valeurs. Mais cela relève plutôt de la cohérence extra.

4.3.2.16. L'ethnicité

L'ethnicité n'a pas été parmi les problèmes ayant conduit à la Réforme de 1971. Elle devint un paramètre important, plus comme un résultat, à l'occasion des recherches de solution à l'anarchie civique des campus et à la sous-représentativité de certaines régions parmi les cadres nationaux, les professeurs et les étudiants (Coleman & Ngokwey, 1983). Cette recherche de solutions était basée sur deux idéaux : l'autorité exclusive du Parti-État, l'égalité de chance ainsi que l'équilibre géopolitique (Coleman & Ngokwey, 1983).

(a) Au nom de l'autorité exclusive de l'État, le souci de contrôler politiquement les établissements, de garantir la survie du régime mobutiste, et ainsi tuer à la racine toute velléité anarchiste, engendra la stratégie sournoise de recruter les délateurs officieux, des informateurs attitrés des services de renseignement, et autre rédacteurs de « bulletins

d'information »[11] auprès du Centre National de Documentation (CND) selon des critères d'affiliation ethnique, régionale ou associative (Dibwe & Ngandu, 2007; Gabembo, 2007; Nyunda, 2007 ; Sabakinu, 2007). Le résultat fut l'apparition du tribalisme dans les établissements et la hiérarchie du Ministère ou du Département de l'ESU[12].

Pour cette série, la valeur est discutable, mais le problème est consistant et suffisant au regard de la valeur postulée. L'objectif, la stratégie et le résultat répondent aux normes de consistance et d'adéquation.

(b) Une autre valeur ayant produit des politiques relatives à l'ethnicité est l'égalité des chances. Le principe de représentativité ou quota régionaux consista à accorder, lors des admissions à l'université, un traitement de faveur aux ressortissants de l'Équateur, du Haut-Zaïre et du Kivu, trois provinces qui devaient combler leur retard et carence en cadres universitaires (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Gabembo, 2007). Certes, ce principe n'apparaît ni dans l'*Ordonnance-loi*, ni dans le *Rapport du congrès des professeurs*, ni dans *l'Adresse du Ministre*, ni dans le *Document de travail destiné à la Commission de la réforme*, ni encore dans les *Documents* (procès verbaux) de la CPE. Pourtant, Ekwa (1973) rapporte que le Congrès des professeurs avait pris en 1971 l'option de « planifier plus rigoureusement la gestion des bourses d'études en tenant compte des besoins ainsi que d'une promotion équilibrée des régions » (p. 399). Quant à Gabembo (2007), il

[11] Rapports secrets dressés au sujet de personnes jugées dangereuses ou trop peu zélées pour la Révolution.

[12] Au cours de l'histoire du Congo-Zaïre, selon les gouvernements successifs, l'Enseignement supérieur et universitaire (ESU) a été considéré, tantôt comme un ministère à part, tantôt comme un département au sein du Ministère de l'Éducation nationale, tantôt encore comme un ministère ou un département fusionné avec la Recherche scientifique. Dans ce cas, il s'appelait Ministère ou Département de l'Enseignement supérieur et universitaire et de la Recherche scientifique (ESURS).

estime que les systèmes de « quota régionaux » remontent à l'année 1972 et sont l'œuvre de l'autorité politique qui l'a fait en outrepassant les rôles du Conseil d'administration et du Conseil de l'université, en plus de nommer les autorités académiques et les professeurs. Quoi qu'il en soit de son initiateur et de son décideur, le principe de quotas géopolitiques eut comme conséquence de promouvoir les clivages régionalistes, les solidarités selon les origines, l'étiquetage et la stigmatisation ethniques (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Ekwa, 1973; Gabembo, 2007).

Dans une perspective de justice distributive, cette politique de quota régionaux correspond à de la discrimination positive. Selon certains chercheurs, la discrimination en matière d'éducation dévalorise les diplômes obtenus, fait peser un soupçon de facilité même sur les qualifications dans l'obtention desquelles cette faveur n'a eu aucune incidence (Dworkin, 2000 ; Fullinwider, 2005). Elle oblige les établissements supérieurs à recruter à un niveau inférieur dans la population en difficulté (Dworkin, 2000 ; Fullinwider, 2005). Elle augmente aussi le risque d'échec et, par conséquent, l'émergence des pratiques peu recommandables susceptibles de conjurer l'échec coûte que coûte (Dworkin, 2000 ; Fullinwider, 2005). Effectivement, plusieurs dérapages et antivaleurs relatives à l'esprit universitaire affectèrent désormais l'Enseignement tertiaire zaïrois (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Isango, 1981 ; Kizobo, 2007).

En dépit du caractère discutable de la valeur ayant motivé cette politique, et nonobstant ses conséquences déplorables, il y a consistance et adéquation à tous les niveaux. La cohérence interne s'avère donc assurée.

Somme toute : dans la Réforme de 1971, les politiques relatives à l'ethnicité jouissent d'une cohérence interne certaine. Leurs effets pernicieux proviennent plutôt de vices inhérents aux référentiels axiologiques ayant servi de base.

4.4. Conclusion : La cohérence interne de la Réforme de 1971

Au terme de l'examen de la cohérence substantielle, il s'avère qu'excepté les politiques sur l'éthique et sur l'ethnicité, qui reposent d'ailleurs sur des valeurs discutables, mais manifestent une cohérence interne ; les politiques de tous les 14 autres objets manifestent des incohérences. Plus explicitement : les politiques sur l'ordre public et la sécurité civile présentent des objectifs et des stratégies inadéquates, en plus de reposer sur des valeurs dont certaines sont discutables. Des politiques sur le contrôle partisan de la vie estudiantine affichent des stratégies et des objectifs inadéquats, en plus de reposer sur des valeurs discutables. Les politiques des liens avec les promoteurs non étatiques présentent une moitié de stratégies inadéquates, en plus de reposer sur une moitié de valeurs discutables. Celles des liens administratifs avec l'État présentent des problèmes mal posés et des stratégies inadéquates, en plus de reposer sur des valeurs discutables. Celles concernant les procédures se caractérisent par des stratégies insuffisantes. Celles concernant le rapport avec les besoins sociétaux et l'industrie présentent des problèmes mal évalués, des objectifs inadéquats et des stratégies insuffisantes. Celles des curricula, programmes et pédagogies présentent des stratégies inadéquates, en plus d'avoir omis des valeurs aussi importantes que la novation et l'innovation. Celles concernant la R&D présentent des objectifs insuffisants. Celles des financements et de la logistique présentent une désarticulation quant aux problèmes et aux stratégies. Les politiques

d'accessibilité géographique, quant à elles, souffrent des problèmes non consistants et des stratégies inadéquates. Celles sur les liens avec la parenté s'avèrent désarticulées en raison des problèmes inconsistants, d'objectifs insuffisants et de stratégies inadéquates. Celles concernant les bénéfices du corps académique et scientifique sont désarticulées en raison de stratégies inadéquates. Celles des diplômes et grades académiques, quant à elles, présentent des problèmes inconsistants et des stratégies inadéquates. Enfin, les politiques de la représentation et représentativité des genres recèlent des valeurs contradictoires et des stratégies insuffisantes. Strictement parlant donc, les politiques de 14 sur 16 objets de la Réforme de 1971 présentent des incohérences internes. Pas étonnant donc que les résultats de la réforme dans son ensemble se révèlent décevants. Le manque de rigueur dans l'identification des problèmes et la fixation des objectifs, l'absence de considérations budgétaires, les attitudes contre-productives des agents mêmes de la mise en œuvre, ainsi que le manque de volonté politique y sont pour beaucoup.

Quant aux politiques des deux autres objets, bien que cohérentes, elles ont eu des effets non moins désastreux, en raison de la non-pertinence de leurs référentiels par rapport aux missions de l'Université. Mais cela relève plutôt de la cohérence externe. Nous y reviendrons bien plus tard.

Bien que, d'un point de vue strictement formel, la Réforme de 1971 présente dans son ensemble une complétude et continuité quant à la nature, le but, la structure et la fonction, donc une cohérence systémique ; l'analyse de la cohérence substantielle a révélé que 14 sur 16 objets de la Réforme de 1971 présentent des incohérences internes.

Ces incohérences s'identifient, dans la plupart des cas, comme manque de rigueur dans l'identification des problèmes et la fixation des objectifs, absence de considérations budgétaires dans les stratégies, les attitudes contre-productives des agents mêmes de la mise en œuvre, et manque de volonté politique dans la mise en œuvre des stratégies. Paradoxalement, les quelques politiques bien ficelées sont celles reposant sur des valeurs fort discutables.

CHAPITRE 5 : LA COHÉRENCE INTRA DES RÉFORMES DE 1981 ET 1989

5.1. La Contre-réforme de 1981 : Démantèlement de l'UNAZA

Avant de procéder à l'analyse de cohérence, nous allons d'abord présenter le contexte historique immédiat, et les documents officiels renfermant les éléments essentiels de cette deuxième réforme.

5.1.1. Le contexte historique immédiat

La Réforme de 1981, appelée aussi « Contre-réforme » (Manzenza, 1980), advint comme une réaction aux déficiences de la Réforme de 1971. Même si dix ans s'écoulèrent entre la décision des deux réformes, les malaises de l'UNAZA avaient attiré l'attention de certains analystes bien avant : Mukulumanya (1973), Comeliau (1974) et Verhaegen (1978) avaient dénoncé ouvertement ses errances vis-à-vis la bonne gouvernance et des missions essentielles de l'Enseignement tertiaire.

Pourtant, le facteur précipitant de la nouvelle réforme fut une série de revendications sociales qui, en 1979-1980, dégénèrent en perturbations de travail et grèves illimitées (Uhindu, 1980). Les grèves furent si longues que certains établissements frisèrent l'année blanche (Uhindu, 1980), alors que d'autres furent simplement fermés pour le reste de l'année (Essolomwa, 1980b) : l'image que donne l'UNAZA est alors celle d'un trop grand bateau ingouvernable (Bwafinzi, 1980).

En 1970, lors du premier Congrès du MPR, Mobutu avait promis aux militants de hisser le pays, endéans dix ans, à l'un des trois premiers rangs mondiaux de prospérité :

d'où le slogan « Objectif 80 ». L'année 1975, le mi-chemin, serait celle du rapport d'étape. Mais en 1975, le taux du PIB zaïrois devient négatif. L'économie est gravement malade. Le pays est au bord de la banqueroute. Grâce à l'intervention de la Belgique auprès de la Banque Mondiale et des États créanciers, voit le jour un plan d'assainissement et de relance des finances de l'État zaïrois, le « Plan Henri Simonet », appelé « Plan Mobutu » au Zaïre. Ce plan, qui constitue un aveu d'échec de la politique économique de Mobutu, accorde au FMI le droit d'imposer au Zaïre des mesures de stabilisation. (de Villers, 1995 ; Ndaywel, 1998, 2009)

De plus, en plein marasme économique, le Zaïre de Mobutu connut deux agressions militaires. En 1977 et 1978, des rebelles appelés « gendarmes katangais » envahirent la province minière du Katanga. L'armée zaïroise, démotivée par la tribalisation de son haut-commandement, ne put se montrer efficace. Des soldats marocains, ainsi que des parachutistes français et belges durent intervenir. Le besoin de cette intervention étrangère manifesta la vulnérabilité du régime. (de Villers, 1995 ; Ndaywel, 1998, 2009)

Sous pressions des bailleurs de fonds, et pour confondre ses détracteurs politiques, Mobutu avait dû accepter en 1977 la création d'un poste de Premier ministre. Comme le Premier ministre nommé commençait à critiquer ouvertement le régime, et comme les promesses de l'Objectif 80 n'avaient pas été livrées aux militants lors du Congrès de juillet-août 1980, parut, en novembre 1980, la *Lettre ouverte de 13 députés*, critiquant les défaillances, les dysfonctionnements et l'échec du régime. (de Villers, 1995 ; Ndaywel, 1998, 2009)

Or, cette lettre s'inspire du *Mémorandum des étudiants du campus de Kinshasa* (1980) : au début de 1980, inspirés par l'exemple des étudiants d'Iran, les étudiants du campus de Kinshasa, sous la guidance d'un pair surnommé Ayatollah Khomeiny, avaient contesté ouvertement le régime de Mobutu et soumis au Chef de l'État un document de revendications demandant clairement la démocratisation du pays (Tshilombo, 2007).

Ces contestations adviennent alors que se profilent à l'horizon le 15ème anniversaire de la Deuxième république, puis le 10ème anniversaire aussi bien du Recours à l'authenticité, des Forces Armées Zaïroises (FAZ) que de l'UNAZA. Le 4 février 1980, Mobutu reconnaît publiquement que l'UNAZA fait problème : manque d'infrastructure appropriée, restrictions budgétaires, mauvaises conditions d'études, freins socio-psychologiques chez les professeurs ; confusions, lourdeurs et paralysie au niveau du Rectorat et du Ministère (Bwafinzi, 1980; Elima, 1980). Émerge alors l'idée d'une contre-réforme (Essolomwa, 1980c ; Gakodi, 1980; Manzenza, 1980; Discours du Président, 1977). Comme les soulèvements estudiantins persistent, Mobutu ferme le campus de Kinshasa le 17 avril 1980, renvoyant les étudiants dans leurs provinces d'origine (Tshilombo, 2007). D'autres campus solidaires sont fermés (Tshilombo, 2007).

La reconnaissance des problèmes de l'UNAZA et la fermeture du campus de Kinshasa sont ressentis par l'opinion comme un aveu d'échec des politiques éducationnelles de 1971. S'ensuivit ainsi un débat public. Dans la presse écrite, le quotidien *Elima* organisa, du 20 juin au 21 juillet 1980, un débat sur la prochaine réforme et le futur Enseignement tertiaire zaïrois (Gakodi, 1980; Manzenza, 1980). Lors du Congrès du parti, du 31 juillet au 4 août 1980, le Bureau politique annonce la prochaine

désintégration de l'UNAZA et l'enrôlement aux FAZ de tous les étudiants débutants des établissements fermés (Bwafinzi, 1980; Essolomwa, 1980c).

Le 19 novembre 1980, dans son « Discours d'installation des membres du Comité central », Mobutu affirme ouvertement que la première session du Comité central porterait sur un volumineux dossier : la réforme de l'ESU (Bwafinzi, 1980). La « contre-réforme » est donc mise à l'agenda. Sept mois plus tard, le Comité central prend la *Décision d'État n° 09/CC/81 du 8 juin 1981 en matière de désintégration de l'UNAZA*. Et le 3 octobre 1981, choit *l'Ordonnance-loi 025-81 portant organisation générale de l'ESU* (1981). Elle abroge l'*Ordonnance-loi 71-075 du 6 août 1971 portant création de l'UNAZA* (1971).

L'état de l'opinion publique permet de relever qu'à cette période, au-delà des revendications sociales, la société civile s'attend à six modifications essentielles : la semi-privatisation, l'amélioration des subsides et équipements, l'orientation des Facultés vers l'innovation, la « désunification », l'augmentation des infrastructures d'accueil, et la dépolitisation (Gakodi, 1979 ; Manzenza, 1980 ; Monzango, 1980 ; Sadysiu-Dia-Mpingi, 1980 ; Uhindu, 1980). Or, en 1981, les mesures de stabilisation deviendront des mesures dites d'« ajustement structurel », qui obligeront l'État à se dessaisir du social, de l'éducation et de la santé. La Contre-réforme va manquer d'argent.

5.1.2. Les documents officiels de la Contre-réforme

Bien que la Contre-réforme de 1981 s'identifie à la *Décision d'État n° 09/CC/81 du 8 juin 1981 en matière de désintégration de l'UNAZA* (Comité central, 1981) et à

l'*Ordonnance-loi 025-81 du 3 octobre 1981 portant organisation générale de l'ESU* (1981), sa mise en œuvre fut complétée par trois autres décisions :

- *La Décision d'État n° 23/CC/82 du 22 mars 1982 relative à l'ESU en matière de recrutement des étudiants* (Comité central, 1982a),
- *La Décision d'État n° 24/CC/82 du 22 mars 1982 relative à l'ESU en matière de bourse d'études* (Comité central, 1982b),
- *La Décision d'État n° 25/CC/82 du 22 mars 1982 relative à l'ESU en matière d'encadrement des étudiants* (Comité central, 1982c).

En réalité, la *Décision d'État n° 09/CC/81* et l'*Ordonnance-loi 025-81* affichent le même contenu, à la virgule près, excepté les dates et les signataires. Notre analyse de contenu se basera donc essentiellement sur quatre documents. Toutefois, un cinquième document, datant du 21 juin 1984, sera d'une grande importance pour l'évaluation. Il s'agit du *Rapport général de la Table ronde sur l'état et l'avenir de l'Enseignement Supérieur et Universitaire au Zaïre* (Table ronde, 1984).

À présent que le contexte et les documents de la Contre-réforme de 1981 sont précisés, il nous est possible de procéder à l'examen de la cohérence.

5.1.3. Analyse de cohérence de la Contre-réforme

Comme pour la Réforme de 1971, nous procéderons d'abord à l'analyse de la cohérence formelle, ensuite à l'analyse de la cohérence substantielle et enfin à une conclusion sur la cohérence intra.

5.1.3.1. Analyse de la cohérence formelle

Puisque nous avons retenu quatre documents officiels ayant chacun sa structure et son contenu, nous appliquons le carré de Hanlon en prévoyant quatre colonnes de structures. À en croire ces quatre documents (Tableau 5.3), cette contre-réforme a sa nature, ses buts, ses structures et ses fonctions. Elle peut donc constituer, en tant qu'entité, l'objet d'une étude.

De fait, la Contre-réforme de 1981 est un quintuple processus : processus de restructuration managériale, de réidentification curriculaire, de résolution d'une impasse démographique, de résolution d'une impasse financière, et de conservation des acquis politiques.

(a) Comme processus de restructuration managériale, la Contre-réforme tente de mettre fin à la lourdeur de fonctionnement et à la confusion entre les établissements et entre les organes de l'ESU. Son outil : la nouvelle structure et le nouvel organigramme de l'ESU (Comité central, 1981; Ordonnance-loi, 1981)[13]. La fonction: décentralisation du pouvoir de gestion, création d'entités autonomes, assouplissement du mécanisme de gestion, clarification et simplification du mécanisme centralisé de gestion, création d'entités semi-autonomes, semi-assouplissement du mécanisme de gestion, dérèglement du mécanisme de gestion.

[13] Dans le tableau, nous adoptons les sigles *DE* pour *Décision d'État* et *OP* pour *Ordonnance présidentielle.*

Tableau 5.3 : La cohérence formelle des documents de la Contre-réforme (1981)

Nature	But	Structure *DE 09/CC/81* ou *OL* 025-81	Structure *DE 23/CC/82*	Structure *DE 24/CC/82*	Structure *DE 25/CC/82*	Fonction
▪ (a) Processus de restructuration managériale	▪ Stopper la lourdeur de fonctionnement ▪ Stopper la confusion des attributions entre les organes	▪ Nouvelle structure de l'ESU, ▪ Nouvel organigramme				• Décentralisation du pouvoir de gestion • Création d'entités autonomes • Assouplissement du mécanisme de gestion • Clarification & simplification du mécanisme de gestion
▪ (b) Processus de réidentification curriculaire	▪ Mettre fin à la confusion entre les trois types d'établissements d'ESU	▪ Nouvel orientation générale de l'ESU				▪ Rétablissement de la spécificité de chaque type d'établissement
▪ (c) Processus de résolution d'un problème démographique	▪ Mettre fin au surpeuplement des établissements ▪ Mettre fin à la surconcentration dans trois seules villes ▪ Mettre fin à la déperdition des diplômés de secondaire non admis dans l'ESU		▪ Nouvelles conditions d'admission des étudiants ▪ Essaimage ▪ Stratégies de productivisation des diplômés			▪ Augmentation de la capacité des établissements d'ESU ▪ Augmentation du nombre d'établissements d'ESU ▪ Utilisation rationnelle des diplômés d'État
▪ (d) Processus de résolution d'un problème financier	▪ Modérer le fardeau financier de l'État ▪ Récupérer l'argent local & étranger, public & privé investi dans les bourses			▪ Réforme du statut de la bourse ▪ Délestage des frais à charge de l'État		▪ Allégement du fardeau financier de l'État
▪ (e) Processus de conservation des acquis politiques	▪ Améliorer l'encadrement des étudiants ▪ Réguler les intrusions des autorités publiques dans l'administration des établissements ▪ Maintenir le caractère étatique ▪ Maintenir le monopole idéologique du MPR dans les établissements				▪ Règlement sur la non-ingérence des autorités publiques dans la vie des établissements ▪ Rôle de la JMPR ▪ Discipline & éducation civique	▪ Maintenance du contrôle politique ▪ Maintenance du monopole idéologique

(b) Comme processus de ré-identification curriculaire, la Contre-réforme annonce comme but de mettre fin à la confusion entre ISP, IST et universités. Son outil : l'Orientation générale de l'ESU (Comité central, 1981; Ordonnance-loi, 1981). La fonction annoncée et la fonction réelle seront le rétablissement de la spécificité de chacun des trois types d'établissement.

(c) Comme processus de résolution d'un problème démographique, la Contre réforme a comme but de mettre fin au surpeuplement des établissements, de désamorcer la surconcentration dans les trois villes facultaires, et d'arrêter aussi bien la déperdition des diplômés du secondaire que le gaspillage des diplômés de l'ESU. Son outil : les conditions d'admission, l'essaimage, les conditions de rentabilisation des diplômés (Comité central, 1982a). La fonction assignée est l'augmentation du nombre et de la capacité des établissements, et l'utilisation rationnelle des diplômés du secondaire. Notons, en passant, que l'augmentation de la capacité des établissements existants peut engendrer leur surpeuplement et/ou la surconcentration dans leurs villes d'implantation : cela manifeste une contradiction entre le but et la fonction annoncée.

(d) Comme processus de résolution d'un problème financier, la Réforme de 1981 veut modérer le fardeau financier de l'État et récupérer tout l'argent investi dans les bourses, peu importe leurs origines. Son outil est le partenariat État/famille, le délestage des frais à charge de l'État, la législation sur la bourse (Comité central, 1982b). La fonction est d'alléger le fardeau de l'État en le partageant avec la parenté.

(e) Comme processus de conservation des acquis politiques, la Contre-réforme vise à améliorer l'encadrement civique, politique et idéologique des étudiants, et à maintenir le caractère étatique des établissements, tout en régulant l'intrusion des autorités extra-académiques dans le fonctionnement quotidien de ces établissements. Ses outils sont : l'ingérence des autorités publiques dans la vie des établissements, l'encadrement politique par la JMPR, la discipline et l'éducation civique (Comité central, 1982c). La fonction a été de maintenir à tout prix le contrôle politique et le monopole idéologique du MPR sur les établissements.

Somme toute : prises comme un ensemble, les quatre « décisions d'État » manifestent une cohérence formelle de leur contenu, dans la mesure où elles répondent, comme un ensemble, aux critères de Hanlon. En revanche, certains buts se contredisent entre eux. En cela, ils manifestent quelque confusion dans les visées des législateurs et contiennent le germe de l'échec.

5.1.3.2. L'analyse de la cohérence substantielle

Comme fait dans l'analyse de la première réforme, nous allons, pour les 16 objets d'une réforme, examiner la pertinence et l'adéquation des cinq catégories de Leung & Kingdom (Figure 2.2) telles qu'elles apparaissent, sous forme de concepts, dans les documents retenus.

5.1.3.2.1. L'ordre public

La Contre-réforme de 1981 reprend des préoccupations de celle de 1971 : civisme et discipline, survie des institutions de la Nation, paix sociale et civile, stabilité du régime.

(a) Le civisme et la discipline : les revendications sociales de 1979-1981 sont accompagnées, surtout dans les campus de Kisangani (Makolo, 2006) et de Kinshasa (Tshilombo, 2007), d'actes inciviques et anarchiques. Du point de vue des responsables politiques, ces actes mettent en péril l'idéal de civisme et de discipline révolutionnaire (Tshilombo, 2007). Pour assurer la discipline et l'éducation civique des étudiants, le Comité Central du MPR décide l'enrôlement au service militaire pour tous les étudiants n'ayant pas terminé leur première année (Comité central, 1982c). Ce service militaire devait se passer sur les campus.

Même si le service militaire ne constitue ni la meilleure ni l'unique école de civisme et de discipline, la décision du Comité central n'est accompagnée d'aucune prévision budgétaire ni d'aucune planification en ressources humaines ou en appui logistique. Cette décision ne fut par conséquent jamais mise en œuvre[14]. Les troubles civils estudiantins furent récurrents même après la Contre-réforme (Discours d'ouverture, 1989; Tshilombo, 2007).

La valeur est légitime. Le problème est pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. La stratégie n'est ni pertinente, ni nécessaire, ni suffisante. D'où un résultat inadéquat.

(b) La survie des institutions de la Nation: le Zaïre venait de subir les deux guerres du Shaba qui étaient des rébellions visant la sécession, treize députés venaient de critiquer le régime, et la faillite des politiques économiques apparaissait au grand jour.

[14] Toutefois, en 1982, au terme d'un autre soulèvement, 95 étudiants meneurs seront enrôlés de force pour le Centre d'Entraînement Commando de Kota-Koli (Tshilombo, 2007).

Pour garantir la cohésion nationale et la souveraineté, le Comité central maintint la proscription de toute idéologie autre que celle du MPR (Comité central, 1981, 1982c). Il reconfirma ainsi le rôle de la JMPR (Comité central, 1982c). Comme conséquences : la Nation et ses institutions survécurent, au prix d'une augmentation non seulement des services de renseignement et de répression au sein même des établissements (Dibwe & Ngandu, 2007; Gabembo, 2007; Nyunda, 2007; Sabakinu, 2007), mais aussi des groupuscules d'affiliations régionales, ethniques et politiciennes (Discours d'ouverture, 1989).

La valeur est légitime pour les responsables au pouvoir[15]. Les problèmes sont pertinents et suffisants face à la valeur. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. Les stratégies ne paraissent ni pertinentes, ni nécessaires, ni suffisantes. Le résultat reflète l'inadéquation de la stratégie.

(c) L'idéal de paix sociale et civile : l'impasse des infrastructures était un facteur de nervosité et de conflictualité sur les campus (Discours présidentiel, 1980; Comité central, 1982a). Contrairement aux troubles antérieurs à la Réforme de 1971, toutes les revendications ultérieures concernaient l'alternance du pouvoir, condition de satisfaction des besoins primaires comme la restauration, le logement, les salaires, les bourses, le

[15] Les états modernes perçoivent l'alternance du pouvoir comme une condition pour la stabilité des institutions. Mais au Zaïre, les institutions dites républicaines faisaient partie du MPR et donc du régime. L'instabilité du régime équivaut, pour les partisans, à l'instabilité des institutions. Cela même si, pour ce qui concerne son rôle de coordinateur du développement national, la légitimité d'un régime défaillant face à ses promesses économiques peut se discuter. Même si elle s'est avérée efficace à court terme, la restriction des libertés civiques et politiques deviendra, à long terme, inefficace aussi bien pour le Parti-État que pour la Nation: dans moins d'une décennie, le MPR se désintégrera et laissera le Zaïre dans un piteux état politico-administratif (de Villers, 2000).

transport. Elles suffisaient pour troubler l'ordre public et la prestation ordinaire des services. Afin de débloquer l'impasse de l'infrastructure et éviter le surpeuplement des établissements, le Comité central décida : le recrutement sélectif des étudiants, l'essaimage[16] d'Instituts et Facultés dans les provinces, la productivisation des surplus des diplômés d'État, la participation accrue des parents au financement de l'ESU, et l'attribution sélective d'une bourse prêtée plutôt que donnée (Comité central, 1982a, 1982b). Comme résultat, l'escalade des agitations civiles et sociales : les revendications houleuses troublant la paix civile devinrent plus fréquentes (Discours d'ouverture, 1989; Tshilombo, 2007). D'autres conséquences furent : l'augmentation des admissions par recommandation, l'inadmissibilité des candidats plus méritants, et l'aggravation de l'impasse infrastructurelle (CPE, 1983c). La paix sociale et civile ne fut rien de plus qu'un rêve.

La valeur est légitime; les problèmes, pertinents et suffisants. Les objectifs s'avèrent pertinents et nécessaires, mais ils ne sont pas suffisants : ils tiennent compte seulement des revendications estudiantines, oubliant celles du personnel. Les stratégies sont pertinentes et nécessaires, mais insuffisantes : aucun budget chiffré, aucun plan

[16] Dans les organisations, l'essaimage est le processus à travers lequel une organisation de type fédéral incite la création de nouvelles implantations, qui vont être membres de cette organisation, dans des zones où elle n'existe pas encore. C'est le cas lorsqu'un établissement mère ouvre de nouveaux campus ou des succursales pour favoriser l'accessibilité. On parle aussi d'essaimage lorsque, pour résoudre un sureffectif ou pour limiter son activité, une organisation aide ses membres à quitter l'organisation mère pour aller créer une ou de nouvelles organisations analogues ou complémentaires accompagnées, au départ, par l'organisation mère. C'est le cas lorsqu'un établissement devenu trop grand se départit d'une partie de son personnel,- et de sa clientèle-, en l'aidant à démarrer un nouvel établissement (scission volontaire).

concret de développement infrastructurel, aucune décision concrète d'amélioration des conditions du personnel, aucune création de nouvelles universités ni d'essaimage de facultés. Les résultats ténus s'expliquent par l'insuffisance des stratégies.

(d) La stabilité du régime : le MPR détestait le principe d'alternance du pouvoir. La JMPR estudiantine se révélait inefficace. Or, la contestation du régime politique par des opposants, dont les étudiants, menaçait la stabilité politique (Comité central, 1982c). Pour assurer la stabilité du régime, le Comité central décida de rendre la JMPR estudiantine plus efficace, et de préparer les futurs enseignants du secondaire au rôle d'encadreurs politiques : les finalistes du secondaire arriveraient ainsi au tertiaire suffisamment pénétrés de l'idéologie du parti (Comité central, 1981, 1982c). Une autre stratégie consista à redynamiser le rôle encadreur des autorités académiques : les étudiants seraient ainsi domptés et mobilisés à l'idéologie du parti (Comité central, 1982c). Il fallait pour cela ajouter le militantisme et l'engagement révolutionnaire parmi les critères de recrutement des professeurs et de sélection des autorités académiques (Comité central, 1982c). En guise de résultat, le régime survécut, mais n'empêche qu'il devint de plus en plus impopulaire et précaire (de Villers, 1998).

En dehors des intérêts partisans, la survie du régime n'est pas une valeur forcement légitime pour le progrès d'une nation. Mais elle l'est pour les acteurs principaux : les responsables politiques. Pour eux, et vis-à-vis de cette valeur, le spectre d'une fin de régime constitue un problème pertinent et suffisant. L'objectif s'avère ainsi pertinent, nécessaire et suffisant. La stratégie est pertinente, mais pas nécessaire ni suffisante. Le résultat s'avère nécessaire, mais insuffisant.

Au total : sur les quatre séries de politiques, une repose sur une valeur discutable, une autre vise un objectif insuffisant, et quatre alignent des stratégies insuffisantes, bien que toutes identifient les problèmes de manière consistante et adéquate. Ces politiques d'ordre public affichent un déficit de cohérence intra.

5.1.3.2.2. Le contrôle politique de la vie estudiantine

Quatre valeurs ont régi le contrôle politique de la vie estudiantine : la stabilité et pérennité du régime, l'harmonie de commandement, le zèle révolutionnaire et militantisme, et le monisme idéologique.

(a) D'abord le souci de stabilité politique : la pérennité du régime. Lors de leurs revendications sociales et matérielles, les étudiants ne manquent pas d'éclabousser le régime et de manifester leur souhait de changement (Fungula, 1984). Les services de renseignement installés dans les établissements sont au courant de la baisse de popularité du régime politique (Comité central, 1982c). L'efficacité de la JMPR comme force mobilisatrice est de plus en plus mise en doute, et la JMPR estudiantine s'intègre mal à la mission du MPR (Fungula, 1984). Quatre stratégies sont arrêtées pour assurer la stabilité et la popularité du régime, et rendre la JMPR estudiantine plus efficace quant à l'infusion de la mentalité du MPR dans la future élite intellectuelle : préparation des futurs enseignants du secondaire au rôle d'encadreurs politiques, redynamisation du rôle encadreur des autorités académiques, ajout du militantisme et de l'engagement révolutionnaire parmi les critères de recrutement des professeurs et de promotion des autorités académiques, association des professeurs à la réflexion sur les problèmes nationaux, redéfinition du rôle et du mode de fonctionnement de la JMPR estudiantine

(Comité central, 1982c). Le régime survécut, mais dans une impopularité croissante auprès des étudiants et des diplômés (de Villers, 1998; Fungula, 1984). Au dire des témoins, la survie du régime a résulté des alliances diplomatiques avec les puissances étrangères, de la loyauté des généraux, de la répression exercée par les forces spéciales et les services de renseignement, plutôt que de la mobilisation et la propagande par la JMPR (de Villers, 1995; Dungia, 1993).

La valeur s'avère partisane, donc discutable. Mais les problèmes auxquels fait face cette politique s'avèrent consistants et suffisants. Les objectifs sont pertinents, mais insuffisants. La stratégie est pertinente au problème et à la valeur, mais ni nécessaire ni suffisante. Elle n'a aucune incidence sur le résultat. Il y a défaut de cohérence.

(b) L'harmonie de commandement : depuis la Réforme de 1971, plusieurs interventions et tendances du Conseil exécutif (Ministères de l'ESU ou ESURS et des finances) empiètent sur les pouvoirs statutaires des campus (Comité central, 1982c). De plus, des autorités politico-administratives traitent avec les étudiants, et vice-versa, en contournant les autorités académiques (Tshipamba, 2003). Face à cette anarchie, le Comité central estime nécessaire que la hiérarchie et la chaîne de commandement entre le sommet et la base, et vice-versa, soient respectées (Comité central, 1982c). Une stratégie en cinq actions est décidée à cet effet : proscription au Conseil exécutif d'outrepasser les directives officielles du Parti, proscription au Conseil exécutif d'interférer dans les responsabilités des autorités académiques, choix des autorités académiques parmi les cadres des établissements concernés, garantie aux autorités académiques d'un minimum de stabilité, obligation aux étudiants de suivre la voie hiérarchique pour leurs

revendications auprès des autorités politico-administratives (Comité central, 1982c). Étrangement, aucune sanction en cas de transgression des proscriptions et obligations n'est prévue, aucune précision de durée minimale n'est fixée pour le mandat des autorités académiques. Les résultats furent l'escalade du trafic d'influence, le militantisme de façade, les injonctions des cabinets ministériels, l'anarchie dans le recrutement des étudiants, et l'instabilité des recteurs (Tshipamba, 2003). Par exemple : le désordre dans les inscriptions fut tel que certains établissements étaient incapables de fournir leur liste officielle d'étudiants après la fin du premier semestre (CPE, 1983c); entre 1981 et 1991, la plupart des recteurs et des directeurs généraux sont restés en poste seulement deux ans (Tshibangu, 2006).

La valeur s'avère légitime. Les problèmes contrarient effectivement la valeur. L'objectif s'avère pertinent, nécessaire et suffisant. Les stratégies arrêtées sont pertinentes, nécessaires, mais insuffisantes. Découlant de stratégies insuffisantes, les résultats sont inadéquats. Il y a manque de cohérence.

(c) Du zèle révolutionnaire et du militantisme : la tiédeur militante des autorités académiques laissait à désirer (Comité central, 1982c). Pour que les établissements soient gérés par des militants fiables, on responsabilisa les recteurs et directeurs généraux comme présidents de la JMPR de leurs établissements, et on requit l'intervention des autorités académiques dans le choix des dirigeants de la JMPR estudiantine (Comité central, 1982c). Le résultat fut la hausse des pratiques clientélistes et courtisanes, notamment le zèle de façade et la loyauté feinte (Tshipamba, 2003).

Zèle révolutionnaire et militantisme sont des valeurs partisanes légitimes aux yeux des seuls responsables politiques. La tiédeur et le manque de visibilité partisane des autorités académiques constituent un problème pertinent et suffisant au regard de ces valeurs. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant au regard du problème et de la valeur. La stratégie s'avère adéquate, mais plutôt insuffisante. Les résultats découlent de l'insuffisance des stratégies.

(d) Le monisme : la quatrième préoccupation est l'uniformité-unicité. Dans un État monopartiste, le manque d'unanimité idéologique et les récentes menaces contre la cohésion nationale constituent un problème (Fungula, 1984). Pour rétablir l'unicité de pensée et d'idéologie, pour conserver ce qui reste de la cohésion nationale, et pour conserver le monopole et le contrôle de l'État sur l'endoctrinement de l'élite; les responsables ont décidé la proscription des idéologies concurrentes et le maintien de la non-confessionnalité (Comité central, 1981). Pourtant, une idéologie bien ficelée s'impose même parmi plusieurs autres, alors qu'une idéologie torse suscite aversion même si elle est sans concurrente, et l'enseignement ne représente pas l'unique espace de transmission d'idéologies. Cette décision d'État peut se comprendre dans la mesure où, dans les années 1980-1990, excepté les étudiants, la seule instance de critique et d'opposition interne redoutée par le pouvoir était la Conférence Épiscopale du Zaïre (Makiobo, 2004). Reconfessionnaliser les établissements serait s'exposer à la convergence entre « les politiciens en soutane » et leur « bras séculier » (L. Kalonji, 2004). En tout cas, le résultat de cette double stratégie fut la progressive émergence des idéologies opposantes et l'escalade de la crise éthique et morale (Conférence épiscopale du Zaïre, 1988; Mabiala, 2007; Ndaywel, 1998).

Quoique la valeur soit discutable, le problème est pertinent et suffisant vis-à-vis de la valeur. Les objectifs sont pertinents et adéquats. Les stratégies sont pertinentes, mais ni nécessaires ni suffisantes. Les résultats ne sont ni consistants ni adéquats avec la valeur, les problèmes et les objectifs. Ils découlent pourtant, en toute consistance et adéquation, de la stratégie adoptée.

Au total : dans la Contre-réforme de 1981, les politiques de contrôle de vie estudiantine présentent une évidente incohérence. Sur quatre séries de politiques, deux reposent sur des valeurs discutables. Alors que quatre séries sur quatre identifient des problèmes consistants et adéquats, une sur quatre vise un objectif insuffisant; et quatre séries sur quatre adoptent des stratégies inadéquates.

5.1.3.2.3. Les liens avec les promoteurs privés

Dans la Contre-réforme de 1981, trois idéaux ont présidé aux politiques concernant les relations entre l'Enseignement tertiaire et les organisations idéologiques promotrices d'établissements : la souveraineté nationale, l'intégration nationale, et l'absolutisme de l'État.

(a) La souveraineté nationale : même si le régime de Mobutu est sous assistance extérieure, le risque de retour des ordonnancements idéologiques externes constitue, pour le régime absolutiste, un déni de, et une menace à la souveraineté nationale (Comité central, 1981). Pour conserver les acquis de la Réforme de 1971, le Comité central du MPR évite de rétrocéder les établissements aux anciens propriétaires et choisit de maintenir le contrôle absolu de l'État sur tout l'ESU (Comité central, 1981). Mais depuis

les origines de l'école congolaise, la motivation de certaines ressources humaines étrangères, et la dose de moralité caractérisant certaines équipes, dépendaient pour une large part de l'environnement constitué par les corps idéologiques ou confessionnels. L'évitement de la rétrocession ou même d'une convention entre ces organisations et l'État eut des effets néfastes : croissance de l'isolement international, émergence d'une attitude mercenaire parmi les gestionnaires, accroissement de la déchéance infrastructurelle (L. Kalonji, 2004).

Cette politique fut pour le moins étrange, dans la mesure où la dangerosité de la confessionnalité sur la souveraineté nationale n'a jamais été ni démontrée ni prouvée. En revanche, les acquis de la Réforme de 1971 n'avaient pas empêché les deux récentes rébellions des gendarmes katangais, ni la mise des finances de l'État sous tutelle de la Belgique et du FMI, et l'UNAZA n'avait été d'aucun secours dans la préservation de la souveraineté nationale. L'étatisation n'était pas une solution suprême, ni sans alternative[17].

[17] En 1974, Mobutu avait décidé la laïcisation les écoles primaires et secondaires confessionnelles. L'épiscopat congolais répliqua en demandant à tous ses ecclésiastiques de démissionner de l'enseignement. Après avoir recouru à des menaces aussi étranges que l'enrôlement des ecclésiastiques zaïrois dans les Forces armées et l'expulsion des missionnaires endéans 48 heures, Mobutu dut se résoudre à opter pour la signature, le 26 février 1977, d'une convention entre l'État et les Églises du Zaïre (Butsugusala Gandayi, 1997). Si c'est le même caractère national et laïc de l'enseignement qui a régi la déconfessionnalisation des établissements d'enseignement supérieur (1971) comme des établissements d'Enseignement primaire et secondaire (1974), la rétrocession via le statut d'« écoles conventionnées » en 1977 aurait pu, logiquement, être suivie d'une rétrocession sous forme d'universités et instituts supérieurs conventionnés.

La valeur est certes légitime. Le problème n'est ni pertinent ni suffisant pour compromettre la valeur. L'objectif n'est ni pertinent, ni nécessaire ni suffisant pour servir la valeur et éviter le problème. La stratégie n'est ni nécessaire, ni suffisante au regard de la valeur, de l'objectif et même du pseudo problème. Le résultat reflète les failles de la stratégie, mais il ne satisfait pas la valeur, ni ne résout le problème, ni encore ne signe l'atteinte des objectifs. Il y a déficit de cohérence.

(b) L'intégration nationale constituait une valeur chère aux responsables politiques.

▪ La désintégration de l'UNAZA ouvrait la porte à un éventuel retour des disparités dues aux réseaux idéologiques (Bukasa, 1980; Bwafinzi; 1980; Essolomwa, 1980c). Afin de conserver l'uniformité acquise par la Réforme de 1971, le choix consista à maintenir le statut unique pour le personnel, et la non-confessionnalité (Comité central, 1981). Malgré cela, apparurent des disparités officieuses entre les établissements. De plus, les milieux d'Enseignement tertiaire connurent une crise éthique et morale de plus en plus sévère (Conférence épiscopale du Zaïre, 1988; Mabiala, 2007; Ndaywel, 1998).

De prime abord, la valeur semble légitime. Le problème posé ne paraît ni pertinent ni suffisant, dans la mesure où depuis 1977 il existait, pour l'EPSP[18], une Convention entre l'État et les Églises. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant par rapport à la

[18] Dans l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel (EPSP); il existe alors des écoles conventionnées catholiques, protestantes, kimbanguistes et islamiques, des écoles non conventionnées ou officielles, des écoles privées agréées, et des écoles privées non agréées. Seules les écoles non conventionnées sont gérées directement par le Ministère de l'EPSP (Tshiala, 1995; Mukanya, 2006). L'expérience des écoles conventionnées confessionnelles n'affichait aucune disparité préjudiciable dans la mesure où, le niveau minimum étant garanti par le contrôle de l'État, il revenait à chaque réseau d'exceller au cas où il tiendrait à émerger du lot.

valeur, mais pas par rapport au problème. La stratégie n'est ni nécessaire ni suffisante. Le résultat reflète la stratégie, mais il n'est ni nécessaire ni suffisant au regard de la valeur, du problème et même de l'objectif.

▪ De plus, les éventuelles rivalités confessionnelles constitueraient, selon les responsables politiques, une grave régression (Comité central, 1981). Pour maintenir la cohésion nationale, il fallait absolument maintenir la non-confessionnalité (Comité central, 1981). Cela eut comme conséquence l'augmentation de la crise éthique et morale, et l'apparition de sectes religieuses sur les campus (Conférence épiscopale du Zaïre, 1988; Discours d'ouverture, 1989; Mabiala, 2007; Ndaywel, 1998).

Certes, il avait existé, avant la Réforme de 1971, une émulation interconfessionnelle entre les établissements. Le danger de rivalités confessionnelles semble pourtant exagéré. En fait, la jeune Université Libre de Stanleyville, protestante de confession, avait fonctionné, à ses débuts, dans les locaux de Lovanium (Maindo, 2007); des étudiants de Lovanium allaient finir leurs études dans l'une des deux autres universités, même si le contraire était plus rare (Nyunda, 2007); la confessionnalité était une façon de se définir plutôt qu'une source de ségrégation.

Le problème n'en fut donc pas un par rapport à une valeur pourtant légitime. Les objectifs s'avèrent pertinents, nécessaires, et suffisants par rapport à la valeur, mais non adéquats par rapport au problème. La stratégie n'est ni pertinente, ni nécessaire, ni suffisante par rapport à l'objectif et à la valeur. Les résultats découlent de la stratégie, mais ne sont ni pertinents ni adéquats au regard de la valeur et du problème. Il y a déficit de cohérence interne.

(c) L'absoluité de l'État : le penchant d'une bonne partie de l'opinion publique pour la rétrocession contrariait le « credo mobutien » en faveur d'un État absolu. Pour conserver les acquis de la précédente réforme quant au monopole de l'État, la stratégie est non seulement de maintenir la non-confessionnalité, mais aussi la prohibition de toute initiative privée (Comité central, 1981). Le résultat sera plutôt anarchique : promotion de nouveaux programmes et établissements par des autorités religieuses, et apparition illégale d'établissements privés (Discours d'ouverture, 1989).

L'absolutisme de l'État s'avère très discutable comme valeur, excepté pour les seuls responsables. De plus, il constitue un référentiel impropre à l'esprit et à l'environnement universitaire (Mwayila Tshijimbe, dans Mulumba, 2009). Le partenariat comme problème national paraît étrange pour un pays qui a l'expérience des écoles conventionnées[19] (Mukanya, 2008). Mais le problème est logiquement pertinent et adéquat dans le cadre de cette valeur. L'objectif est pertinent et adéquat face au problème et face à la valeur. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais non suffisante quant à l'objectif et au problème. Le résultat est pertinent, nécessaire et suffisant vis-à-vis de la stratégie, mais ni nécessaire ni suffisant vis-à-vis le problème, la valeur et même l'objectif.

Au Zaïre d'alors, le monopole de l'État sur l'Enseignement tertiaire se justifie, en termes « politiquement corrects », par la laïcité de l'État. En réalité, de l'aveu de Mobutu

[19] Les écoles conventionnées sont des écoles qui, au terme d'une convention entre l'État et les Églises, sont la propriété de l'État, mais sont confiées à des réseaux confessionnels qui, en suivant un programme national contrôlé par les inspecteurs de l'État, et recevant de l'État subsides et salaires, gèrent ces écoles et les animent selon leurs philosophies spirituelles particulières et leur propre personnel (Tshiala, 1995).

lui-même, l'enjeu consiste en une lutte d'hégémonie, sur les pouvoirs et les ressources, entre une Église catholique estimée trop puissante et le Parti-État auquel elle porte ombrage (Butsugusala, 1997; *Le Soir*, 6 avril 1973; de Villers, 1995; Mukanya, 2008)[20].

En somme : les politiques relatives aux rapports avec les promoteurs privés présentent d'importantes failles. Sur trois valeurs, une est sans légitimité et deux sont des prétextes. Sur les quatre séries de problèmes, quatre ne sont ni pertinents ni suffisants. Quoique toutes les quatre séries d'objectifs soient pertinentes et adéquates avec les valeurs et les problèmes, les quatre séries de stratégies sont inadéquates aux objectifs, aux problèmes et même aux valeurs. Par conséquent, tout en reflétant des stratégies inadéquates, les résultats sont inadéquats aux valeurs, aux problèmes et même aux objectifs.

5.1.3.2.4. Les liens administratifs avec l'État

La Contre-réforme de ces liens repose sur cinq valeurs: l'autonomie efficace et efficiente, la participation-partenariat, l'intégration nationale, le caractère étatique, et le respect des compétences.

(a) L'autonomie efficace et efficiente : le principal problème ayant conduit à la réforme administrative consiste en la lourdeur administrative et la duplication des compétences entre le Ministère, le Rectorat et les établissements; lourdeur manifestée par une administration complexe et pléthorique (Tshibangu, 2006). Cette lourdeur faillit

[20] Dans cet affrontement, les Églises protestantes et l'Église kimbanguiste sont comme des victimes collatérales. Craignant d'être accusé de discrimination, le MPR prend des mesures anti-confessionnelles généralisées alors qu'il vise une confession restreinte.

contre les valeurs d'autonomie, d'efficacité et d'efficience. En vue de l'allègement du système, de la décentralisation administrative et de l'autonomie managériale des établissements, le Comité central décida trois opérations : le démembrement de l'UNAZA en plusieurs universités, ISP et IST juridiquement autonomes; la création de trois Conseils d'administration dont un pour les ISP, un pour les IST et un pour les universités; l'autonomisation de la gestion et de l'exécution par les établissements indépendants (Comité central, 1981). En fait, les limites du pouvoir des ministères sur les établissements n'ont pas été précisées ni modifiées, et les établissements avaient besoin de leurs propres Conseils d'administration (Bongeli, 2009; Mulumba, 2009).

Par conséquent, les résultats furent mitigés. Ministère de l'enseignement et Ministère des finances perpétuèrent leur mainmise respective sur la gestion des questions administratives et des lignes budgétaires (Tshibangu, 2006). Les Conseils d'administration communs perpétuèrent aussi bien la gigantesque centralisation de plusieurs campus géographiquement très éloignés que l'orientation trop générale d'une multitude d'établissements ayant chacun ses propres ressources et ses défis locaux (Table ronde, 1984).

Dans le cadre général d'une recherche de voies et moyens en vue du développement national, la valeur s'avère bien légitime. Le problème est pertinent et suffisant, l'objectif aussi. La stratégie affiche des insuffisances. Les résultats sont consistants et adéquats par rapport à la stratégie, mais pas par rapport au problème, ni par rapport à la valeur.

(b) La participation partenariat : un autre problème fut le caractère onéreux du fardeau financier que l'Enseignement tertiaire constituait pour l'État. Bien qu'une conséquence normale de l'absoluité de l'État, ce problème se portait en faux contre les idéaux managériaux de participation et de partenariat. Pour délester l'État et partager équitablement les responsabilités financières avec les bénéficiaires, le Comité central décida la contribution des parents aux frais académiques et le remboursement des bourses à l'État (Comité central, 1981, 1982b).

Par contre, aucune contribution directe des employeurs et de l'industrie ne fut prévue. De plus, plusieurs familles n'avaient pas les ressources pour supporter le coût réel d'un séjour sur un campus. Par ailleurs, les seules contributions de l'État et des parents étaient en deçà du coût réel d'un établissement viable : des fonds exotiques étaient indispensables. Enfin, aucun mécanisme sûr de recouvrement n'avait été prévu.

Cela entraîna, en plus d'une détérioration des conditions sociales et une disparité des conditions financières estudiantines, de sérieuses difficultés de recouvrement des prêts boursiers (Table ronde, 1984). À moyen et long terme, l'État payera cher les mécontentements estudiantins et la médiocrité des diplômés (Discours d'ouverture, 1989; Mulumba, 2009).

La valeur est légitime, pour les responsables et les particuliers, et le problème pertinent en même temps que suffisant. Les objectifs sont consistants et adéquats. Les stratégies sont consistantes et nécessaires, mais insuffisantes par rapport au problème et aux objectifs. Les résultats sont consistants et adéquats vis-à-vis des stratégies, mais ni nécessaires ni suffisants vis-à-vis du problème.

(c) L'intégration nationale : un autre problème fut le risque de réapparition des disparités entre établissements et entre types d'établissement. Au nom de la valeur d'intégration nationale, il fallait conserver les acquis de la Réforme de 1971. C'est ainsi que, selon les responsables, les mêmes critères de qualification des enseignants, d'admission et de rigueur académique sont maintenus pour tous les établissements et types d'établissement. La contrariété du résultat mit fin au rêve : disparités des critères d'admission, et de qualifications d'enseignants, entre facultés et instituts supérieurs (Unesco, 1986).

En réalité, le problème avait été mal posé. La réforme précédente n'avait jamais pu mettre fin aux disparités entre Instituts supérieurs et Facultés universités. De plus, l'uniformisation des uns et des autres s'était révélée contre-productive et illégitime, raison pour laquelle la Contre-réforme de 1981 les dote de Conseils d'administration différents.

La valeur est certes légitime. Le problème s'avère pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent à la valeur, mais pas au problème réel; et il ne répond ni à la nécessité ni à la suffisance par rapport à la valeur. La stratégie est pertinente et adéquate vis-à-vis de la valeur et de l'objectif, mais pas vis-à-vis du problème. Le résultat est pertinent et adéquat à la situation réelle, mais inadéquat par rapport au problème tel que posé par rapport à la valeur et à l'objectif, et par rapport à la stratégie.

(d) Le caractère étatique : par ailleurs, les réclamations d'une opinion nationale significative en faveur de la restitution des établissements aux anciens propriétaires (Sadysiu-Dia-Mpingi, 1980) constitue une menace à l'idéal d'étaticité. Pour garantir la

pérennité du caractère national absolu, le Comité central décide : le maintien de la tutelle du département de l'Enseignement supérieur-universitaire et de la Recherche scientifique (ESURS); l'attribution du pouvoir de décision et de contrôle à des conseils d'administration publics; l'institution des services spécialisés communs tels que l'Intendance générale, la Commission permanente des études (CPE), le Centre interdisciplinaire d'enseignement professionnel (CIDEP), le Collège des commissaires aux comptes (CCC), et le maintien du statut unique pour l'ensemble du personnel (Comité central, 1981).

En réalité, les responsables n'avaient pas pensé à étendre la capacité d'accueil du réseau étatique. Le CCC décidé n'a jamais été mis en œuvre, responsables et agents n'en voulant apparemment pas (Gillon, 1995). Enfin, l'état réel des finances publiques et la nouvelle culture de gouvernance ne permettaient point de continuer avec une Intendance générale (Gillon, 1995). Comme résultat, le caractère national et public des établissements existants survécut, mais apparurent petit à petit des établissements privés illicites.

Une université est un bien universel, plutôt qu'une boutique strictement nationale (Mwayila Tshijimbe, dans Mulumba, 2009). Le caractère exclusivement étatique ne s'impose comme valeur que pour les responsables et leurs partisans. Le problème est pertinent pour autant que cette valeur soit admise. L'objectif est pertinent et adéquat. La stratégie est consistante et nécessaire, mais pas suffisante. Le résultat est pertinent, mais ambivalent, partiellement excessif, et partiellement insuffisant face à la valeur, au problème et même à l'objectif.

(e) Le respect des compétences : la suprématie du Parti-État ainsi que la tutelle de fait des Ministères de l'éducation et des finances, avaient causé du tort à l'UNAZA (Tshibangu, 2006).

• D'une part, les différents campus souffraient d'interventions intempestives des autorités publiques sur les étudiants, et de contacts intempestifs des étudiants aussi bien avec les autorités publiques qu'avec les milieux influents extérieurs (Comité central, 1982c). Pour rétablir le respect des compétences des autorités académiques et le respect de la voie hiérarchique, le Comité central interdit formellement aux autorités publiques et aux étudiants d'interagir en outrepassant les prérogatives des autorités académiques (Comité central, 1982c). Mais tant que subsistèrent, dans les établissements, quelques pouvoirs et ressources intéressant personnellement des responsables du Parti-État; tant que subsista la culture des privilèges et d'immunité des dignitaires du MPR; les textes en vigueur ne furent tout simplement pas appliqués, et les pressions indues des autorités politiques sur les chefs d'établissements persistèrent (Table Ronde, 1984).

• D'autre part, sous l'UNAZA, les Commissaires d'État empiétaient sur les attributions des autorités académiques plus ou moins redevables de leurs ministères. Pour que le Conseil exécutif respecte les compétences des autorités académiques, les directives du Parti relatives au fonctionnement des établissements, et les statuts des établissements; la *Décision d'État n°25/CC/82 du 22 mars 1982* (Comité central, 1982c) arrête quatre mesures. La première est la non-interférence des membres du Conseil exécutif dans la gestion des établissements. La deuxième est le choix des autorités académiques parmi les cadres des établissements concernés dans la mesure du possible. La troisième est la

stabilisation des mandats des autorités académiques. La quatrième : la responsabilisation des autorités académiques dans la sélection des candidats dirigeants des JMPR estudiantines. L'absence de textes légaux contraignants pour la mise en œuvre de ces mesures, ainsi que la culture de l'impunité, des privilèges et de l'immunité; firent en sorte qu'il n'y eut ni décentralisation ni autonomie concrète dans la gestion des budgets et du personnel. Le pouvoir managérial des chefs d'établissements demeura restreint (Tshibangu, 2006).

Comme valeur, le respect des compétences dans l'administration et les organisations relève du simple bon sens. Les interventions intempestives des autorités publiques constituent un problème pertinent et suffisant au regard de la valeur. Les objectifs sont consistants et adéquats au regard du problème et de la valeur. La stratégie est consistante et nécessaire, mais non suffisante. Les failles du résultat sont consistantes et adéquates aux insuffisances de la stratégie, mais les résultats sont inadéquats par rapport au problème et à la valeur.

Conclusion : parmi les cinq séries de politiques, une présente une valeur discutable, une autre présente un objectif inadéquat, cinq affichent des stratégies inadéquates, et par conséquent, des résultats inadéquats au regard des problèmes et des valeurs. Les politiques des liens administratifs avec l'État ont un déficit de cohérence intra.

5.1.3.2.5. Les procédures

La Contre-réforme de 1981 se caractérise aussi par le maintien de politiques et procédures unifiées, malgré l'éclatement de l'UNAZA en une multitude d'établissements et du Conseil Révolutionnaire de l'Université (CRU) en trois Conseils d'administration. Ses valeurs sont : l'ordre-harmonie et respect des compétences, l'efficacité managériale, la maniabilité-autonomie, l'intégration nationale, l'impartialité.

(a) L'ordre-harmonie et respect des compétences : l'UNAZA s'était caractérisée, entre autres, par la confusion des attributions des organes notamment entre le Ministère, le CRU, et les établissements. Elle souffrait aussi d'interventions intempestives des autorités publiques sur les étudiants, des contacts intempestifs des étudiants avec les autorités publiques ou le milieu extérieur, et de l'empiètement du Conseil exécutif sur les attributions des autorités académiques (Comité central, 1982c; Tshibangu, 2006). Pour éviter confusions et anarchie dans la prise des décisions et la gestion, mais aussi pour la clarification des mécanismes de gestion, le Comité central procéda à une restructuration et clarification des compétences entre les organes de l'ESU (Comité central, 1981). De plus, il fut interdit aux autorités publiques et aux étudiants d'outrepasser les attributions des autorités académiques (Comité central, 1982c). La restructuration eut bel et bien lieu, mais il s'ensuivit une confusion des rôles académiques entre les trois nouveaux Conseils d'administration et la Commission permanente des études (CPE) qui, créée dans le cadre de l'UNAZA, avait depuis la Contre-réforme des attributions plus étendues que celles de chacun des Conseils d'administration auxquels elle portait désormais ombrage (Makolo, 2006).

Le problème se trouve en consistance et adéquation face à des valeurs légitimes. Les objectifs sont pertinents et adéquats. Bien que consistantes et nécessaires, les stratégies s'avèrent insuffisantes. Le caractère décevant des résultats vis-à-vis du problème, des valeurs et même des stratégies provient de ce manquement.

(b) L'efficacité managériale : un autre problème de l'UNAZA était la centralisation excessive et la lourdeur. L'UNAZA fut un mastodonte au fonctionnement accablant, dont le Conseil révolutionnaire de l'Université et le Rectorat unique inhibaient les organes des campus (Tshibangu, 2006). Pour rendre les campus plus autonomes et dynamiques en leurs organes, et assouplir les mécanismes de gestion, la solution fut de doter chaque campus établissement de quatre organes : le Conseil d'établissement, le Comité de gestion, le Recteur d'université ou Directeur général d'institut, les Conseils de faculté ou de département (Comité central, 1981). Le Comité central décida aussi la décentralisation du pouvoir de gestion, l'autonomie juridique des établissements; la remise de la gestion académique, administrative et financière aux établissements; et la supervision par trois Conseils d'administration selon les espèces d'établissements (Comité central, 1981).

Comme résultat, les établissements jouirent de plus d'autonomie et de maniabilité comparativement aux entités sous l'UNAZA, mais les entités autonomes obtenues manifestèrent plusieurs lacunes dont : l'absence de mécanismes de contrôle efficaces, l'absence de concertation entre les établissements et le Ministère, l'absence d'une politique appropriée d'envoi régulier des subsides prévus aux établissements, l'absence d'informations relatives à l'exécution des budgets (Table ronde, 1984). De plus, les textes

légaux concernant l'autonomie de gestion ne furent pas appliqués intégralement. Ainsi, les pouvoirs, le rôle académique, les attributions et fonctionnement de la CPE s'avérèrent-ils aussi envahissants qu'imprécis (Table ronde, 1984).

La valeur paraît légitime. Le problème en est effectivement un par rapport à la valeur. L'objectif est consistant et adéquat. La stratégie est consistante et nécessaire, mais insuffisante : ces organes existaient déjà du temps de l'UNAZA; la reconfiguration des attributions et procédures entre ces organes déclarés autonomes et les organes hors-établissement n'a été ni conséquente, ni complète. C'est même, pensons-nous, les contradictions systémiques, les vides juridiques et les zones d'ombre, au sein même des textes légaux, qui ont favorisé leur non-application et leur facile transgression. Pas étonnant que les résultats, consistants et adéquats avec des stratégies inadéquates, soient insuffisants vis-à-vis du problème et de la valeur.

(c) L'intégration : dans un État unitaire et fortement centralisé, l'uniformité et le nivellement constituaient presque un dogme. Le souhait de l'opinion publique et la perspective de relativiser l'unicité de statut du personnel (Sadysiu-Dia-Mpingi, 1980) constituaient donc, aux yeux des gouvernants, un véritable problème. Pour conserver l'unicité du statut du personnel, la *Décision d'État n° 09/CC/81 du 8 juin 1981* reconduisit globalement les acquis de la Réforme de 1971, sans tenir compte ni des spécificités géographiques, patrimoniales ou infrastructurelles d'établissements d'attache, ni de la taille des établissements, ni de la nature de certaines fonctions supplémentaires assumées au sein des établissements (Table ronde, 1984). Par conséquent, l'uniformité et l'intégration manifestèrent, comme effet secondaire, une constante interférence du statut

de la Fonction publique dans la gestion du personnel de l'ESU, une absence de correspondance de grades et échelons pour le personnel technique, et une non-maîtrise des effectifs conformément aux prévisions budgétaires (Table ronde, 1984).

Admise la légitimité de l'uniformité et de l'intégration nationale, le problème s'avère pertinent et suffisant vis-à-vis de la valeur. L'objectif s'avère consistant et adéquat vis-à-vis du problème et de la valeur. La stratégie ne nous paraît ni entièrement nécessaire, ni suffisante, quoique pertinente. Par conséquent, le résultat découlant de cette stratégie est consistant avec le problème et la valeur, mais inadéquat dans la mesure où il crée de nouveaux problèmes sans être nécessaire au respect de la valeur concernée.

(d) La transparence et sécurité : le système d'attribution des bourses locales sous l'UNAZA gaspillait une ressource limitée et ciblait mal les bénéficiaires (Comité central, 1982b). De plus, la pratique selon laquelle les bourses étrangères étaient un cadeau mettait l'ESU dans une situation de perpétuelle mendicité et assistance, mais sans aucune garantie que la générosité des donateurs serait pérenne (Comité central, 1982b). Sur ce, le Comité central se fixa comme objectifs de rationnaliser les dépenses en bourse, d'aider seulement les étudiants nécessiteux et méritants, de rendre la gestion des bourses transparente, et de permettre le « recyclage » de chaque bourse d'origine étrangère (Comité central, 1982b). La stratégie fut : l'allocation de la bourse locale comme un prêt et sur demande, le remboursement au Trésor public des bourses locales et étrangères, l'imposition d'un timing et d'un taux de remboursement (Comité central, 1982b). L'attribution quasi généralisée de la bourse prit effectivement fin, mais la mise en œuvre

des politiques de recouvrement fut désastreuse (Décision d'État, 1989). De fait, les stratèges n'avaient pas prévu de procédure ferme et efficace de recouvrement.

Concernant la gestion des bourses, les valeurs sont légitimes. Les problèmes sont consistants et adéquats. Les trois objectifs sont pertinents et adéquats. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante par rapport aux problèmes et aux objectifs. Quoique désastreux, le résultat est pertinent et adéquat à la stratégie insuffisante, mais inadéquat au regard des problèmes, des valeurs et même des objectifs.

(e) L'impartialité : l'anarchie dans l'admission et les inscriptions, l'exclusion de candidats des plus méritants et l'admission de candidats inaptes constituaient des entorses à ce principe d'impartialité. Pour mettre fin au cafouillage et aux injustices dans le recrutement des étudiants, le Ministère de l'ESU procéda à l'imposition des critères académiques d'admission, des quotas régionaux et des formulaires d'admission. Furent instaurés en même temps une Commission des inscriptions dans chaque établissement, une Commission inter-établissement d'harmonisation des inscriptions, et le recours à l'informatique (CPE, 1983c). Malgré ces mesures, les objectifs de sélectivité furent à peine atteints. Une enquête de la CPE releva d'importants disfonctionnements dans les procédures d'inscription au sein des établissements, notamment : l'incompétence du personnel des services d'inscription, la carence d'infrastructure bureautique d'inscriptions, la corruption impunie, le cafouillage dans les listes, la profusion de dossiers incomplets, la surabondance de recommandations et passe-droit (CPE, 1983a). La CPE signala aussi les conflits de compétence entre la Commission des inscriptions et les Comités de gestion, l'immixtion de hauts-fonctionnaires dans les inscriptions,

l'immixtion de la Commission d'harmonisation des inscriptions, la sous-utilisation de l'outil informatique disponible, l'inadaptation des conditions d'admission, le non-respect des instructions officielles par les autorités académiques, la faiblesse de l'appareil administratif des établissements (CPE, 1982a).

La valeur est légitime, et les problèmes consistants. L'objectif est pertinent et adéquat. Les stratégies sont largement insuffisantes, quoique pertinentes et nécessaires. On ne pouvait s'attendre à un résultat meilleur : il est pertinent, mais inadéquat.

Somme toute : quatre valeurs sur quatre sont légitimes, quatre séries de problèmes sur quatre sont consistants et adéquats, quatre séries d'objectifs sur quatre sont consistants et adéquats, mais quatre séries de stratégies sur quatre sont inadéquates. Les quatre séries de résultats découlant de ces stratégies sont ainsi inadéquats. La réforme des procédures souffre d'une défaillance de cohérence.

5.1.3.2.6. La relation avec les besoins sociétaux et l'industrie

Concernant cet objet, les politiques de la Contre-réforme de 1981 ont été guidées par quatre valeurs : la spécificité, le développement socioéconomique, la pertinence-employabilité, et l'intégration sociale.

(a) Au regard de la spécificité, l'UNAZA avait créé une confusion entre instituts supérieurs et facultés universitaires. Dans le sens belge d'où provient cette nomenclature, les instituts supérieurs sont par définition des établissements tertiaires non universitaires (Makolo, 2006). L'intégration des instituts supérieurs dans l'Université portait en soi une

contradiction. De plus, les CIDEP jouaient littéralement le rôle d'universités vespérales (CPE, 1977).

Pour respecter les spécificités de chaque type d'établissement, le Comité central précisa les finalités propres de l'enseignement universitaire ou facultaire, de l'enseignement supérieur technique et de l'enseignement supérieur pédagogique : les facultés universitaires s'occupent de la recherche novatrice et de la professionnalisation (Comité central, 1981); les IST de l'innovation et de la professionnalisation, ainsi que de la promotion des arts (Comité central, 1981); les ISP de la professionnalisation pédagogique et de la recherche didactique (Comité central, 1981). Quant au CIDEP, il sert de charnière entre l'Université et la Société en organisant des séminaires de formation et des sessions de recyclage : il n'est pas une université du soir (Comité central, 1981).

Or, pour ce qui concerne les Sciences appliquées, la professionnalisation maintint la confusion entre les facultés consacrées à la recherche novatrice et les instituts qui, en plus de former des exécuteurs-producteurs, devraient se consacrer à l'introduction des novations dans l'exécution-production i.e. à l'innovation. Cela d'autant plus que la mission professionnalisante du 1er cycle facultaire demeure intacte. Une certaine confusion a donc subsisté. Comme conséquences, les instituts supérieurs s'avérèrent stériles en innovations alors que les facultés ne se révélèrent ni suffisamment professionnalisantes, ni assez novatrices.

La légitimité du respect des spécificités relève du bon sens commun. Le problème relevé est pertinent et adéquat. L'objectif est pertinent et adéquat. La stratégie est

pertinente, mais l'insistance sur la professionnalisation généralisée des facultés n'est ni nécessaire ni suffisante. Le résultat découle de l'inadéquation de la stratégie, raison pour laquelle, quoique pertinent, il n'est adéquat ni au problème, ni à l'objectif, ni même à la valeur.

(b) Le développement socioéconomique : la créativité de l'UNAZA était impressionnante dans les Sciences herméneutiques et sociales ainsi que dans les Arts plastiques et dramatiques (Tshibangu, 2006); par contre, les Sciences pures et appliquées furent stériles en recherches novatrices et en inventions (Bongeli, 2009). Face à ce problème, la Contre-réforme fixa trois objectifs : favoriser l'éclosion des idées neuves et le développement des aptitudes professionnelles; former des cadres immédiatement utilisables au développement économique et social du pays; promouvoir la recherche fondamentale et appliquée orientée vers la solution des problèmes spécifiques du Zaïre, mais branchée sur l'évolution scientifique, technique et technologique du monde (Comité central, 1981). Trois axes comme stratégie : focalisation des facultés sur l'innovation, la professionnalisation, la promotion de la recherche fondamentale et la recherche appliquée; accentuation de la formation des cadres spécialisés et intermédiaires, ainsi que de la technologie intermédiaire et des talents artistiques dans les IST; accentuation du rôle d'instructeur, de producteur de manuel scolaire et d'encadreur politique dans la formation des ISP. Le résultat ne fut pas convaincant : pas plus de recherches technologiques novatrices et d'inventions (Bongeli, 2009).

Les facultés des Sciences pures et techniques ont plus besoin de travailler à la novation qu'à l'innovation et la professionnalisation. Les IST ayant plus besoin d'innover

que de faire reproduire les vieux comportements du monde de l'emploi, la focalisation sur la professionnalisation et l'accentuation des talents artistiques ne répondent pas aux problèmes en présence. Quant à l'accentuation de la formation des cadres spécialisés et intermédiaires ainsi que la formation à la technologie intermédiaire dans les IST, elles s'avèrent pertinentes et nécessaires, mais insuffisantes au regard du problème et de l'objectif de promotion de la recherche

La valeur paraît d'une légitimité évidente. Le problème posé est pertinent et suffisant par rapport à la valeur. Seul l'objectif de promotion de recherche est à la fois pertinent et adéquat, les deux autres étant pertinents, mais ni nécessaires ni suffisants. Fourvoyée par une mauvaise définition des objectifs, la stratégie reflète les objectifs, mais plusieurs éléments de cette stratégie manquent de pertinence, de nécessité et/ou de suffisance par rapport au problème et à la valeur. Le résultat découle du caractère inadéquat et inconsistant des éléments de la stratégie, mais il n'est adéquat ni par rapport à la valeur, ni par rapport au problème.

(c) La pertinence et employabilité : que les apprentissages réalisés soient utilisables et rentables est un idéal légitime. La *Décision d'État n°23/CC/82* (Comité central, 1982a) mentionne deux problèmes : le gaspillage des diplômés universitaires, et la déperdition des diplômés d'État non admis à l'ESU. Deux objectifs sont fixés en réaction à ce double problème : l'utilisation entière des cadres formés et l'utilisation entière des diplômés d'État. Comme seule stratégie, la *Décision d'État* (Comité central, 1982a) mentionne, très vaguement, une intégration du plan national d'Enseignement au plan national de

développement. Le résultat : persistance de la sous-utilisation des cadres et persistance de la sous-utilisation des diplômés d'État.

Trouver des débouchés à tous les finalistes du secondaire ne relève pas de l'Enseignement tertiaire : les documents du Ministère du plan relèvent pour cette période, dans plusieurs domaines, une grave carence d'ouvriers qualifiés, d'ouvriers hautement qualifiés ou techniciens, et d'agents qualifiés, tous de niveau secondaire (Département du plan, 1989). Mais être capable d'accueillir autant d'étudiants que le pays a besoin de cadres, et les accueillir dans les filières pertinentes, cela relève de l'Enseignement tertiaire. En réalité, le problème de gaspillage et de déperdition renvoie à celui du sous-développement des ressources humaines dans les secteurs modernes de l'industrie et de l'agriculture (Département du plan, 1989).

De fait, alors qu'il y a des besoins en ressources humaines qui ne sont pris en charge par aucune filière d'enseignement, d'autres filières produisent annuellement d'énormes excédents, et des diplômés d'état qualifiés pour entrer dans les filières inexistantes sont voués au chômage ou à des tâches étrangères à leur formation (Département du plan, 1989). Or la Contre-réforme de 1981 ne prévoit ni création de filières utiles inexistantes, ni redistribution des candidats en fonction de cette nouvelle configuration (Département du plan, 1989).

De plus, même dans les filières existantes, le rapport du Département du plan (1989) fait état d'une grande inadéquation selon les niveaux[21] : pour une filière donnée,

[21] Au Congo-Zaïre, la correspondance officielle qualification/emploi se présente ainsi : le niveau d'emploi A0 est celui des Docteurs (Cadres supérieurs) et des Licenciés (L2 ou M.A. : Ingénieurs master

on peut enregistrer des centaines de diplômés excédentaires d'un certain niveau alors qu'il en manque sévèrement des centaines d'un autre niveau (Département du plan, 1989). Pourtant, malgré ce flagrant déséquilibre quantitatif entre les besoins du marché et la production des diplômés, la Contre-réforme de 1981 ne se soucie, nulle part, d'un dosage des recrutements ou des finalistes selon les niveaux.

La valeur est légitime. Les problèmes de gaspillage et de déperdition heurtent effectivement le principe de pertinence et d'employabilité. L'objectif est pertinent et adéquat. La stratégie est trop générale et vague, donc insuffisante. Le résultat reflète le caractère inadéquat, ou plutôt l'absence, de la stratégie : inadéquation et aux problèmes, et à la valeur et même aux objectifs.

Conclusion : alors qu'un de ces quatre groupes de politiques souffre d'objectifs inadéquats et de stratégies superflues, ces politiques des quatre groupes souffrent toutes d'une insuffisance de stratégies. Il y a partielle incohérence.

5.1.3.2.7. Les curricula, programmes et pédagogies

La Contre-réforme de 1981 ne comprend, à proprement parler, aucune politique concernant les curricula, les programmes et les pédagogies. Bien que la Table ronde (1984) attribue à la Contre-réforme de 1981 l'option pour un enseignement sélectif, nous

---

ou Cadres spécialisés); le niveau A1 est celui des détenteurs d'un Graduat (G3 ou Baccalauréat : Ingénieurs techniciens ou Cadres intermédiaires ou Cadres subalternes); le niveau A2 est celui des Diplômé d'État (D6 ou Secondaire 6 : Ouvriers hautement qualifiés ou Techniciens ou Agents de maîtrise); le niveau A3 est celui des Diplômés professionnels (D4 ou Secondaire 4 : Ouvriers qualifiés).

n'avons trouvé dans les documents de référence aucune trace de cette option. Pourtant, le rapport du Ministère du Plan (1988) atteste que « une revendication fondamentale des entreprises est de voir s'amenuiser, sinon disparaître, l'écart observé entre le profil des diplômés et celui des postes à pourvoir, écart dont l'origine est due en grande part à l'insuffisance du caractère pratique de la formation » (p. 14). Or, c'est « le suivi des diplômés (observation et analyse des difficultés d'insertion, des écarts entre profil réel et profil souhaitable) qui permet d'orienter objectivement la révision des programmes de formations » (Département du plan, 1989, p. 20).

5.1.3.2.8. La R&D

Elle comprend la recherche fondamentale, la recherche appliquée, et le développement expérimental ciblé sur la création de nouveaux produits. Ces trois aspects se retrouvent dans la Contre-réforme de 1981.

À proprement parler, la R&D vise le « secteur productif moderne » (Plan, 1989). Selon un rapport du Département du plan (1989), le Zaïre n'organisait aucune formation en vue de la sophistication des techniques (utilisation ou maintenance) alors que le développement industriel ne pouvait se passer de l'automatisme, de la robotique et de l'informatique.

Dans le contexte utilitariste et pragmatiste du rôle développementiste de l'Enseignement tertiaire, l'insuffisance de recherches novatrices dans les Sciences pures, les Sciences appliquées et les Techniques constituait une contre-performance vis-à-vis de la pertinence socioéconomique (Comité central, 1981). Pour former des cadres de tout

niveau directement utilisables pour les besoins du pays, la quadruple décision fut : de favoriser l'éclosion des idées neuves dans les facultés ; de développer les aptitudes professionnelles dans les facultés ; de promouvoir dans les facultés la recherche fondamentale orientée vers la solution des problèmes spécifiques du Zaïre ; de faire dans les IST des recherches d'adaptation des techniques et technologies nouvelles aux besoins du pays (Comité central, 1981). Mais ces décisions annoncées ne furent accompagnées ni de financements adéquats, ni d'une dotation en équipements adéquats, ni de primes de recherche pour les enseignants, ni de l'aménagement d'un temps de recherche pour les étudiants et les enseignants, ni même de l'élaboration d'un nouveau programme des cours (Table ronde, 1984). La politique de R&D esquissée par la réforme ne fut donc simplement pas mise en œuvre. Par conséquent, les établissements ont continué de faire très peu de recherche appliquée, les quelques recherches estudiantines novatrices sont demeurées non exploitées, l'ESU a continué d'avoir un impact faible sur la résolution des problèmes de développement, les compétences nationales ont continué d'être peu sollicitées pour la solution des problèmes nationaux (Table ronde, 1984).

La valeur s'avère légitime. Le problème est pertinent et adéquat. L'objectif manifeste une consistance et une adéquation évidentes. La stratégie s'avère pertinente, mais elle manifeste plusieurs insuffisances. L'inadéquation du résultat procède de l'insuffisance de stratégie. Il y a déficit de cohérence.

5.1.3.2.9. Les finances et la logistique

La finance et logistique de la Contre-réforme de 1981 repose sur trois valeurs : ordre et transparence, sens de la proportion et confort, participation équitable et réalisme financier.

(a) L'ordre et transparence : à partir de 1971, la confusion financière entre le Département de l'ESURS, le Département des finances, le Rectorat et les établissements constituait une difficulté vis-à-vis de l'idéal d'ordre et de transparence (Tshibangu, 2006). Pour disposer d'un mécanisme de contrôle efficace, la *Décision d'État n°09/CC/81* et l'O*rdonnance-loi 025-81* annoncèrent cinq mécanismes : la tutelle budgétaire avec veto du Département de l'ESURS et/ou des finances, l'ordonnancement et le contrôle budgétaires des établissements par les Conseils d'administration respectifs, la gestion et l'exécution des budgets par les seuls établissements, le versement du budget par tranches mensuelles, et la création du Collège des commissaires aux comptes. Le Collège des commissaires aux comptes ne vit jamais le jour. La reconduction de la tutelle de facto et du droit de veto des deux Départements, le versement des subsides par tranches mensuelles, et l'ordonnancement budgétaire par des Conseils d'administration communs maintenaient la restriction de l'autonomie budgétaire des établissements ainsi que les dédoublements hiérarchiques de facto. Le résultat: persistance de la mainmise du Département des finances, culture de l'opacité comptable, persistance du désordre dans la comptabilité des établissements, mégestion et corruption, apparition d'incompétences administratives (Table ronde, 1984).

Alors que, pour cette série de politiques, objectif, problème et valeur sont respectivement pertinents et adéquats, les stratégies s'avèrent tantôt non nécessaires, tantôt non suffisantes. Bien qu'adéquats aux stratégies, et quoique pertinents à tous égards, les résultats sont inadéquats au problème et à la valeur.

(b) Le sens des proportions et du confort : la sursaturation des établissements, facultés et départements constituait une aberration vis-à-vis du sens des proportions et du confort (Verheust, 1974; Comité central, 1981). Pour débloquer l'impasse de l'infrastructure, la stratégie décidée consista : à recruter de manière sélective en tenant compte de la capacité d'accueil, à restaurer dans les trois universités des facultés antérieures à l'UNAZA, à essaimer dans les régions, et à reconduire l'Intendance générale (Comité central, 1981).

En réalité, aucun plafond rigoureux ni aucune cible précise ne furent imposés, aucune donnée chiffrée ne fut formulée, aucun nouvel établissement public avec infrastructures ne fut créé, et aucun budget ni moyen conséquent ne fut alloué. Créée pour l'UNAZA, l'Intendance générale avait fonctionné en grande partie avec des libéralités provenant directement de la Présidence, et de l'assistance obtenue par la « mendicité » et les relations personnelles du chanoine Gillon (1995). Par conséquent, les établissements sont demeurés surpeuplés, confrontés à des déficits budgétaires permanents, perpétuant le « surrecrutement » aussi bien par compassion que par nécessité financière (Table Ronde, 1984). Des enseignements, cycles et programmes ont continué d'être réintroduits dans des campus déjà surpeuplés, alors que la capacité d'accueil stagnait (CPE, 1983d). L'essaimage en tant que création de succursales ou scission-migration d'entités n'eut

jamais lieu. Émergèrent plutôt des établissements privés non agréés (Département du plan, 1988; Comité central, 1986). De plus, la réouverture de facultés et départements dans les campus anciens augmenta les contraintes budgétaires aussi bien des établissements que de l'État (Gillon, 1995).

La légitimité de la valeur se ressent avec évidence. La pertinence et la suffisance du problème sont indéniables. L'objectif présente pertinence et adéquation. La stratégie, quant à elle, s'avère bien pertinente et nécessaire, mais largement insuffisante. Le résultat découle des vices de stratégie : insuffisant par rapport à l'objectif, au problème et donc à la valeur.

(c) La participation équitable : le rêve universitaire zaïrois constituait un fardeau financier excessif pour l'État. L'Université quasi gratuite et généralisée contredisait les principes de réalisme financier et de participation équitable. Pour délester le fardeau financier de l'État et partager le coût avec les bénéficiaires, le Comité central décida la contribution des parents aux frais académiques, la retenue du minerval à la source ou son paiement obligatoire en début de trimestre, le remboursement à l'État des bourses désormais accordées sur demande, et la limitation du rôle de l'État aux seuls secteurs jugés essentiels : fonctionnement des établissements, restauration des étudiants, transport urbain et soins médicaux (Comité central, 1981; Comité central, 1982b). À voir de près, dans un pays d'économie non socialiste, des charges comme la restauration, le transport urbain et les soins médicaux ne devraient pas forcément relever de la compétence de l'État, surtout pour une nation en difficultés financières. Sans que cette stratégie diminuât sensiblement le sous-financement des établissements, elle rencontra de sérieuses

difficultés de recouvrement, et aggrava les problèmes sociaux de la majorité des étudiants. L'État dût progressivement se dérober même à des secteurs préalablement déclarés essentiels (Table ronde, 1984).

Ces échecs étaient prévisibles : l'Enseignement tertiaire ne figure pas parmi les droits gratuits (*Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, 1948, art. 26; *La Convention Relative aux des Droits de l'Enfant*, 1989, art. 28 & 29); et le Zaïre d'alors n'avait pas prévu d'infrastructure administrative permettant le recouvrement des prêts-bourses.

La valeur paraît légitime, le problème pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent et adéquat. Les éléments de la stratégie s'avèrent pertinents, mais tantôt non nécessaires, tantôt non suffisants.

Au total : trois valeurs sur trois sont légitimes, trois problèmes sur trois sont consistants et adéquats, trois objectifs sur trois sont consistants et adéquats, mais trois stratégies sur trois sont inadéquates, et trois résultats sur trois sont décevants. Les politiques de financement, logistique et équipements présentent donc, toutes, une défaillance de cohérence.

5.1.3.2.10. L'accessibilité géographique : La carte universitaire

La *Décision d'État n°23/CC/82* (Comité central, 1982a) montre bien que le Comité central voulut modifier la carte universitaire pour deux raisons totalement étrangères à l'accessibilité géographique : le désencombrement et la déconcentration.

(a) D'une part, la croissance démographique de la population estudiantine avait créé le surpeuplement des établissements. Pour désencombrer ces établissements surpeuplés, il fallait créer des succursales ou scinder des établissements vers les régions, la création des succursales ou les scissions impliquant inévitablement une augmentation de la capacité d'accueil.

(b) D'autre part, l'implantation de toutes les facultés universitaires de la République dans trois seules villes universitaires, Lubumbashi, Kisangani et Kinshasa constituait aussi une concentration inéquitable du point de vue des équilibres et capacités urbanistiques tels que l'approvisionnement en denrées alimentaires, le transport public, le contrôle policier etc. Il fallait répartir le fardeau démographique estudiantin sur le territoire national.

(a-b) Pour désencombrer les campus et déconcentrer les villes universitaires, le Comité central (1981, 1982a) décida : l'essaimage des facultés et instituts supérieurs dans les régions, l'extension de l'ESU à de nouveaux programmes selon les besoins de la Nation, le développement de l'infrastructure en fonction de la pression démographique, le recrutement en fonction des capacités d'accueil. Mais ces décisions ne furent accompagnées, ni de données chiffrées concrètes, ni d'une évaluation préalable des moyens nécessaires pour leur mise en œuvre, ni d'autres prévisions judicieusement articulées (Table ronde, 1984; Tshibangu, 2006). Comme résultat, on enregistra la stagnation du nombre d'établissements publics; l'augmentation de facultés et programmes dans les mêmes emplacements et les mêmes infrastructures; l'augmentation

du surpeuplement et de la surconcentration; l'apparition d'établissements privés personnels, communautaires et confessionnels illicites mais tolérés (CPE, 1983b, 1983d).

Dans le contexte d'une quête de développement national intégré, la légitimité des valeurs justifiant ces politiques s'impose de soi. Les résultats sont inadéquats par rapport aux valeurs et aux problèmes, mais ils sont prévisibles en raison de la non-suffisance des stratégies aux problèmes et aux objectifs. Pourtant, les problèmes sont pertinents et adéquats vis-à-vis les valeurs, et les objectifs sont pertinents en même temps qu'adéquats vis-à-vis les problèmes et les valeurs.

Au total : bien que les valeurs, problèmes et objectifs répondent aux critères de consistance et d'adéquation, le projet de nouvelle carte universitaire fut un échec en raison de l'insuffisance des stratégies adoptées. C'est de l'incohérence.

5.1.3.2.11. Les liens avec la parenté

Le rôle de la parenté apparaît dans un contexte spécifiquement financier. Sa valeur est la participation-partenariat.

Bien qu'une conséquence normale de l'absoluité de l'État, le fardeau financier que constituait l'UNAZA pour l'État se portait en faux contre les idéaux managériaux de participation-partenariat. En vue de délester l'État et partager équitablement les responsabilités financières avec les bénéficiaires, le Comité central décida de limiter la charge financière de l'État à l'organisation des études, à l'infrastructure, aux équipements, à la restauration, au transport urbain, et aux soins médicaux (Décision d'État, 1989). Tous les autres frais seraient à charge des parents (Décision d'État, 1989).

De plus, les bourses ne seraient accordées, et comme prêts, qu'aux étudiants nécessiteux (Décision d'État, 1989).

De vrai, dans le système socioéconomique du Zaïre d'alors, il ne paraît pas nécessaire que l'État se charge de la restauration, du transport urbain et des soins médicaux des étudiants. En revanche, l'État omit de fixer des frais de scolarité conséquents selon le principe de « l'utilisateur payeur »[22], de prévoir une contribution directe des employeurs et de l'industrie, et de prévoir un mécanisme sûr pour le recouvrement des prêts-bourses.

On peut se demander dans quelle mesure cette décision pouvait alléger le fardeau de l'État, qui finalement ne laissait aux parents que les frais des loisirs, les frais de voyage, et les fournitures ou équipements personnels. Dans un pays où la majorité des étudiants étaient issus de familles paysannes ou travaillant dans le secteur informel, la détermination du caractère de nécessiteux dépendait plus de la bonne foi de l'étudiant et s'avérait bien aléatoire.

Les nouvelles restrictions sur la bourse et l'argent de poche entraînèrent une détérioration des conditions sociales estudiantines, une disparité des conditions financières estudiantines, et de sérieuses difficultés de recouvrement des prêts boursiers, sans toutefois améliorer la qualité des secteurs demeurés à charge de l'État (Tshibangu, 2006).

---

[22] Après tout, le droit universel à l'éducation gratuite concerne seulement l'Enseignement élémentaire et fondamental, et non l'Enseignement tertiaire (*Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, 1948, article 26; *La Convention Relative aux des Droits de l'Enfant*, 1989, articles 28 et 29).

La valeur, elle-même légitime, accorde consistance et adéquation au problème. Les objectifs sont consistants et adéquats. Les stratégies sont consistantes, mais ni suffisantes, ni toutes nécessaires. Quant aux résultats, ils sont consistants et adéquats vis-à-vis des stratégies, mais ni nécessaires ni suffisants vis-à-vis du problème et de l'objectif.

5.1.3.2.12. Les bénéfices du corps académique et scientifique

Les bénéfices du corps académique et scientifique ne font l'objet d'aucune disposition nouvelle dans la Contre-réforme de 1981 : la *Décision d'État 09/CC/81* cite même le statut unique parmi les acquis positifs à conserver de la précédente réforme.

Pourtant, la Table ronde (1984) mentionnera au moins neuf problèmes qui, presque tous, figuraient déjà parmi l'héritage de la Réforme de 1971 : conditions matérielles de plus en plus difficiles des professeurs, non-correspondance des taux de rémunération avec le coût réel de la vie, pratique courante et incontrôlée des extra-muros, manque d'indemnité de brousse pour le personnel des établissements de l'arrière-pays, indistinction de rémunération en fonction de la cotation du rendement, non-valorisation de la fonction professorale, absence de description des postes académiques et scientifiques en rapport avec la charge horaire et l'encadrement des étudiants, absence d'organigramme approprié correspondant aux emplois techniques, incohérence des salaires dans l'échelle de rémunération des autorités académiques (Tshibangu, 2006)[23].

[23] Le silence de la Contre-réforme de 1981 sur ces questions constitue une incohérence, mais qui relève plutôt de la cohérence inter.

5.1.3.2.13. Les diplômes et grades académiques

La Contre-réforme de 1981 ne dit mot sur les diplômes et les grades académiques. Seuls les procès-verbaux de la CPE nous informent sur quelques dossiers secondaires autour de la responsabilité institutionnelle et de la spécificité.

(a) La responsabilité institutionnelle : la Contre-réforme de 1981 a eu lieu alors que l'UNAZA n'avait pas encore délivré leurs diplômes aux lauréats des promotions précédentes, qui n'avaient reçu que des attestations de réussite (CPE, 1983e). Dans cette impasse, la solution fut de faire remplir et signer les diplômes de l'UNAZA par les responsables des établissements autonomes correspondants, et de les faire entériner par la Direction des services académiques du Département de l'ESU (CPE, 1983e). Un inventaire révéla que plusieurs diplômes vierges supposément détenus par les établissements avaient disparu et que dans plusieurs campus, les registres de diplômes de l'UNAZA étaient incomplets (CPE, 1983e). Des diplômes et grades académiques ont donc pu, depuis lors, être détenus par des gens n'ayant pas satisfait aux exigences des curricula. L'effet bénéfique de cette disposition de la CPE est que les établissements pouvaient désormais délivrer leurs propres diplômes à leurs finalistes. Mais pour des raisons non élucidées, des établissements autonomes continuèrent à remettre à leurs finalistes des attestations de réussite au lieu de diplômes (CPE, 1983e).

La valeur de responsabilité institutionnelle est légitime, le problème pertinent et suffisant. L'objectif est consistant et adéquat. La stratégie paraît insuffisante. Le résultat reflète les limites de la stratégie.

(b) La spécificité et distinction : avec l'UNAZA, les finalistes des ISP et IST détenaient un titre académique légalement universitaire, alors que dans la logique pédagogique de distinction entre universités et instituts, seuls les établissements facultaires étaient supposés délivrer des diplômes strictement universitaires. Pour distinguer clairement les diplômés de l'un et l'autre type d'établissement, la Contre-réforme sépara de nouveau universités, IST et ISP, sans toutefois décider sur l'équivalence des diplômes, sans modifier les programmes de 1976, et sans préciser conséquemment les objectifs institutionnels des filières (Comité central, 1981). Ainsi, après 1981, plusieurs filières d'études se retrouveront sans objectifs institutionnels précis (CPE, 1983c). Aussi, la confusion entre diplômés des IST, des ISP et des universités a-t-elle persisté (CPE, 1983e). De plus, en quête d'identité; des facultés, sections et des départements entreprirent de se sevrer de manière anarchique (CPE, 1983e).

La valeur de spécificité et distinction est légitime, le problème pertinent et suffisant. L'objectif est consistant et adéquat. La stratégie paraît insuffisante. Le résultat reflète les limites de la stratégie.

Au total : les deux séries de politiques sur les diplômes et grades accusent une inadéquation des stratégies au regard des objectifs et des problèmes, et par conséquent au regard des valeurs. Il y a incohérence.

5.1.3.2.14. La représentation et représentativité du genre

La Contre-réforme de 1981 ne dit mot sur la représentation et la représentativité du genre.

5.1.3.2.15. L'éthique universitaire

La Contre-réforme de 1981 est silencieuse sur l'éthique. Pourtant, celle de 1971 avait introduit de multiples antivaleurs. Parmi elles, la corruption, le grand nombre de recommandations et passe-droit vont aggraver les dysfonctionnements du système d'admissions et inscriptions après 1981 (CPE, 1984). Le manque de discipline et de probité va concerner tous les intervenants du système (CPE, 1984; Coleman & Ngokwey, 1983).

5.1.3.2.16. L'ethnicité

L'ethnicité n'a pas été une priorité pour la Contre-réforme de 1981. Pourtant, elle figura parmi les tristes héritages de la Réforme de 1971 : quota régionaux et regroupements ethniques (Coleman & Ngokwey, 1983).

Même si le rattrapage du nord sur le sud du pays figure parmi les « bienfaits » que certains reconnaissent à l'UNAZA (Monzango, 1980), la *Décision d'État n°23/CC/82 du 22 mars 1982 en matière de recrutement des étudiants* (Comité central, 1982a) ne dit mot sur les quotas régionaux. C'est plutôt la Table ronde (1984) qui va proposer « à court terme, l'inscription sur base du classement des résultats aux examens d'État en tenant compte de la capacité d'accueil et de la répartition régionale » (p. 11). D'après la CPE, les quotas régionaux ont pour objectif, non pas une discrimination positive pour créer un rattrapage, mais plutôt une équité pour donner une chance à toutes les régions dans un contexte de capacité d'accueil limitée (CPE, 1983a, 1984). Le résultat de cette politique : relative égalité de chances pour les ressortissants de toutes les régions, accroissement de

la tribalisation, accroissement des clivages régionalistes sur les campus, dérapages de l'esprit universitaire, favoritisme (Discours d'ouverture, 1989).

La valeur est légitime, et le problème pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. Bien que pertinente et nécessaire, la stratégie est insuffisante. Le résultat reflète les limites de la stratégie : il est insuffisant.

5.1.4. Conclusion sur la cohérence interne de la Contre-réforme de 1981

Déjà en 1984, la Table ronde sur l'état et l'avenir de l'Enseignement supérieur au Zaïre reconnaît que l'ESU du Zaïre vit une « crise que n'ont pu totalement maîtriser ni la Réforme de 1971 ni celle de 1981 ni même les Décisions d'État du Comité central de 1982 et ce, en dépit des efforts consentis par l'État » (p. 2). En 1989, le Comité central lui-même réformera sa Contre-réforme (Décision d'État, 1989). C'est dire que la Contre-réforme de 1981 n'a pas atteint les résultats escomptés.

L'analyse de cohérence substantielle a révélé des failles dans les politiques sur chacun des onze objets sur lesquels la Contre-réforme a légiféré. Sur les quatre séries de politiques concernant l'ordre public, une série recèle une valeur discutable, une recèle un objet inadéquat, et quatre affichent des stratégies inadéquates. Sur quatre séries concernant le contrôle politique, deux présentent des valeurs discutables, une présente un objet inadéquat, et quatre renferment des stratégies inadéquates. Les politiques des liens avec les promoteurs privés affichent une valeur discutable sur trois, quatre problèmes non consistants et non adéquats sur quatre, et quatre stratégies non adéquates sur quatre. Les liens administratifs avec l'État renferment une valeur discutable sur cinq, un objectif

inadéquat sur cinq, cinq stratégies inadéquates sur cinq. Toutes les quatre politiques des procédures présentent des stratégies inadéquates. Sur quatre politiques du rapport avec les besoins sociétaux et l'industrie, une affiche un objectif inadéquat et toutes les quatre affichent des stratégies inadéquates. La stratégie de la politique sur la R&D est inadéquate, de même pour celle des liens avec la parenté, celle de l'ethnicité, pour les deux politiques d'accessibilité; et pour les trois politiques des finances et de la logistique.

L'analyse de la cohérence substantielle a donc révélé qu'aucun objet de la Contre-réforme de 1981 n'a bénéficié de politiques entièrement cohérentes. Même si on exceptait les valeurs non légitimes ou très discutables, qui relèvent plutôt de la cohérence extra, chaque objet des politiques de 1981 affiche soit un problème non consistant, soit un problème non adéquat, soit un objectif inadéquat, soit une stratégie inadéquate, et donc toujours des résultats inadéquats.

Or, de sa part, l'analyse de cohérence formelle avait révélé la contradiction entre certains buts poursuivis par la Contre-réforme : mettre fin à la déperdition, au surpeuplement et à la surconcentration dans les établissements tout en modérant le fardeau financier de l'État, et en maintenant le caractère strictement étatique ainsi que le monopole idéologique.

La contradiction entre certains buts, du point de vue formel; et, du point de vue substantiel, les inadéquations contenues dans toutes les politiques particulières; font de la Contre-réforme de 1981 un processus fortement déficient en cohérence intra.

5.2. La Réforme de 1989 : Fin du monopole de l'État

La présente section comprendra trois parties : le contexte historique, l'analyse de la cohérence, et la conclusion.

5.2.1. Le contexte historique

La crise financière qui a conduit à la Contre-réforme de 1981 persiste. Les établissements publics sont sursaturés. Il existe déjà ça et là des établissements privés, dont certains, congrégationnels et confessionnels, ont obtenu un statut d'exception vis-à-vis de la loi, alors que d'autres, absolument privés, résultent tout simplement de la bravade. Mais en 1986, la *Décision d'État n° 44/CC/86 du 11 avril en matière de l'Enseignement national* (Comité central, 1986) et l'article 46 de la *Loi-cadre de l'enseignement national n° 86-005 du 22 septembre 1986* (1986) réaffirment le monopole de l'État dans la création des établissements d'ESU, avec toutefois la possibilité d'en confier la gestion au privé : personnes physiques ou morales.

Or Mobutu avait déjà annoncé un « Septennat du social » à débuter en 1988 (de Villers, 1995 ; Ndaywel, 1998, 2009). En 1989, en plein « Septennat du social », le pays traverse toujours une grave crise économique (Discours d'ouverture, 1989), et l'État a de plus en plus de difficultés à faire face aux exigences financières d'un ESU dont les étudiants sont de plus en plus nombreux, dans des infrastructures de plus en plus insuffisantes, et dans les conditions de vie de plus en plus précaires (Discours d'ouverture, 1989). Pour conjurer leur précarité, les étudiants créent des regroupements et les alliances selon les origines, et plusieurs adhèrent à des sectes (Discours d'ouverture,

1989). En février et mars 1989, peu avant la XVII^{ème} session ordinaire du Comité central du MPR, des effervescences de revendication et des luttes géopolitiques émergent dans certains établissements (Bami Baye, 1989). Mobutu inscrit l'encadrement de la jeunesse estudiantine à l'ordre du jour des prochaines assises du Comité central du MPR (Discours d'ouverture, 1989).

Face à la concurrence du secteur non étatique, à la crise économique et aux revendications sociopolitiques, Mobutu doit lâcher du lest[24]. Le 29 avril 1989, avec son Comité central, le Président-fondateur du MPR promulgue la *Décision d'État n°75/CC/89 du 29 avril 1989 relative à l'ESU et portant Fin du monopole de l'État sur l'ESU* (1989) abrogeant la *Décision d'État n° 44/CC/86 du 11 avril en matière de l'Enseignement national* (Comité central, 1986) et l'article 46 de la *Loi-cadre de l'enseignement national n° 86-005 du 22 septembre 1986* (1986), sans pourtant réajuster cette Loi-cadre dans son ensemble.

La mise en oeuvre de cette réforme fut confiée à une Commission nationale d'application de la *Décision d'État n°75/CC/89*. Cette commission semble ne pas trop apprécier certaines décisions de la réforme. De plus, une année après, le régime de Mobutu bascule dans une instabilité politique qui durera huit ans: fin du monopole du MPR, ouverture au multipartisme, Conférence Nationale Souveraine (CNS), pillages,

[24] « Maintenant, tout doit être mis en œuvre pour repartir sur de bonnes bases, renforcer les structures d'encadrenment de la jeunesse tout en cherchant des solutions durables aux problèmes réels qui se posent au monde universitaire. Je pense notamment à celui du statut des établissements privés de l'Enseignement supérieur et universitaire. » (Discours d'ouverture, 1989, p. 5)

guerre de libération, fuite de Mobutu, changement de régime. Ainsi, seulement une infime partie de cette réforme aura été mise en œuvre.

5.2.2. La cohérence intra de la Réforme de 1989

Comme pour les réformes précédentes, nous allons d'abord examiner la cohérence formelle, puis la cohérence substantielle.

5.2.2.1. La cohérence formelle de la Décision d'État n°75/CC/89

Sans même tenir compte du *Discours d'ouverture de la 17ème session ordinaire du Comité central* (1989), la *Décision d'État n°75/CC/89 du 29 avril 1989 relative à l'ESU et portant Fin du monopole de l'État sur l'ESU* (1989) présente (Tableau 5.4) tous les éléments de cohérence préconisés par Hanlon : nature, but, structure, fonction. Concernant sa nature, il appert que la Réforme de 1989 est un quintuple processus : processus de résolution d'un problème d'encadrement politique, processus d'amélioration de l'instruction et de l'éducation, processus de résolution d'un problème logistique, processus de résolution d'un problème financier, processus de mise à jour de textes légaux.

(a) Comme processus de résolution d'un problème d'encadrement politique, la Réforme de 1989 a comme but d'assurer l'exclusivité de la doctrine du MPR, d'annihiler les groupes tribaux et de neutraliser les sectes religieuses, sur les campus. Sa structure instrumentale est une série de décisions sur l'encadrement politique. La fonction assignée consiste à garantir que les étudiants se conduisent selon l'idéologie du MPR. Il va sans dire qu'assigner cette fonction à une réforme caractérisée par le renoncement

Tableau 5.4 : Cohérence formelle de la Réforme de 1989

NATURE	BUT	STRUCTURE	FONCTION
▪ (a) Processus de résolution d'un problème d'encadrement politique	▪ Assurer l'exclusivité de la doctrine du parti ▪ Annihiler les groupes tribaux ▪ Annihiler les sectes religieuses	▪ Décisions sur l'encadrement politique	• Garantir la conduite des étudiants selon l'idéologie du MPR
▪ (b) Processus d'amélioration de l'instruction & de l'éducation	▪ Améliorer l'acquisition des compétences utiles & l'adoption des attitudes de la Révolution	▪ Décisions sur l'encadrement pédagogique & scientifique	▪ Produire des diplômés compétents ▪ Assurer militantisme & morale révolutionnaire des futurs diplômés
▪ (c) Processus de résolution d'un problème logistique	▪ Améliorer des conditions de vie & de travail dans les établissements	▪ Décisions sur infrastructures, budget & financement ▪ Décisions sur responsabilités de l'État, parents & particuliers ▪ Essaimage, participation parentale, décentralisation, cités estudiantines, soins de santé ▪ Fin du monopole	▪ Régulariser le niveau de vie des établissements malgré la crise économique
▪ (d) Processus de résolution d'un problème financier	▪ Améliorer les ressources infrastructurelles & financières des établissements	▪ Décisions sur infrastructures, budget & financement ▪ Décisions sur responsabilités de l'État, parents & particuliers ▪ Essaimage, participation parentale, décentralisation, cités estudiantines, soins de santé ▪ Fin du monopole	▪ Viabilisation financière les établissements durant la crise économique du pays
▪ (e) Processus de mise à jour des textes légaux	▪ Adapter la Loi-cadre aux impératifs & au contexte du moment	▪ Harmonisation & mise à jour des textes	▪ Légalisation de l'initiative privée

au monopole relève soit de l'inconséquence, soit de la diversion.

(b) Comme processus d'amélioration de l'instruction et de l'éducation, cette réforme a comme but d'améliorer l'acquisition des compétences et l'adoption des attitudes rêvées par le MPR. Sa structure outil est l'encadrement pédagogique et scientifique. La fonction assignée sera de produire des diplômés plus compétents et d'assurer aussi bien le militantisme que la moralité des futurs diplômés.

(c) Comme processus de résolution d'un problème logistique, la Réforme de 1989 vise à améliorer les conditions de vie et de travail dans les établissements. Sa structure outil : les décisions sur les infrastructures, le budget et le financement; les décisions sur les responsabilités de l'État, des parents et des particuliers, notamment l'essaimage, la participation parentale, la décentralisation, la nouvelle carte universitaire, l'organisation des soins de santé, la fin du monopole de l'État. La fonction annoncée est la régularisation du niveau de vie dans les établissements malgré la crise économique.

(d) Comme processus de résolution d'un problème financier, la Réforme de 1989 s'assigne comme but l'amélioration des ressources infrastructurelles et financières des établissements. Son outil : les décisions sur les infrastructures, le budget et le financement; les décisions sur les responsabilités de l'État, des parents et des particuliers. La fonction assignée : viabilisation financière des établissements durant la crise économique.

(e) Comme processus de mise à jour des textes légaux, la Réforme de 1989 avait comme but déclaré d'adapter la *Décision d'État n° 44/CC/86 du 11 avril 1986* et la *Loi-*

cadre de l'enseignement national n° 86-005 du 22 septembre 1986 aux impératifs du contexte réel : l'existence, l'utilité et l'importance de facto du secteur privé. Son outil : l'harmonisation et la mise à jour des textes. La fonction assignée : légalisation de l'initiative privée.

Conclusion : la Réforme de 1989 manifeste une complétude formelle et peut, par conséquent, faire l'objet d'une étude. Il convient pourtant de mentionner que, dans le contexte de 1989, garantir la conduite des étudiants selon l'idéal du MPR (a) et assurer le militantisme des futurs diplômés (b) sont des fonctions en divergence d'avec des fonctions comme régulariser le niveau de vie des établissements malgré la crise économique (c), viabiliser financièrement les établissements durant la crise économique du pays (d), et légaliser l'initiative privée (e), qui impliquent le renoncement au monopole de l'État et du MPR. Dans ce sens, cette réforme affiche un amalgame de natures, buts et fonctions dont plusieurs sont mutuellement incompatibles.

5.2.2.2. L'analyse de la cohérence substantielle

La *Décision d'État n°75/CC/89 du 29 avril 1989 relative à l'ESU et portant Fin du monopole de l'État sur l'ESU* (1989) ne porte que sur 12 des 16 traditionnels objets des réformes de l'Enseignement tertiaire.

5.2.2.2.1. L'ordre public

La *Décision d'État n°75/CC/89* ne s'intéresse pas in directo à l'ordre public. Elle effleurera cette question, in obliquo, dans le cadre du contrôle politique de la vie estudiantine.

5.2.2.2.2. Le contrôle politique de la vie estudiantine

Les politiques de contrôle politique de la vie estudiantine reposent sur deux valeurs : la paix et le confort.

(a) La paix : à l'heure où commencait la XVII^{ème} session ordinaire du Comité central du MPR, la recente effervescence de février et mars dans les établissements de la capitale et d'ailleurs, la récente division des étudiants de l'Unikin en boc régional Est et bloc régional Ouest, l'apparition de sectes religieuses sur les campus, ainsi que d'autres manifestes insuffisances d'encadrement de la jeunesse estudiantine, constituaient un problème face à l'idéal de paix et d'ordre chers au chef de l'État (Discours d'ouverture, 1989). Pour renforcer les structures d'encadrement de la jeunesse et apporter des solutions durables aux problèmes réels, le Comité central arrêta sept stratégies : la redynamisation des Comités sectionnaires du MPR, le contrôle régulier des activités du MPR estudiantin par le secrétariat exécutif de la JMPR, l'encadrement des parents des étudiants par la MOPAP[25], le suivi des mutualités tribales et des sectes religieuses, la provision des moyens conséquents aux branches spécialisées du MPR, l'amélioration des conditions de vie et de travail du personnel des établissements; le choix des autorités académiques sur des critères de militantisme, de qualification, de compétence, d'ancienneté, de crédibilité et de moralité; et la mobilisation idéologico-politique des autorités académiques (Décision d'État, 1989). Ces décisions auraient été efficaces si l'État n'était pas déjà englué dans une atroce crise économique, si la société dans son ensemble ainsi que les responsables et les agents n'avaient pas déjà été atteints par les

[25] Mobilisation, propagande et animation politique.

effets des « Dix fléaux »[26]; et si les pouvoirs publics eux-mêmes n'étaient pas parmi les attiseurs de la politisation, de la tribalisation et de la « régionalismisation » des étudiants (Discours d'ouverture, 1989; Essolomwa, 1990a, 1990b; Manoni, 1990). Or les décisions n'ont été que conjoncturelles et ont évité de s'attaquer à ces problèmes de fonds (Manoni, 1990).

En tout cas, plutôt que la paix sur les campus, les années suivantes se caractériseront, sur les campus, par le renforcement des alliances régionales et tribales, la radicalisation d'une brigade estudiantine de l'ethnie même du Président de la République, l'apparition de revendications et oppositions politiques ouvertes (Makashi, 1990a, 1990b), les actes de vandalisme et de perturbation de l'ordre public par les étudiants, la transformation des campus en « champ expérimental de la démocratie » (Mupapa, 1991, p. 1), la politisation des étudiants (Linganga, 1990); l'implication des autorités civiles, militaires et académiques dans des accrochages tribalo-régionaux tels que le Massacre de Lubumbashi (Essolomwa, 1990a, 1990b).

L'encadrement de la jeunesse constituait un faux problème, dans la mesure où le Comité central se référait non pas à quelque encadrement pédagogique, mais à l'encadrement partisan. En revanche, le désir d'encadrement politique contenait en lui-même le germe de l'insurrection et des troubles : imposant le monolithisme politique sur l'espace académique, il créait l'intolérance et la révolte (Essolomwa, 1990a; 1990b).

---

[26] Les "Dix fléaux" épinglés par Mobutu sont : 1) La liberté perçue comme licence et immoralité; 2) La crise agricole due à un mépris des paysans au profit des industriels; 3) Le chômage; 4) L'inflation et les méfaits de la société de consommation; 5) La crise de l'éducation et de la formation de la jeunesse; 6) L'improductivité de l'armée; 7) L'injustice sociale; 8) Le manque de solution aux problèmes sociaux; 9) L'égoïsme; 10) L'individualisme (Buana Kabue, 1978).

Face à une valeur légitime qu'est la paix, les trois premiers problèmes sont pertinents et suffisants pour entreprendre une réaction. Quoique pertinent, le premier objectif est adéquat au pseudo problème, mais pas aux trois premiers, ni à la valeur. Aussi pertinent, le second objectif est adéquat à la valeur et aux trois premiers problèmes, mais pas au dernier. De même, les stratégies politiciennes sont nécessaires mais insuffisantes au regard du premier objectif et du dernier problème. Les autres stratégies sont nécessaires mais insuffisantes par rapport au second objectif, aux premiers problèmes et à la valeur. Suite à cet imbroglio d'insuffisances, les résultats découlent de stratégies insuffisantes, et ne sont adéquats ni avec les problèmes, ni avec la valeur, ni même avec les objectifs.

(b) Le confort : la surconcentration des étudiants, notamment dans les campus de Kinshasa et de Lubumbashi, constituait un facteur d'insalubrité, mais surtout de stress et d'agressivité (Discours d'ouverture, 1989). Pour préserver tous les établissements de la promiscuité, la stratégie choisie fut l'essaimage dans les provinces (Décision d'État, 1989). Mais cet essaimage n'eut pas lieu. À la place, apparurent des établissements privés et communautaires parrainés par des politiciens, et sans aucune parenté avec aucune institution tertiaire mère (Manoni, 1990; Mupapa, 1991; Tumba, 1991). Puisque ces nouvelles implantations ne furent accompagnées d'aucun approvisionnement structuré ni en ressources humaines, ni en ressources financières, ni en infrastructures et logistiques (Manoni, 1990; Tumba, 1991), l'opération se solda certes par un ralentissement de la pression démographique sur le secteur public, sans toutefois empêcher la persistance de la surconcentration dans les établissements visés, et donc sans mettre fin au stress et à la

nervosité (Manoni, 1990; Mastaky, 1991; Mupapa, 1991; Tumba, 1991; Zuy Kalola, 1991).

La valeur s'avère légitime. Le problème est pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant face au problème et à la valeur. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante au regard du problème, de la valeur et de l'objectif. Le résultat réflète les qualités et les limites de la stratégie : il s'avère pertinent, mais ni nécessaire ni suffisant au regard du problème, de la valeur et de l'objectif.

Somme toute : la première série étant un imbroglio d'insuffisances et la seconde présentant des insuffisances au niveau de la stratégie, les politiques de 1989 sur le contrôle politique de la vie estudiantine sont incohérentes.

5.2.2.2.3. Le lien avec les promoteurs privés

Les documents présentent ces politiques comme des mesures régissant les relations avec les partenaires privés, fussent-ils personnes physiques ou personnes morales. Mais remises en contexte avec la Première réforme (1971) et la Contre-réforme (1981), les personnes morales désignent d'abord les congrégations et confessions religieuses. Longtemps avant 1989, l'État totalitaire du Zaïre tolérait déjà, à travers des astuces juridiques, et une certaine « ignorance volontaire », l'existence d'un enseignement

tertiaire privé confessionnel[27]. Les politiques de 1989 se basent sur deux valeurs : la légitimité réaliste et le partenariat efficace.

(a) La légitimité réaliste : plusieurs faits révélaient le caractère illégitime et irréaliste du monopole de l'État. Notamment : l'existence de fait d'établissements privés performants, l'obsolescence de facto de cette *Loi-cadre n° 86-005* (Décision d'État, 1989) dont l'État lui-même ne respectait pas les engagements, l'excessive pression démographique sur un secteur public vétuste et sursaturé, et l'incapacité financière d'un État étranglé par une crise économique sévère. Il était temps d'ouvrir officiellement l'ESU à l'initiative privée. Pour ce faire, la *Décision d'État n°75/CC/89* (1989) modifia la *Décision d'État n°44/CC/86* (Comité central, 1986) qui avait reconfirmé le monopole de l'État sur l'ESU. La plus récente décision octroyait désormais aux personnes privées, physiques et morales, la possibilité de créer des établissements d'Enseignement tertiaire. Mais plutôt que d'abroger toutes les dispositions de la Loi-cadre incompatible avec la libéralisation, la *Décision d'État n°75/CC/89* (1989) se contenta de responsabiliser le Conseil exécutif pour reformuler cette *Loi-cadre n° 86-005*. La reformulation ne fut jamais faite. En attendant, le principe de libéralisation favorisa la création de plusieurs établissements confessionnels, congrégationnels, communautaires, et même de quelques établissement personnels. Mais la *Loi-cadre n° 86-005* (1986) encore en vigueur ayant été modélée en fonction du monopole, ces établissements non étatiques fonctionnaient dans un vide juridique préjudiciable, notamment quant à la reconnaissance des diplômes et des

[27] Le Scolasticat de Philosophie St-Pierre Canisius (1971); la Faculté de Théologie Catholiques de Kinshasa (1975) puis les Facultés catholiques de Kinshasa (1987); la Faculté de Théologie Protestante de Kinshasa (1975); l'Université Chrétienne Cardinal Malula (ISPL-UCCM) (1984) etc.

grades (Lututala, 2002; Matingu & Faye, 2007; MINEDUC, 1999b). De plus, la Réforme de 1989 garda silence sur la rétrocession aux anciens propriétaires.

La légitimité de la valeur paraît évidente. Les problèmes sont pertinents et suffisants. L'objectif est pertinent et adéquat. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Les résultats réflètent la stratégie, d'où leur partielle inadéquation.

(b) Le partenariat efficace : les problèmes étaient l'incapacité financière et morale pour l'État de redresser le système public, l'obsolescence du monopole quant à sa crédibilité, et l'adhésion d'un nombre croissant d'étudiants au secteur privé. L'État se trouva alors dans l'obligation de s'inscrire dans deux nouveaux objectifs : partage du fardeau social de l'ESU avec des personnes physiques ou morales, et contrôle sur un secteur privé en émergence de facto. La stratégie fut la proclamation de la fin du monopole de l'État, et l'attribution du pouvoir d'agrément d'un établissement au seul Président du Parti-État.

On peut s'interroger sur la nécessité de faire dépendre d'une décision du Chef de l'état, plutôt que d'un ministre, l'agrément provisoire. On peut aussi se poser des questions sur les garanties de ressources infrastructurelles, financières et humaines préalables à l'obtention de l'agrément. En tout cas, la convergence entre le mouvement de démocratisation forcée déclenchée le 24 avril 1990, les intérêts personnels de certains responsables, la distance hiérarchique du Chef de l'État, et l'inertie des cabinets ministériels firent en sorte que le secteur privé proliféra sans un réel contrôle (Manoni, 1990). Malgré l'excellente qualité de quelques établissements confessionnels, congrégationnels et communautaires, la prolifération d'établissements privés entraina

l'insuffisance de ressources aussi bien dans le secteur privé que dans le public, et la crise de qualité dans le public comme dans le privé (Lututala, 2002; MINEDUC, 1998, 1999).

La valeur s'avère légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont pertinents et adéquats. La stratégie est insuffisante dans son ensemble, alors que l'émission de l'agrément par le Chef de l'État est non nécessaire. La stratégie inadéquate se réflète sur les résultats insuffisants.

Au total : la faiblesse de ces politiques relatives aux liens avec les promoteurs privés se trouve dans l'inadéquation des stratégies. Il y a vice de cohérence.

5.2.2.2.4. Les liens administratifs avec l'État

Trois valeurs ont guidé la réforme des liens administratifs avec l'État : l'autonomie, l'initiative privée, et la légalité.

(a) L'autonomie : les problèmes résidaient dans l'éloignement et la déconnection des Conseils d'administration communs par rapport aux établissements de leur ressort, ainsi que la lourdeur du réseau à administrer par chacun de ces Conseils d'administration (Discours d'ouverture, 1989). La *Décision d'État n°75/CC/89* (1989) ordonna au Conseil exécutif (Gouvernement) de créer des Conseils d'administration autonomes, en vue d'assurer la proximité avec les établissements, et garantir l'autonomie administrative des établissements. À son tour, le Conseil exécutif confia la tâche à la Commission nationale d'application de la Décision d'État n°75/CC/89 (1989). Finalement, les Conseils d'administration autonomes ne furent jamais créés. L'instabilité du régime à partir du 24

avril 1990 peut y avoir été pour quelque chose. Mais, visiblement, l'idée de Conseils d'administration autonomes dérange (Commission nationale, 1989).

De fait, la Commission nationale semble ne pas apprécier la décentralisation intégrale de l'ESU. Craignant un retour des divergences du passé, les membres proposent la création d'un « service régulateur, sans pouvoirs hiérarchiques, qui veillerait aux options que les différents Conseils d'administration pourraient être amenés à prendre sur le plan académique, scientifique et ce, pour sauvegarder l'unité de conception académique générale de l'Enseignement Supérieur National. » (Commission nationale, 1989, p. 5). Ils proposent ainsi un Conseil académique supérieur (CAS), une Chancellerie, et le renforcement des services centraux[28] (Commission nationale, 1989).

Cette résistance à la décentralisation intégrale peut toutefois s'expliquer par un fait : le président de cette commission, et président de la sous-commission chargée d'examiner les structures et le développement de l'ESU, est le même que l'ancien recteur de Lovanium, devenu recteur de l'UNAZA et président du Conseil révolutionnaire de l'UNAZA[29] en 1971, et président du Conseil d'administration des universités en 1981. Les propositions de sa commission manifestent la nostalgie d'un promontoire unique de supervision et de contrôle comme au temps de l'UNAZA. Aussi est-il demeuré, 39 ans après la fondation de l'UNAZA, le Chancelier-Président du Conseil d'administration des

[28] En fait, la structure proposée par la Commission comprend : Le Département de tutelle, le Conseil académique supérieur (CAS) et la Chancellerie des universités, les Conseils d'administration des établissements, le Conseil rectoral ou Conseil de l'Institut. Les attributions de chacun de ces organes déterminent les procédures (Commission nationale, 1989).

[29] Nom officiel pour le Conseil d'administration de l'UNAZA.

universités du Congo (José, 2010). Et certains de ses pairs sont d'anciens responsables de l'UNAZA. Dans l'entre-temps, les Conseils d'administration des établissements autonomes n'ont jamais vu le jour[30]. Comme dit Manoni (1990), la crise des institutions de l'ESU du Zaïre se cristallise dans une centralisation à outrance de facto, malgré une multitude de textes légaux proclamant la décentralisation.

Une fois de plus, la valeur, les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette politique de décentralisation se trouve dans le mauvais choix des acteurs chargés de la mise en œuvre de la stratégie. Les résultats sont ainsi insuffisants au regard de la valeur, des problèmes et de l'objectif.

(b) La liberté d'initiative : c'est depuis l'époque de l'UNAZA que les limites du monopole de l'État n'étaient plus à démontrer (Coleman & Ngokwey, 1983). En revanche, les quelques établissements non étatiques ayant fonctionné en marge de l'UNAZA ou nés après la Contre-réforme de 1981 semblaient bien plus viables et performants que les établissements publics. Pour intégrer la contribution plutôt appréciable du secteur privé, la *Décision d'État n°75/CC/89* accepta le principe du

[30] La Commission a aussi proposé : la création d'une Direction à division unique pour les établissements privés, l'érection d'un Corps des inspecteurs, l'organisation d'un Collège des Commissaires aux comptes, l'organisation d'une Cellule informatique, la création d'un Conseil académique supérieur disposant d'une Commission permanente des études (CPE), et éventuellement d'une Cellule de plannification et développement de l'ESU (Commission nationale, 1989). De plus, la Commission souhaite l'institutionalisation de la Conférence régionale des établissements, une structure informelle qui fonctionne déjà comme cadre d'échange d'expériences et de concertation (Commission nationale, 1989). Ces propositions n'ont pas donné lieu à quelque décision du Gouvernement, et n'ont donc pas été appliquées. Toutefois, elles seront reprises par la Réforme de 2003.

secteur privé moyennant trois conditions : la soumission de ce secteur aux conditions fixées par la *Loi-cadre n° 86-005*, l'agrément préalable de chaque établissement par le Chef de l'État, et la modification de la *Loi-cadre n° 86-005* de 1986. Mais ladite modification ne fut jamais mise en œuvre. De plus, l'instabilité du régime aidant, l'agrément fut soit contourné, soit trafiqué. Le résultat fut la promotion d'un secteur privé concurrent au secteur public, l'apparition progressive d'établissements alimentaires non viables; et l'insuffisance de ressources financières, logistiques et humaines pour l'ensemble de l'Enseignement tertiaire (MINEDUC, 1999b).

Ici encore, la valeur, les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et adéquation. La faiblesse de cette politique de libéralisation se trouve dans une insuffisance de stratégie : le Comité central a omis de modifier immédiatement la *Loi-cadre n° 86-005* de 1986. Les résultats sont ainsi insuffisants au regard de la valeur, des problèmes et même de l'objectif.

(c) La légalité : les années 1984 avaient vu naître des établissements privés comme l'Institut Supérieur de Philosophie et Lettres (ISPL). Les établissements publics étant devenus quasi inaccessibles pour la plupart des candidats débutants, ces derniers se tournaient de plus en plus vers le secteur privé. De plus, au regard de la faillite de l'État, l'esprit et l'autorité du monopole étaient de plus en plus perçus comme obsolètes et illégitimes. Il fallait donc que la loi change, sous peine de perdre ce qui lui restait encore de légitimité. En vue d'officialiser une nécessité et une situation de fait, la *Décision d'État n°75/CC/89* (1989) légalisa l'existence du secteur privé, et mit à l'agenda de modifier et compléter la *Loi-cadre n° 86-005*. Cette modification n'eut jamais lieu. Le

secteur privé se trouva dans un vide juridique face au reste du système éducationnel, notamment pour ce qui concerne les diplômes, les programmes, et les ressources (MINESU, 2003).

La valeur est légitime. Les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette politique de légalisation se trouve dans une insuffisance de stratégie : le Comité central a omis de modifier immédiatement la *Loi-cadre n° 86-005*. Les résultats sont ainsi insuffisants au regard de la valeur, des problèmes et de l'objectif.

Au total : les politiques relatives à la décentralisation administrative souffrent toutes de l'inadéquation des stratégies. Cette inadéquation représente une défaillance de cohérence interne.

5.2.2.2.5. Les procédures

Les valeurs qui régissent les politiques sur les procédures sont : l'intégration-homologation, et la transparence-sécurité financière.

(a) Pour ce qui concerne l'intégration-homologation, le Comité central fait face à un dilemme : d'une part la nécessité sociale de permettre l'initiative privée, d'autre part le danger de perdre le contrôle sur le système éducatif tertiaire (Discours d'ouverture, 1989; Décision d'État, 1989). Pour résoudre les problèmes techniques du contrôle sans compromettre l'atteinte les fins humaines et sociales qui s'imposent, le Comité central impose un préalable test d'agrément et une préalable ordonnance présidentielle pour la venue au jour d'un établissement non étatique (Décision d'État, 1989). Dans un contexte

de crise économique, de crise morale, de systèmes parallèles et des passe-droit; les ressources humaines, matérielles et financières ne furent point suffisantes pour mener toujours consciencieusement les tests d'agrément et faire obtenir légitimement l'ordonnance présidentielle. S'ensuivirent l'émergence d'établissements privés viables agréés, l'émergence d'établissements privés non fiables mais agréés, et la persistance d'établissements privés anarchiques (Conférence Nationale Souveraine, 1992; Matingu & Faye, 2007; MINEDUC, 1998).

Concernant cette réforme des procédures, la valeur, les problèmes et les objectifs répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette politique se trouve dans la stratégie : carence de ressources logistico-financières et carence de ressources humaines idoines. D'où des résultats insuffisants.

(b) Concerant la transparence et sécurité financière, le problème est l'incapacité de l'État à faire face à une charge financière de plus en plus excessive (Discours d'ouverture, 1989). L'objectif de l'État est de récupérer et « recycler », désormais, tout l'argent attribué en bourses de n'importe quelle origine (Décision d'État, 1989). Pour y arriver, le Comité central enjoint au Conseil exécutif de créer un organe chargé de recouvrer et gérer le remboursement des prêts-bourses (Décision d'État, 1989). Cet organe ne vit jamais le jour. Le recouvrement n'eût pas lieu. L'État submergé s'abstint progressivement de financer les établissements et les étudiants. Pourtant, la seule récupération des prêts-bourses ne pouvait pas rémédier à la gravité du fardeau.

La valeur est légitime, le problème pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent et nécessaire, mais pas suffisant. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Le résultat réflète les insuffisances de la stratégie : il est aussi insuffisant.

Somme toute : sur les deux séries de politiques relatives aux procédures, une offre un objectif inadéquat, toutes les deux présentent des stratégies inadéquates, et toues les deux affichent des résultats inadéquats. Il y a manque de cohérence interne.

5.2.2.2.6. La relation avec les besoins sociétaux et l'industrie

La Réforme de 1989 ne s'intéresse à cet objet qu'*in oblico* : c'est pour assurer la professionnalisation que la *Décision d'État n°75/CC/89* (1989) se préoccupe de doter les établissements d'équipements adéquats. De toutes les façons, cette décision ne sera jamais mise en œuvre, probablement par manque d'argent et de volonté politique.

5.2.2.2.7. Les programmes, curricula et pédagogies

Excepté lorsqu'elle fait allusion à la professionnalisation de la formation et à la sociabilité des autorités académiques, la *Décision d'État n°75/CC/89* (1989) ne s'intéresse pas davantage à cet objet. Deux valeurs en motivent les politiques : la pertinence-efficacité et la proximité.

(a) La pertinence-efficacité socioéconomique : le système d'enseignement se révelait inadapté aux objectifs du développement national. Il était impérieux d'améliorer l'encadrement pédagogique et scientifique, et réaliser de manière optimale des objectifs d'enseignement et de recherche (Décision d'État, 1989). Il fallait pour cela, pensèrent les

responsables politiques, fournir aux établissements les documentations et les équipements adéquats et indispensables (Décision d'État, 1989). Pourtant, ils prennaient ces décisions en pleine crise économique et en plein réajustement structurel. Et fait étrange, ils ne dirent mot sur les ressources humaines compétentes. Étrange aussi qu'ils ne dirent mot sur la nature même des programmes académiques[31]. En tout cas, les documents et équipements ne furent pas fournis. Le résultat fut que l'inadaptation du système d'enseignement s'aggravera davantage (MINEDUC, 1999b).

La valeur, les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette politique des programmes, curricula et pédagogies se trouve dans l'insuffisance de la stratégie. Les résultats sont ainsi insuffisants au regard de la valeur, des problèmes et même de l'objectif.

(b) La proximité : face à l'excessive hauteur des autorités académiques qui créait une distance entre celles-ci et les professeurs ou les étudiants (Discours d'ouverture, 1989), il était important de rapprocher les unes des autres. La *Décision d'État n°75/CC89* (1989) exhorta les autorités académiques au militantisme, à la sociabilité, au sens des

[31] Il convient toutefois de mentionner que, s'intéressant aux fins humaines et sociales de cette réforme, la Commission nationale (1989) se prononcera sur des structures telles que le CIDEP, le BEPUZA, et le Corps des inspecteurs. Elle évoquera aussi des 12 secteurs prioritaires dans lesquels il fallait créer des nouvelles filières, notamment : 1) Transport et communication; 2) Gestion, management et informatique; 3) Industrie technologique du bois; 4) Agroalimentaire; 5) Hydrocarbures; 6) Exploitation forestière; 7) Électromécanique; 8) Hôtellerie et tourisme; 9) Ponts et chaussées; 10) Environnement; 11) Urbanisme; 12) Pneumatiques et textiles. Durant la décennie 1990-2000, en pleine instabilité politique, quelques établissements privés vont, tant bien que mal, initier des programmes ou des filières dans l'un ou l'autre de ces secteurs. Quant aux structures telles que le CIDEP, le BEPUZA, et le Corps des inspecteurs, elles seront en hibernation jusqu'à la fin du régime de Mobutu.

responsabilités, et à la disponibilité permanente. Le résultat demeura l'excessive hauteur des autorités académiques.

En fait, quatre causes sont à l'origine de la distance des autorités : leur nécessaire loyauté à un parti-État imposé, l'option pour un enseignement tertiaire de masse, la politisation des étudiants et la surconcentration. L'appartenance loyale au parti-État faisant inévitablement des autorités académiques les représentants du dictateur (Mabiala, 2007) : elles se devaient de se protéger en se rendant difficilement accessibles. De plus, l'option pour une université de masse et la politisation des étudiants favorisaient le récrutement et maintien, parmi les étudiants, d'individus peu motivés pour les études, agitateurs et irrespectueux (Manoni, 1990; Mupapa, 1991), desquels les autorités avaient tout intérêt à ne pas s'approcher[32]. Inutile de mentionner le stress, la nervosité et l'impudicité dus à la surconcentration des effectifs dans certaines infrastructures (Manoni, 1990; Tumba, 1991; Zuy Kalola, 1991). Il paraît chimérique, dans ces conditions, d'introduire une mentalité égalitaire sans renoncer à la dictature partisane, à la politisation des étudiants, et à l'Enseignement tertiaire de masse.

Ici encore, la valeur, les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette politique de proximité se trouve dans l'insuffisance de la stratégie. Par conséquent, les résultats sont insuffisants.

---

[32] Le 1er avril 1991, les professeurs de l'Unikin suspendent les enseignements pour une durée indéterminée en raison de quatre raisons convergentes : manque de respect des étudiants envers les professeurs, agression des professeurs et de leurs familles par des étudiants en mars 1991, manque d'ascendant des autorités académiques sur les étudiants, politisation des étudiants (Mupapa, 1991).

Au total : les minces politiques des programmes, curricula et pédagogies entreprises en 1989 présentent toutes comme faiblesse des stratégies insuffisantes. Ces politiques faillissent à la cohérence intra.

5.2.2.2.8. La R&D

La *Décision d'État n°75/CC/89* du 29 avril 1989 n'y fait aucune allusion. La Commission nationale (1989) non plus.

5.2.2.2.9. Les finances et la logistique

Trois valeurs guident la *Décision d'État n°75/CC/89* (1989) dans ces politiques: la salubrité-confort, la capacité didactique, et l'équité-participation.

(a) La quête de salubrité-confort comporte deux volets :

▪ Pour ce qui concerne la salubrité, l'Enseignement tertiaire zaïrois d'alors fait face à deux problèmes : la pression démographique sur des infrastructures débordées, et la dégradation continue et accélérée de ces infrastructures surutilisées (Discours d'ouverture, 1989). En vue d'obtenir une adéquation entre la démographie estudiantine, la capacité des infrastructures, et la modération des effectifs des cités universitaires, le Comité central décide : la sélectivité du bénéfice de logement dans les cités universitaires au profit des finalistes et préfinalistes, l'essaimage de décongestion vers les régions, l'octroi d'avantages fiscaux aux opérateurs économiques et aux entreprises en contrepartie de la construction de logements universitaires (Décision d'État, 1989). Ces décisions comprennent plusieurs failles.

D'abord, la sélectivité fut impossible tant que perdura la protection d'étudiants par des systèmes parallèles à l'administration des établissements (Manoni, 1990; Zuy Kalola, 1991). Ensuite, l'essaimage de décongestion fut une idée inconséquente dans un contexte de crise économique aigüe et d'ajustement structurel : au lieu de créer des succursales et/ou de scinder des gros établissements, il y eut la création, par des politiciens propagandistes, d'établissements communautaires sans lien de parenté avec les anciens établissements. De plus, dans un contexte d'instabilité politique et sous une administration publique très peu fiable, les avantages fiscaux en contrepartie de constructions n'incitaient aucun entrepreneur. De toute façon, l'État n'initia jamais ni plan immobilier, ni appel d'offre[33]. Par conséquent, aucun nouvel établissement public n'a été bâti. La pression démographique et la dégradation ont donc continué (Manoni, 1990; MINESU, 2003).

La valeur, les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette politique se trouve dans l'insuffisance de la stratégie. Les résultats sont ainsi insuffisants.

▪ Concernant le confort, le problème est la précarité des conditions estudiantines de vie et de travail, ainsi que le contexte de crise économique sévère (Discours d'ouverture,

[33] La Commission nationale (1989) présentera, en reprenant un document de 1988, le coût du programme de construction et réhabilitation des campus. Elle proposera la création d'une Intendance générale autonome, avec un Conseil d'administration propre jouant en même temps un rôle de Bureau d'études techniques. Elle proposera aussi que chaque établissement soit doté d'un service d'approvisionnements et d'un service pour la maintenance et la réalisation des travaux. L'instabilité politique qui prévaudra à partir de 1990 ne permettra pas la mise en œuvre de ces projets.

1989). En vue d'améliorer les conditions de vie et de travail des étudiants, le Comité central arrête une quadruple stratégie: l'organisation du transport et des soins de santé en faveur des étudiants, l'exhortation des opérateurs économiques à accorder des bourses aux étudiants et à faire preuve de générosité envers les établissements, la priorisation des facultés et instituts dans l'octroi des contrats d'études par l'État et par les entreprises, la création d'un organisme chargé de percevoir et gérer le remboursement des bourses d'études (Décision d'État, 1989). Cette stratégie paraît indéquate. Primo : l'organisation du transport et des soins médicaux par un État providence n'était ni nécessaire ni possible dans une situation de crise économique. Secundo : la générosité des capitalistes envers les établissements d'enseignement ne faisait pas partie de la culture des Zaïrois, pour qui l'Enseignement tertiaire ne constituait pas une priorité (Manoni, 1990). Tertio : il était illusoire d'espérer obtenir des contrats substantiels d'études pour des établissements sous-équipés. Quarto : l'administration zaïroise n'était suffisamment fiable ni pour gérer les libéralités des opérateurs économiques, ni pour percevoir et gérer le remboursement des bourses. De toute façon, l'organisme de perception et de gestion n'a jamais vu le jour. Par conséquent, les étudiants issus de familles modestes sont demeurés dans leur précarité (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004).

Comme on peut le voir, la valeur, les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette série de politiques se trouve dans la non-nécessité et/ou l'insuffisance des éléments de la stratégie. Les résultats ne sont ainsi ni nécessaires ni suffisants au regard de la valeur, des problèmes et de l'objectif.

(b) La capacité didactique rencontrait comme problème l'inadéquation des équipements mêmes utiles pour une recherche susceptible de conjurer une crise économique (Discours d'ouverture, 1989). En vue de gréer les établissements d'équipements adéquats permettant d'assurer la recherche et la professionnalisation, le Comité central décide : la dotation du budget en fonction des besoins réels, la promotion de l'autofinancement des établissements, l'exhortation des opérateurs économiques à la générosité envers les établissements, la priorisation des établissements tertiaires dans l'octroi des contrats d'études par l'État et par les entreprises, et l'exhortation des établissements à la promotion des manuels scolaires (Décision d'État, 1989).

On peut se demander dans quelle mesure un État en crise économique et sous réajustement structurel (Discours d'ouverture, 1989) aurait pu doter son budget en fonction des besoins réels, et dans quelle mesure des établissements sous-équipés et généralement mal gérés (Discours d'ouverture, 1989) pouvaient s'autofinancer. L'on peut se demander si des opérateurs économiques pouvaient investir dans des établissements mal gérés, enclins à l'agitation et aux émeutes (Tumba, 1991), dont la mission ne correspondait pas à leurs priorités (Manoni, 1990), et dont les gestionnaires étaient aussi instables que partisans (Manoni, 1990). L'on peut aussi se demander comment des établissements sous-équipés, et au sein desquels la recherche laissait à désirer (Discours d'ouverture, 1989), pouvaient inspirer confiance aux entreprises. On peut enfin se demander dans combien de secteurs des manuels scolaires commerciables pouvaient être conçus ou promus, pour combien de temps, et aux frais de qui. En tout cas, aucune de ces décisions ne fut systématiquement mise en œuvre, pas même celles où l'État lui-même

serait le principal acteur, et l'incapacité didactique continuera de se renforcer (Baporiki, 1990; MINEDUC, 1998; MINESU, 2003).

Une fois de plus, la valeur est légitime. Les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette série de politiques se trouve dans la non-nécessité et/ou l'insuffisance des éléments de la stratégie. Les résultats ne sont ainsi ni nécessaires ni suffisants au regard de la valeur, des problèmes et de l'objectif.

(c) La valeur d'équité-participation est contrariée par les mêmes problèmes ayant heurté la valeur de confort : précarité et crise économique. Pour que le fardeau de la solution à ce problème soit équitablement porté par tous les partenaires sociétaux, le Comité central adopta une sextuple stratégie : priorisation des établissements dans l'octroi des contrats d'études par l'État et les entreprises; exhortation des établissements à la promotion des manuels scolaires; exhortation des opérateurs économiques à accorder des bourses; exhortation des opérateurs économiques à la générosité envers les établissements; octroi d'avantages fiscaux en contrepartie de la construction de logements pour étudiants; création d'un organisme chargé de percevoir et gérer le remboursement des bourses d'études (Décision d'État, 1989). Pour des raisons déjà évoquées, ces stratégies ne furent tout simplement pas applicables. Le résultat fut un statu quo (MINESU, 2003).

La valeur est légitime; le problème pertinent et suffisant; l'objectif pertinent, nécessaire et suffisant. Mais la stratégie est insuffisante. Cela se réflète sur le résultat. Il y a incohérence.

Au total : sur trois séries des politiques d'équipement-logistique-financement décidées en 1989, toutes présentent des stratégies inadéquates. Ces dernières ne tiennent pas compte d'un environnement économique, éthique, technique et culturel fortement ruiné. Les résultats reflètent cette inadéquation. Il y a défaillance de cohérence intra.

5.2.2.2.10. L'accessibilité géographique : La carte universitaire

Comme en 1981, l'idée d'une nouvelle « topographie universitaire » ne repose pas sur des soucis d'accessibilité, mais sur des soucis de confort en vue de l'ordre public.

De fait, la surpopulation et la congestion de plusieurs établissements tertiaires, spécialement les facultés et les instituts techniques, devenaient une source d'insalubrité publique, d'insécurité, surtout d'inconfort et de nervosité (Discours d'ouverture, 1989). En vue de décongestionner ces établissements, le Comité central et la Commission nationale préconisèrent « l'essaimage » de facultés et instituts dans les régions (provinces); la stabilisation d'une ville de Kinshasa déjà suraturée[34]; l'ajout de 39 établissements pour l'obtention d'un total de 70 établissements; la priorisation de douze nouvelles filières[35]; la priorisation des filières sur trois domaines que sont l'argiculture, la santé et l'industrie; la réhabilitation des sites existants et l'augmentation de leur capacité d'accueil; la construction de nouveaux établisements dans les régions (provinces); la construction des campus pour les établissements sans infrastructures propres;

[34] En 1990, le Zaïre compte encore 19 IST dont huit dans la capitale Kinshasa, deux à Lubumbashi dans la région (province) du Shaba, deux dans le Haut-Zaïre, deux en Équateur (Ebonga et Mondongo), un à Tshibashi dans le Kasai Occidental, un à Mbeo dans le Bandundu, un à Bukavu dans le Kivu, aucun dans le Bas-Zaïre (Baporiki, 1990; Safou Sindani, 1990).

[35] Voir note 31, p. 282.

l'acquisition des équipements et matériels scientifiques conséquents (Commission nationale, 1989; Décision d'État, 1989)[36].

À notre avis, la création de nouvelles filières et la concentration sur trois secteurs ne s'impose pas comme stratégie de décongestion. N'empêche qu'indirectement, elle puisse avoir des incidences sur le taux de surpopulation, pourvu que ces filières soient créées sur des sites nouveaux.

N'en demeure pas moins que ces options du Comité central et de la Commission contiennent plusieurs lacunes. D'abord : l'État n'a rien prévu pour garantir les ressources financières et humaines conséquentes. Ensuite : l'État n'a pas été capable de présenter et d'imposer un plan précis d'essaimage[37], abandonnant plutôt la carte universitaire aux objectifs propagandistes et géopolitiques des politiciens qui firent autre chose que de l'essaimage (MINESU, 2003). Enfin : l'État n'a pas pensé à modifier les textes légaux pour garantir l'intégration et le fonctionnement harmonieux des nouveaux établissements et des nouvelles filières.

Certes, de nouvelles implantations ont favorisé la proximité des établissements pour plusieurs candidats, et le ralentissement du taux de congestion. Mais elles ont reposé

---

[36] D'après les données du rapport de la Commission nationale (1989), le programme d'extension n'est qu'une reprise des trois tranches quinquennales (1985-1990, 1990-1995 et 1995-2000) conçues en 1980 en réaction au fiasco démographique et infrastructurel de l'UNAZA. La mise en œuvre de ce plan ne pût commencer en 1985, en raison d'une non-exploitation des données disponibles accumulées de 1978 à 1981.

[37] Selon le plan primordial conçu en 1980, l'objectif des tranches quinquennales devait aboutir, en l'an 2000, à douze établissements pour Kinshasa, quatre pour le Bas-Zaïre, trois pour le Bandundu, huit pour l'Equateur, neuf pour le Haut-Zaïre, quatre pour le Nord-Kivu, six pour le Sud-Kivu, cinq pour le Maniema, dix pour le Shaba, cinq pour le Kasai Oriental, quatre pour le Kasai Occidental, soit un total de 70 établissements.

sur des critères affectifs plutôt que techniques[38]. Dans l'entre-temps, plusieurs parmi elles offrent des filières non viables, et souffrent d'une carence de ressources financières, infrastructurelles, équipementières et humaines. De plus, le vide juridique pèse sur les nouvelles filières et les nouveaux établissements, alors que la congestion persiste dans les anciens établissements (MINESU, 2003).

La valeur est légitime. Problème et objectif respectent les critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse des politiques de 1989 relatives à la carte universitaire se trouve dans la non-nécessité de quelques éléments, mais surtout dans l'insuffisance des éléments au sein d'une stratégie pourtant vaste. Les résultats sont ainsi inadéquats au regard de la valeur, des problèmes et même de l'objectif.

5.2.2.2.11. Les liens avec la parenté

La convergence entre lourdeur excessive de la charge de l'État, caractère effectif mais aléatoire de la contribution financière des parents des étudiants, monopole de l'État dans la gestion des établissements, et exclusion des parents dans la gestion des établissements était perçu comme un problème face aux idéaux de participation équitable (Discours d'ouverture, 1989).

En vue d'une juste participation des « parents payeurs » à la gestion des établissements et au financement des études, la *Décision d'État n°75/CC/89* (1989)

[38] Pour des raisons d'hégémonie et de lucre des politiciens, le territoire national se retrouvera avec plus d'un demi-millier d'établissements, sans équipements convenables, sans infrastructures dignes, et sans suffisamment de professeurs.

enjoint au Conseil exécutif de préciser la participation des parents à la gestion des établissements et au financement des études. Malgré la présence d'un représentant de l'ANAPEZA[39], le rapport de la Commission nationale (1989) ne mentionne rien concernant cet objet; pire encore, aucune décision concrète du Conseil exécutif ne fera suite à cette injonction.

En fait, pour autant qu'ils visent une réelle cogestion avec les parents, le dernier problème de la liste et le premier objectif mêmes étonnent : les étudiants étant tous majeurs, c'est à eux seuls que les établissements devaient réclamer l'argent, peu importe si, à leur tour, les étudiants iraient se ravitailler auprès des parents ou ailleurs. Le problème aurait dû être la non-consultation des étudiants, et l'objectif la participation des étudiants à la gestion[40]. Se préoccupant des parents plutôt que des étudiants, le problème est mal posé. De toute façon, le résultat sera plus désastreux qu'un simple statu quo : monopole de l'État dans la gestion des établissements publics, paradoxal désengagement financier de l'État, absence de législation claire sur le rôle parental, caractère quasi exclusif et toujours insuffisant de la contribution parentale, non-intégration des parents dans la gestion des établissements, extrême précarisation des établissements (MINESU, 2003).

La valeur est légitime, mais les problèmes impliquant les parents ne sont ni pertinents, ni suffisants. L'objectif est pertinent et adéquat au problème, mais non nécessaire par rapport à la valeur. La stratégie est pertinente et adéquate aux pseudo-

[39] Association Nationale des Parents d'Élèves du Zaïre.

[40] La participation des étudiants à la gestion figurait déjà parmi les revendications de l'AGEL, avant les années 1970 (Lacroix, 1972; Coleman & Ngokwey, 1983).

problèmes et à l'objectif, mais non adéquate avec la valeur. Les résultats ne sont adéquats ni avec la stratégie, ni avec l'objectif, ni avec les problèmes, ni avec la valeur. Cette série de politiques s'avère complètement désarticulée.

5.2.2.2.12. Le bénéfice du corps académique et scientifique

La précarité dans laquelle vit et travaille le personnel à cette époque pose un problème par rapport à l'idéal d'aisance, condition de performance (Manoni, 1990). C'est, entre autres, pour améliorer les conditions de vie et de travail du personnel académique, scientifique, administratif et technique que la *Décision d'État n°75/CC/89* enjoint au Conseil exécutif la dotation du budget en fonction des besoins réels des établissements, la promotion de l'autofinancement des établissements, l'exhortation des opérateurs économiques à la générosité envers les établissements, la priorisation des établissements dans l'octroi des contrats d'études par l'État et les entreprises, et l'exhortation des établissements à la promotion des manuels scolaires.

Comme à propos des politiques d'équipement, ces décisions contiennent plusieurs failles. Primo : la crise économique qui sévit alors (Discours d'ouverture, 1989), l'importance d'autres secteurs considérés comme plus prioritaires par les responsables (Manoni, 1990), et la multitudes des problèmes accumulés par l'ESU ne peuvent permettre une dotation budgétaire en fonction des besoins réels. Secundo : il s'avère irréaliste de compter sur la générosité d'hommes d'affaires zaïrois pour qui l'Enseignement tertiaire ne semblait pas constituer une priorité (Manoni, 1990). Tertio : il paraît illusoire d'espérer obtenir des contrats substantiels d'études pour des établissements sous-équipés. Quarto : en plus du fait que les filières qualifiées pour la

promotion de manuels scolaires sont infimes, la déliquescence de leur équipement et la non-disponibilité de leurs ressources humaines ne semblent pas garantir la promotion des manuels scolaires. Quinto : rien d'explicite n'est dit sur la rémunération équitable du personnel, ni sur ses avantages sociaux. En tout cas, aucun document disponible ne porte une quelconque trace de la mise en œuvre de ces injonctions. Par conséquent, la précarité, et par ricochet l'inefficacité, ont persisté dans le personnel académique, scientifique, administratif et technique (Conférence Nationale Souveraine, 1992; MINEDUC, 1998, 1999; MINESU, 2003; Tumba, 1991).

La valeur, les problèmes et l'objectif répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La faiblesse de cette série de politiques se trouve dans la non-nécessité et/ou l'insuffisance des éléments de la stratégie. Les résultats ne sont ainsi ni nécessaires ni suffisants au regard de la valeur, des problèmes et même de l'objectif.

Par ailleurs, la Réforme de 1989 a omis de pallier un manque qu'elle a pourtant causé. De fait, sans modification de *la Loi cadre n° 86-55* et d'autres textes légaux régissant les bénéfices du personnel, la fin du monopole de l'État a crée un problème d'équité : les prestations du personnel académique et scientifique des établissements du secteur non étatique ne peuvent faire prétendre à aucun avancement homologable par l'État (Lututala, 2002).

5.2.2.2.13. Les diplômes et grades

La Réforme de 1989 ne s'est pas intéressée aux diplômes et grades. Mais cette omission est une source de problèmes étant donné que des réformes sur d'autres objets

entrainaient, comme nécessaire conséquence, une législation sur les diplômes et grades. Les politiques à la source de ces problèmes des diplômes et grades sont basées sur deux valeurs : la pertinence socioéconomique et le désencombrement.

(a) La pertinence socioéconomique : inspirés par un ancien projet de 1980 et par des recommandations du Département du Plan (1989), la Commission nationale (1989) a constaté l'inexistence de plusieurs filières utiles face aux besoins sociétaux. Pour que l'ESU fournisse au marché national les spécialités réclamées, elle a mis en œuvre la libéralisation de la création des filières. De nouvelles filières seront effectivement créées dans le secteur public comme dans le secteur non public. Mais l'*Ordonnance loi n° 78-034* du 30 septembre 1978 régissant les diplômes et grades académiques et la *Loi-cadre n° 86-005* du 22 septembre 1986 sont démeurés inchangés, quoique incompatibles avec la fin du monopole. Les diplômes et grades des nouvelles filières et nouveaux établissements se buteront à un vide juridique permettant à certaines institutions de les considérer comme illégaux ou non valides (Lututala, 2002; MINESU, 2003).

La valeur est légitime, le problème pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. La stratégie est insuffisante. Effet pervers, le résultat découle de l'inadéquation de la stratégie, mais il est inadéquat à la valeur, au problème, et à l'objectif.

(b) Le désencombrement : pour venir à bout de la congestion dans plusieurs établissements étatiques, le Comité central a opté pour l'essaimage et la libéralisation de la création des établissements. L'essaimage n'a pas eu lieu, mais de nombreux établissements non étatiques ont vu le jour, dans un vide juridique quant à leurs diplômes

et grades : l'*Ordonnance-loi n° 78-034* et la *Loi-cadre n° 86-005* sont toujours en vigueur (MINESU, 2003). Par conséquent, les diplômes et grades de ces établissements non étatiques ne sont pas reconnus par certaines organisations (Atelier de la Table ronde, 2003; MINESU, 2003).

La valeur est légitime, le problème pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. La stratégie est insuffisante. Effet pervers, le résultat procède de l'inadéquation de la stratégie, mais il est inadéquat à la valeur, au problème, et à l'objectif.

Au total : le problème des diplômes et grades est un pur produit des stratégies inadéquates mises en œuvre par les politiques de pertinence socioéconomique et de désencombrement.

5.2.2.2.14. La représentation et la représentativité du genre

La Réforme de 1989 n'a point traité de cet objet.

5.2.2.2.15. L'éthique académique

En 1989, ayant intégré les antivaleurs du pouvoir politique, l'espace académique zaïrois se trouve depuis longtemps infesté de plusieurs maux susceptibles d'éloigner de l'excellence : monnayage des notes, clientélisme, trafic d'influence, course au pouvoir, clivage entre privilégiés et marginaux, culture de la médiocrité, tricherie, violence, trivialité et impudicité, tribalisme et régionalisme (Conférence Nationale Souveraine, 1992; Manoni, 1990). Pour un meilleur encadrement politique des étudiants, le Comité

central décide que l'on tienne compte de la crédibilité et de la moralité lors de la désignation des autorités académiques (Décision d'État, 1989). Certes, lorsqu'ils auront leur mot à dire dans la désignation des gestionnaires, les professeurs tiendront compte de la probité des candidats aux postes d'autorités académiques. Cela n'aura pourtant pas mis fin à la culture des antivaleurs dans les campus étatiques (Mabiala, 2007).

La valeur sont certes légitimes, et les problèmes suffisamment inquiétants. L'objectif nous paraît toutefois étroit au regard des problèmes, dans la mesure où l'encadrement politique se réduit à deux choses : l'absence d'effervescence sur les campus, et l'unité nationale (Discours d'ouverture, 1989; Décision d'État, 1989). La stratégie répond à la consistance et adéquation au regard de l'objectif, mais elle demeure largement insuffisante au regard des problèmes et de la valeur. Le résultat réflète l'étroitesse de la stratégie et de l'objectif : largement insuffisant au regard des problèmes et de la valeur. La cohérence interne s'avère déficiente.

5.2.2.2.16. L'ethnicité

Le *Discours d'ouverture de la 17ème session ordinaire du Comité central* (1989) s'est insurgé contre la récente division des étudiants de l'Unikin en bocs régionaux Est et Ouest, division qu'il considère comme « tribalisme » (Discours d'ouverture, 1989). Ces clivages accusent une carrence d'équité, de paix et d'harmonie. Le Chef de l'État tient à ce que les clivages régionalistes et tribalistes disparaissent, et que soit prévenu tout dérapage des mutualités tribales (Discours d'ouverture, 1989). Dans le sillage, le Comité central décide que les responsables « suivent, chacun en ce qui le concerne, le phénomène des mutualités tribales (...) afin de prévenir tout déviationnisme » (Décision d'État, 1989,

I.4). En tout cas, une année plus tard, le Massacre de Lubumbashi sera une preuve spectaculaire que le tribalisme et le régionalisme ont prospéré davantage.

La valeur est certes légitime, et le problème pertinent et suffisant. Les objectifs sont pertinents, nécessairs et suffisants. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Le résultat réflète la faiblesse de la stratégie. Cette politique s'avère incohérente.

5.2.3. Conclusion sur la cohérence interne de la Réforme de 1989

Même si une évidente complétude formelle s'est avérée, cette réforme manifeste une contradiction de buts entre la libéralisation de l'Enseignement tertiaire et la soumission à l'idéologie du MPR. Qu'en est-il quant à la substance ?

Plus préoccupée par la libéralisation de l'Enseignement tertiaire face à la crise économique et aux contraintes budgétaires, la Réforme de 1989 est demeurée silencieuse, ou presque, sur quatre objets habituels des réformes académiques : la représentation et représentativité du genre, la R&D, les besoins sociétaux, et l'ordre public. En réalité, l'ordre public a été effleuré par le biais du contrôle politique de la vie estudiantine, alors que les diplômes et grades n'ont fait que subir des politiques relatives à d'autres objets.

Sur onze objets ayant donné lieu à des politiques, aucun ne répond à tous les critères de cohérence interne. De fait, sur deux séries concernant le contrôle politique, une présente un total imbroglio, et toutes les deux affichent des inadéquations et pour les stratégies, et pour les résultats. Toutes les deux séries sur les liens avec les promoteurs privés recourent à des stratégies inadéquates et affichent des résultats inadéquats. Les

trois séries sur les liens administratifs avec l'État alignent des stratégies inadéquates et affichent des résultats inadéquats. Concernant les deux séries relatives aux procédures, une présente un objectif inadéquat, et les deux affichent des stratégies et des résultats inadéquats. Les politiques des programmes, curricula et pédagogies recourent à des stratégies inadéquates et étalent des résultats inadéquats. Sur trois séries relatives aux finances et à la logistique, trois dévoilent des stratégies inadéquates et des résultats inadéquats. Les politiques d'accessibilité présentent des stratégies et des résultats inadéquats. Concernant les liens avec la parenté, le problème est inconsistant et inadéquat, alors que l'objectif, la stratégie et le résultat manquent aux exigences d'adéquation. Les politiques des bénéfices du personnel faillissent à l'adéquation dans leur stratégie et leur résultat. Les diplômes et grades, l'éthique et l'éthnicité affichent, eux aussi, des politiques toutes inadéquates quant aux stratégies et aux résultats. L'on peut donc retenir que tous les objets sont victimes d'incohérences internes, mais que dans la grande majorité des cas, cette incohérence se situe dans l'inadéquation, précisément l'insuffisance, des stratégies.

Parmi les 16 objects traditionnels des réformes, il suffit de considérer les six le plus directement liés à la production de la richesse et à l'émergence de la modernité, pour constater que les politiques des liens administratifs avec l'État ont été victimes d'une certaine peur du changement de la part des hauts agents et d'une certaine inertie de la part des responsables. Les politiques des procédures ont été victimes de la culture administrative du régime et du manque d'argent. Les politiques concernant le service envers la société et l'industrie sont absentes. Les politiques des curricula, programmes et pédagogies sont victimes du fait que leurs auteurs n'ont pensé ni à l'argent nécessaire, ni

aux ressources humaines, ni au contenu même des programmes, ni encore aux contraintes du contexte sociopolitique. Les R & D ne figurent même pas parmi les politiques de cette Réforme. Les politiques concernant les équipements sont victimes de la culture politique environnante, du manque d'argent, de la non-fiabilité des administrations de l'État et des établissements, de l'inertie des responsables étatiques, de l'ignorance sur l'importance de l'Enseignement tertiaire, et des incompatibilités entre les objectifs. Avec tant de défaillances internes sur des objets si vitaux, défaillances que les réformateurs n'ont pas pensé à remédier corollairement, il aurait été anormal que la Réforme de 1989 donnât naissance à un Enseignement tertiaire générateur de plus de richesse et de modernité.

5.3. Conclusion sur la cohérence intra des réformes de 1981 et 1989

En ce qui concerne ses dysfonctionnements, l'UNAZA n'est pas morte, bien que, d'un point de vue chronologique, la Réforme de 1981 et la Réforme de 1989 soient des « réformes correctives» de la Réforme de 1971.

Tentatives pour Mobutu de s'adapter aux pressions de la crise économique sur l'Enseignement tertiaire, à la pression démographique et au délabrement des établissements, sans toutefois risquer d'en perdre le contrôle politique; ces deux réformes se caractérisent par : le silence sur certains objets dont les politiques nécessitent pourtant de rectifications, et l'incohérence interne de presque toutes les séries des politiques. Ces deux réformes ont ainsi, soit perpétué les effets pervers de la Réforme de 1971, soit tenté de les résoudre; mais de manière inconsistante et/ou inadéquate, en créant de nouveaux problèmes.

On comprend alors qu'en 1991 déjà (Conférence Nationale Souveraine, 1992), les intéressés réclament une nouvelle réforme. En raison des soubresauts politiques, cette quatrième réforme n'interviendra qu'en 2003, après le régime de Mobutu.

CHAPITRE 6 : LA RÉFORME DE 2003 OU PADEM

Avant de présenter et discuter les résultats de son analyse, puis conclure, nous allons d'abord présenter le contexte historique immédiat de cette dernière réforme.

6.1. Le contexte historique

N'ayant pas modifié la *Loi-cadre n° 86-005* de 1986, la Réforme de 1989 avait laissé une impasse juridique, qui entraîne trois principales conséquences: les établissements privés n'obtiennent ni subsides ni salaires de l'État, les diplômes délivrés par ces établissements ne sont pas reconnus par certaines institutions, et les prestations du personnel académique de ces établissements ne peuvent faire prétendre à aucun avancement homologable par l'État (Lututala, 2002).

Le 24 avril 1990, lorsque Mobutu permet le multipartisme, le pouvoir public tente de maintenir le monde estudiantin sous le contrôle du MPR, en même temps qu'il cesse de financer régulièrement les établissements publics. S'ensuivent des agitations sociopolitiques, dont le «Massacre de l'Université de Lubumbashi », qui isolera Mobutu sur la scène internationale et mettra fin à la coopération avec les principaux états occidentaux. Des établissements seront fermés, d'autres connaissent des années académiques élastiques en raison des grèves du personnel, d'autres connaîtront même des années blanches (Lututala, 2002). Trahis par un enseignement public incertain, des étudiants s'orientent en masse vers les établissements privés; les professeurs en grève et/ou mal rémunérés ont le loisir de prester dans les établissements privés. Naît alors une complicité entre les disfonctionnements du secteur public et l'émergence du secteur privé (Lututala, 2002).

Dans l'entre-temps, les partis d'opposition et la Société civile ont arraché la tenue d'une Conférence nationale souveraine (CNS). Au sein de la CNS[41], la Commission de l'Éducation produit un rapport contenant : l'examen critique du système éducatif ; la philosophie, politique et économie de l'éducation ; et une charte nationale de l'éducation. Des actes décident : le respect de la démocratie interne, l'indépendance et l'autonomie des établissements, la disqualification des agents et cadres incompétents, la formation des agents et cadres, l'allocation d'avantages pécuniaires et sociaux motivants, la classification de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie des étudiants, la priorisation de l'éducation dans l'élaboration des budgets de l'État, la réorganisation des filières selon les intérêts vitaux du pays, le partenariat des établissements d'ESU avec des établissements d'affaires sérieux (Conférence Nationale Souveraine, 1992).

Mais le Gouvernement va maintenir le statu quo dans les structures académiques, administratives et financières de l'ESU. Sur le terrain, les conditions de vie et de travail iront se détériorant aussi bien pour le personnel que pour les étudiants du secteur public. Voulant rivaliser avec le secteur privé, des établissements publics portent anarchiquement des modifications à leurs programmes et filières (Lututala, 2002).

Du 19 au 29 janvier 1996, les anciens de la Commission de l'Éducation tiennent leurs États généraux de l'éducation (EGE), une occasion d'expliciter leur projet d'un nouveau système éducatif. Leur rapport final présente des propositions concrètes et des stratégies pour rendre le système d'enseignement plus performant, plus efficace et plus efficient. Le Gouvernement ne va jamais appliquer les recommandations des EGE. Le

[41] Du 7 août 1991 au 6 décembre 1992.

régime politique tombera toutefois le 17 mai 1997. Mais les EGE inspireront la politique éducationnelle du régime suivant (MINEDUC, 1998).

Advenu le nouveau régime, le Ministre A. Kamara Rwakaikara convoque la Table ronde de l'Enseignement supérieur et universitaire (MINEDUC, 1998), qui propose des modifications juridico-administratives, des aggiornamentos salariaux, patrimoniaux et académiques découlant des EGE. Le *Rapport général des EGE* sera repris par le Ministère de l'Éducation pour produire, en 1999, le *Plan-cadre national pour la reconstruction du système éducatif de la République Démocratique du Congo* (MINEDUC, 1999b, 1999c). Ce plan se propose de : professionnaliser l'enseignement, réformer les curricula, décentraliser le système de gestion, activer les inspections et évaluations pédagogiques, réhabiliter infrastructures et équipements, revaloriser la carrière enseignante, et encourager le rapatriement et la réinsertion des universitaires congolais vivant à l'étranger. Du point de vue méthodologique, le *Plan-cadre national pour la reconstruction* (MINEDUC, 1999b) retient l'attention par plus d'une particularité : la programmation de l'action en une phase d'urgence et une phase à long terme; la présentation explicite des structures concrètes de pilotage, de suivi et d'évaluation; la présentation d'un schéma opérationnel de financement.

Jusqu'alors, les cours des facultés et instituts sont encore régis par le *Programme des cours de l'UNAZA* (1978). Face à cette obsolescence, la circulaire *MINEDUC/ CABMIN/001/99* lance, le 10 février 1999, l'initiative de réviser les programmes, en fixant en même temps les orientations précises et la procédure à suivre. Sur 162 publics et 212 privés agréés (Tshibangu, 2006), seulement 20 établissements répondent à l'initiative

et présentent des propositions concrètes (Matumele, 2004; Sesep, 2001). À Kinshasa, en décembre 2001-janvier 2002, l'Atelier national sur l'évaluation du système éducatif et de l'Examen d'État met en place une Commission de réforme des programmes. Le 28 août 2003, une première rencontre de technocrates a lieu pour créer les pistes d'une révision des programmes : c'est l'Atelier de Lubumbashi. Du 1er au 13 septembre 2003, se tient à Lubumbashi la Table ronde des Universités du Congo, qui travaille à la révision des programmes académiques. Une autre Table ronde se tiendra à Kinshasa du 29 au 30 octobre 2003 pour valider les nouveaux programmes. L'*Arrêté ministériel n° 002/2003 du 15 novembre 2003* promulguera le nouveau *Programme des cours* (2003), signant la terminaison du programme de 1978.

Face au mécontentement des établissements et filières absents des consultations préalables, le Ministre dut surseoir à l'exécution obligatoire du nouveau programme, permettre l'intégration des points de vue des retardataires, et émettre, le 6 juillet 2004[42], un arrêté ministériel révisant l'arrêté du 15 novembre 2003. La mise en œuvre du nouveau programme sera évaluée lors de l'Atelier du 15-17 septembre 2004 (Matumele, 2004). Mais depuis cinq ans, le pays est en guerre.

Au terme du Dialogue inter-Congolais (2000-2003) pour mettre fin à la guerre, une des recommandations issues du consensus exige de « Réactualiser et appliquer les résolutions issues des États Généraux de l'Éducation (...) et réviser la Loi-cadre de l'enseignement national » (Dialogue inter-Congolais, 2003). Ces recommandations ne font que reconfirmer la politique des EGE déjà entérinée par le ministre A. Kamara

[42] À ce moment, le ministre est Joseph Mudumbi.

Rwakaikara. En mai 2003, le gouvernement voulu « d'union nationale » remplace Kamara Rwakaikara par le ministre E. Ngoy Kasongo. Ce dernier intègre toute la politique de son prédécesseur dans un document intitulé *Padem : Pacte de modernisation de l'enseignement supérieur et universitaire* (MINESU, 2003). Deux ans plus tard, son deuxième successeur J.P. Lola Kisanga promulguera le *Vade-mecum du gestionnaire d'une institution d'enseignement supérieur et universitaire* » (CPE, 2005).

Bien plus qu'une décision ponctuelle, partisane ou individuelle, la Réforme de 2003 constitue donc tout un consensus et un processus ayant pris forme pendant des années, sous plusieurs gouvernements, mais cristallisé en trois documents : *Padem : Pacte de Modernisation de l'Enseignement Supérieur et Universitaire* (MINESU, 2003), *Programme des cours* (2004), et *Vade-mecum du gestionnaire d'une institution d'enseignement supérieur et universitaire* (CPE, 2005). Notre analyse de contenu se basera essentiellement sur le premier et le dernier document.

De par sa nature et son histoire singulières, cette réforme présente deux difficultés particulières à l'analyste. À cause de son origine consensuelle, malgré le triple règlement contenu dans le *Vade-mecum* (CPE, 2005), une bonne partie de la Réforme de 2003, celle contenue dans le *Padem* (MINESU, 2003), est formulée comme une orientation stratégique plutôt que comme une loi[43]. De plus, ayant opté pour une démarche évolutive, cette réforme connaît une mise en œuvre très lente. Elle est par conséquent difficile à

[43] Dans un contexte de négociation pour acheter la paix, cette forme littéraire semble participer d'une stratégie de douceur pour préserver un consensus fragile.

évaluer, tant plusieurs de ses stratégies, et donc de ses résultats, adviennent au jour le jour[44].

6.2. La cohérence intra

Comme pour les réformes précédentes, nous allons d'abord examiner la cohérence formelle, puis la cohérence substantielle, et enfin présenter une conclusion synthèse sur la cohérence intra.

6.2.1. La cohérence formelle

Cette reforme a sa nature, ses buts, ses structures et ses fonctions. Du point de vue de sa nature, le Padem est un quintuple processus (Tableau 6.5) : processus de restructuration managériale, d'adaptation de la formation aux besoins du développement national et du marché, de résolution d'un problème financier, et de conservation des acquis civiques.

(a) Comme processus de restructuration managériale, la Réforme de 2003 a pour but de mettre à jour les législations et organigrammes obsolètes de l'ESU, d'autonomiser davantage la gestion des établissements, de faire face à la prolifération des établissements non viables ; de stopper le laxisme dans la gestion académique, administrative et financière ; et d'adapter l'ESU à la répartition provinciale du pays. Pour atteindre ces buts, le *Padem* met de l'avant une nouvelle vision, des défis, des priorités et des stratégies comme la modernisation des structures (directions académiques, académies provinciales,

[44] Par exemple, plusieurs mesures annoncées en 2003 n'ont commencé à être mises en œuvre que fin 2009, et même janvier 2010, nous obligeant continuellement à une mise à jour de leurs résultats.

Tableau 6.5 : La cohérence formelle des textes de la Réforme de 2003

Nature	But	Structure selon *Padem* 2003	Structure selon *Vade-mecum* 2005	Fonction
▪ (a) Processus de restructuration managériale	▪ Mettre à jour les législations obsolètes de l'ESU ▪ Autonomiser davantage la gestion des établissements ▪ Faire face à la prolifération d'établissements privés non viables (p. 59) ▪ Faire face au laxisme dans la gestion académique, administrative & financière ▪ Adapter l'ESU à la répartition du pays en provinces	▪ Nouvelle vision, défis, priorités & stratégies ▪ Nouvelles structures : Directions académiques, Académies provinciales, IGESU, CCC, Intendance générale, CA autonomes. rôle des administrateurs du budget ▪ Nouvelle carte universitaire	▪ Nouveaux textes réglementaires ▪ Textes règlementaires amendés ▪ Textes règlementaires remaniés ▪ Nouvelle gestion académique ▪ Nouvelle gestion administrative ▪ Nouvelle gestion financière ▪ Nouveau règlement financier	• Ajustement du règlement académique • Ajustement du règlement administratif • Ajustement du règlement financier • Prise en compte de l'existence & de la vitalité du secteur privé
▪ (b) Processus d'adaptation de la formation aux besoins du développement & du marché	▪ Adapter le système au non-attrait pour les multiples ISP	▪ Nouveaux programmes des cours ▪ Nouvelle carte universitaire	▪ Principes nouveaux de gestion académique	▪ Modernisation des programmes & filières ▪ Disponibilité de filières désirées ▪ Disponibilité de filières utiles
▪ (c) Processus de résolution d'un problème démographique	▪ Faire face à la démographie galopante, à l'accroissement du besoin de mobilité sociale,	▪ Nouvelle carte universitaire ▪ Sélectivisation des admissions ▪ Orientation des étudiants	▪ Nouveau règlement de la gestion académique	▪ Disponibilité des filières recherchées en dehors de la capitale ▪ Décompression des établissements publics ▪ Localisation des filières en rapport avec les besoins réels des provinces
▪ (d) Processus de résolution d'un problème financier	▪ Faire face aux contraintes budgétaires du Gouvernement	▪ Partenariat ▪ Bonne gouvernance	▪ Nouveau règlement de la gestion financière	▪ Partage du fardeau avec les partenaires privés
▪ (e) Processus de conservation des acquis politiques	▪ Éviter le monopole de l'État & la politisation de l'ESU	▪ Consensus politique ▪ Apolitisme des établissements ▪ Prohibition d'activités partisanes ▪ Education à la citoyenneté	▪ Apolitisme de la gestion académique, administrative & financière	▪ Dépolitisation des établissements ▪ Partenariat évolutif ▪ Implication de l'ESU dans le rattrapage socioéconomique ▪ Disponibilité d'un choix plus large pour les étudiants

IGESU, CCC, Intendance générale, Conseils d'administration autonomes, rôle des administrateurs du budget) et la nouvelle carte universitaire. Quant au *Vade-mecum*, il met en avant les nouveaux textes réglementaires, les textes règlementaires amendés, les textes réglementaires remaniés ; et les chapitres sur la nouvelle gestion académique, la nouvelle gestion administrative, la nouvelle gestion financière. Les fonctions assignées à ce processus sont l'ajustement du règlement académique, administratif et financier au nouveau contexte sociopolitique; ainsi que la prise en compte de l'existence et de la vitalité du secteur privé.

(b) Comme processus d'adaptation de la formation aux besoins du développement national et du marché, le but est d'adapter le système éducatif au caractère non attrayant des ISP pourtant nombreux. Le *Padem* propose comme structure-outil les nouveaux programmes des cours et la nouvelle carte universitaire, alors que le *Vade-mecum* livre un chapitre réglementaire sur la gestion académique. Les fonctions de ce processus : modernisation des programmes et filières, disponibilité des filières utilitaires réclamées par le marché.

(c) Comme processus de résolution d'un problème démographique, cette réforme a comme but de faire face à une démographie estudiantine galopante, et à l'accroissement du besoin de mobilité sociale verticale. Comme outil structurel, le *Padem* propose le design d'une nouvelle carte universitaire, la sélection des admissions, et l'orientation des étudiants ; alors que le *Vade-mecum* fournit un chapitre de gestion académique. Le but assigné à ce processus est d'assurer hors de Kinshasa la disponibilité des filières

demandées, de décompresser des effectifs dans les établissements publics existants, et de localiser les filières selon les besoins réels des provinces.

(d) En tant que processus de résolution d'un problème financier, la Réforme de 2003 a comme ambition de faire face aux contraintes budgétaires du Gouvernement face à l'ESU. Le *Padem* propose comme outil structurel le partenariat et la bonne gouvernance. Le *Vade-mecum* offre le nouveau règlement de la gestion financière. La fonction du processus est de promouvoir et régler le partage du fardeau financier de l'ESU avec les partenaires privés.

(e) Comme processus de conservation des acquis civiques, son but est d'exclure définitivement le monopole de l'État et la politisation de l'ESU. Pour y arriver, la Réforme de 2003 a mis en place comme structure le consensus, la déclaration d'apolitisme des établissements, la prohibition d'activités partisanes, et le cours d'Education à la citoyenneté. Quant au *Vade-mecum*, il a prévu dans son règlement l'apolitisme de la gestion académique, administrative et financière.

Au total : d'un point de vue formel, la Réforme de 2003 tel que présentée dans le *Padem* et le *Vade-mecum* affiche une complétude formelle et se tient en elle-même comme objet d'étude ; de plus, les deux principaux documents retenus pour l'analyse sont complémentaires dans la mesure où l'un se concentre sur la vision alors que l'autre légifère sur les détails des procédures.

6.2.2. La cohérence substantielle

Comme fait dans l'analyse des précédentes réformes, nous allons interpréter le contenu des documents en respectant la même procédure.

6.2.2.1. L'ordre public

Les politiques concernant cet objet reposent sur trois valeurs : la bonne réputation, la sécurité, et la protection du patrimoine.

(a) La bonne réputation : l'inclination des étudiants au vandalisme et autres actes inciviques, dont le comportement désobligeant lors de funérailles, entache la réputation des étudiants comme des établissements (MINESU, 2006). Pour préserver les bonnes mœurs, promouvoir la dignité des étudiants et rétablir aussi bien leur image civique que leur réputation, les réformateurs ont intégré une section « De la vie sociale » au règlement académique. Ils ont aussi introduit une règlementation des obsèques dans le règlement académique, et ont prévu des poursuites judiciaires tant individuelles que collectives contre les délinquants (CPE, 2005). Malgré ces stratégies, les observateurs attestent la persistance de l'incivisme et du cynisme dans le comportement estudiantin (MINESU, 2006). En fait, l'incivisme et l'irrespect relèvent plus de l'éducation familiale et élémentaire que de la répression judiciaire.

La valeur est légitime, les trois problèmes mentionnés sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants au regard de la valeur et des problèmes. La stratégie s'avère toutefois insuffisante. Le résultat reflète les insuffisances

de la stratégie : il est insuffisant par rapport à la valeur, aux problèmes et même aux objectifs.

(b) La sécurité : pendant des décennies, les campus du Congo-Zaïre ont été des terrains propices à des désordres introduits par des non-étudiants opportunistes, à l'infiltration par des politiciens et des « maquisards »[45] agitateurs, à la fréquentation par des étudiants appartenant à des associations externes de malfaiteurs, et à un climat de tension permanente créé par la précarité et l'oisiveté (CPE, 2005). Le règlement académique a imposé un accès sélectif aux territoires et résidences des établissements d'Enseignement tertiaires, cela grâce à la revalorisation de la carte d'étudiant pour garantir le calme et la paix sur les campus (CPE, 2005). Elle a aussi prévu l'imputabilité pénale des délinquants (CPE, 2005). Mais la violence persiste sur les sites universitaires (MINESU, 2006).

La sécurité étant une valeur légitime, les problèmes sont pertinents et suffisants pour mériter une politique publique. L'objectif s'avère pertinent et adéquat. Quant à la stratégie, elle est pertinente, nécessaire mais insuffisante[46]. D'où des résultats décevants.

(c) La protection du patrimoine : les campus souffrent aussi de la prolifération d'activités commerciales sur le domaine, ainsi que de la multiplication de dommages et

---

[45] Les « maquisards » sont des sous-logés clandestins qui, souvent, ont cessé de fréquenter l'établissement et utilisent donc le campus comme dortoir et, le cas échéant, comme espace de négoce.

[46] La suppression de la précarité et de l'oisiveté, et un service de sécurité aussi motivé que compétent, auraient certainement donné des résultats bien meilleurs.

dégradations aux biens des établissements (Gillon, 1995). Afin d'assurer la protection du domaine et des biens des établissements, le règlement académique intègre le respect du patrimoine sous peine de sanctions corollaires (CPE, 2005). Malgré cela, persistent la présence anarchique des commerces, les dommages et les dégradations au patrimoine (Agence Congolaise de Presse, 2010a; Bongo-Pasi & Tsakala, 2004; Laprospéritéonline.net, 2009; Recteur de l'UPN, 2009). De fait, certaines dégradations proviennent d'une inconscience relevant de la culture rurale ou encore d'une triste éducation familiale, et d'autres résultent d'une stratégie de survie face à une incohérence entre les impératifs vitaux des locataires et l'absence cruciale de moyens financiers ou logistiques (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004).

La conservation du patrimoine constitue une valeur légitime. Les problèmes mentionnés sont pertinents et suffisants pour nécessiter une action publique. L'objectif s'avère pertinent, nécessaire et suffisant au regard des problèmes et de la valeur. La stratégie punitive s'avère toutefois insuffisante. D'où des résultats inadéquats.

Au total : la faille de ces politiques sur l'ordre public réside dans l'inadéquation des stratégies aux objectifs ainsi qu'aux problèmes. Cette incohérence suffit pour expliquer le caractère mitigé sinon désastreux des résultats.

6.2.2.2. Le contrôle politique de la vie estudiantine

Les législations relatives au contrôle politique se fondent sur deux valeurs : la paix-liberté-équité, et la non-exploitation politicienne.

(a) La paix-liberté-équité. L'adhésion des étudiants et du personnel à l'idéologie du MPR fut une des préoccupations du régime de Mobutu. Après son règne, certains partis dominants se sont crus autorisés à s'octroyer des privilèges et même à réprimer leurs rivaux sur les campus. Les conséquences ont été plutôt désastreuses sur la paix civile dans les établissements (Kivilu, 2000). Pour un apolitisme de principe et de fait des milieux académiques, la Réforme de 2003 a adopté une quintuple stratégie : déclaration d'apolitisme des territoires alloués aux établissements, prohibition de tout acte de compétition partisane sur ces territoires, prohibition des structures partisanes sur les campus, interdiction d'activités ou réunions politiques dans les édifices des établissements, promotion de l'information et de la recherche sur la citoyenneté (MINESU, 2003). Les résultats sont la non-superposition d'agendas politiques avec les agendas académiques, la stricte neutralité politique des établissements ; la neutralité politique des corps administratifs, académiques et scientifiques (Syncass, 2010).

La valeur est d'une légitimité évidente. Le problème est pertinent et suffisant pour requérir une action publique. L'objectif s'avère pertinent, nécessaire et suffisant. Les stratégies sont pertinentes, nécessaires et suffisantes. Les résultats sont consistants et adéquats. Il y a cohérence.

(b) La non-exploitation politicienne. Sous le MPR, l'intérêt des politiciens pour l'Enseignement tertiaire reposait quasi exclusivement sur un agenda de conservation ou de conquête du pouvoir (Mafema, 1971). Visant leurs propres intérêts, des politiciens de tout acabit provoquaient des mouvements dont les effets sur les étudiants et les

établissements se sont avérés désastreux : casses, massacres, expulsion de professeurs indispensables, nominations d'autorités académiques sous-qualifiées, fermetures, années blanches etc. En revanche, ils ne s'intéressaient point au bien-être ni au succès des étudiants, dont certains ont payé de leur vie (Longonya O & Kabeya, 1990; MINESU, 2003; Sabakinu, 2007).

Pour mettre le bien-être et le succès de l'étudiant avant toute chose, la Réforme de 2003 préconise les mesures ci-après : stricte prohibition d'interventions et agenda politiciens, prise en charge du socioculturel étudiant par le Gouvernement, promotion de l'aide provenant des philanthropes et opérateurs économiques (MINESU, 2003)[47]. Comme on peut s'y attendre de la part d'un gouvernement en difficultés d'ordre budgétaire et d'une économie en reconstruction, ces mesures, excepté la première, ne sont jusqu'à date que des projets non réalisés. En attendant, on constate plutôt : l'absence du gouvernement dans le social des étudiants, ainsi que dans la survie et le développement infrastructurels des établissements ; l'effritement du contrôle de l'État sur le système ; l'émergence et l'hégémonie des Comités de gestion ; et la concentration des étudiants sur la seule formation (Matingu & Faye, 2007).

Face à la valeur légitime, les problèmes sont pertinents et suffisants. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Les résultats reflètent bien l'absence d'actions concrètes du Gouvernement.

[47] Le ministre É. Ngoy Kisimba ne provînt-il pas d'un parti d'opposition au pouvoir d'alors, les décisions-promesses du Padem auraient été traitées de démagogiques et électoralistes.

Au total : toutes les deux séries présentent des valeurs, problèmes et objectifs répondant aux critères de consistance et d'adéquation ; mais la stratégie et le résultat de la seconde sont insuffisants. Il y a partielle défaillance de cohérence.

6.2.2.3. Les liens avec les promoteurs non étatiques

Concernant les liens avec les promoteurs privés, dont les Églises, deux valeurs guident la Réforme de 2003: la légitimité réaliste et le partenariat.

(a) La légitimité réaliste. Selon les promoteurs du *Padem* (MINESU, 2003), le caractère illégitime de la nationalisation de 1971 et, depuis lors, l'importance de facto des anciens propriétaires dans la coopération avec les deux ex-universités confessionnelles constituent une entorse contre la justice et le droit. Pour respecter aussi bien l'État de droit que les droits des anciens propriétaires, la Réforme de 2003 a choisi de se préparer à la rétrocession des établissements confessionnels (MINESU, 2003). Pour des raisons humaines et juridiques évidentes, des irritants, aucun des établissements n'a encore été formellement rétrocédé[48].

[48] Deux points achoppent à la rétrocession : le sort à réserver aux employés en situation d'irrégularité flagrante vis-à-vis des éthiques confessionnelles, et quelques insolubles litiges d'ordre patrimonial et domanial. Les propos ci-après, datant de l'an 2000, valent encore de nos jours : « Sa rétrocession à l'Église protestante (Église du Christ au Congo) devrait intervenir en même temps que celle de l'Université de Kinshasa à l'Église catholique. Son statut actuel n'est pas clair. L'Église protestante aurait récupéré en 1997 (nomination des autorités académiques) mais à ce jour, aucun acte officiel de cession n'a encore été signé » (Matundu Lelo, 2000, p. 6; Kamikaze, 2003).

Par rapport à une valeur légitime, les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante parce que vague. Le résultat découle de l'insuffisance de la stratégie.

(b) Le partenariat : le vide juridique face à l'existence de facto d'établissements d'ESU confessionnels, communautaires et personnels; la collaboration informelle avec les établissements privés dont les établissements confessionnels, et la possibilité de se retrouver avec une seule université publique constituent de problèmes pertinents et suffisants. Voulant supprimer le vide juridique, baser la collaboration sur des règles formelles, et assurer la pérenne représentativité du secteur public, la Réforme de 2003 entrevoit de revoir et amender la *Loi-cadre n° 86-005*, et a planifié la création d'universités publiques dans chaque province (MINESU, 2003). Puisque la nouvelle Loi-cadre n'a pas été promulguée[49] et que la nouvelle « carte universitaire » n'est pas encore mise en œuvre, le résultat demeure un statu quo. En fait, la création de nouvelles universités étatiques exige des moyens financiers importants, et des ressources humaines, dont le pays manque (Matingu & Faye, 2007).

Face à une valeur légitime, les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont nécessaires, suffisants et pertinents. Par rapport aux problèmes et aux objectifs, la stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Le résultat est pertinent et adéquat à la stratégie, mais il est insuffisant par rapport à la valeur et aux problèmes.

---

[49] En octobre 2009, le Gouvernement venait de mettre à jour et d'envoyer au Parlement la *Loi-cadre sur l'Education nationale* (Laprospéritéonline.net, 2009).

Au total : les valeurs, problèmes et objectifs des deux séries répondent aux critères de consistance et d'adéquation, mais les stratégies et les résultats affichent des inadéquations. Il y a vice de cohérence intra.

6.2.2.4. Les liens administratifs avec l'État

Les liens administratifs des établissements avec l'État constituent le champ des plus denses que la Réforme de 2003 a à travailler. La tâche de cette dernière se base sur huit valeurs : le consensus et partenariat, la légalité, l'intégration, l'institutionnalité, l'honnêteté envers les clients, la proximité de la supervision, l'efficacité-autonomie, et le réalisme politique.

(a) Bien que consensus et partenariat soient connexes, nous allons les traiter séparément, comme deux sous-séries :

▪ À propos du consensus, les premiers problèmes hérités du régime de Mobutu consistent dans un paradoxe : le dirigisme de l'État ainsi qu'un manque de consultation des partenaires dans le cycle des politiques éducationnelles (MINESU, 2003); et la démission de l'État dans la gestion réelle des établissements (MINESU, 2003). Ce paradoxe eut comme effet que les animateurs des établissements devraient se débrouiller pour les gérer selon des normes et des ressources inadéquates et incohérentes (Sabakinu, 2007). En vue d'organiser l'ESU selon une vision d'ensemble partagée et en même temps renforcer l'appui institutionnel, la Réforme de 2003 a choisi de privilégier le consensus social dans la prise des décisions, et d'appuyer tant que faire se peut le travail qui

s'accomplit dans les établissements (MINESU, 2003). L'édition du *Vade-mecum*, le mode de révision des programmes académiques, le choix des recteurs et directeurs généraux sur proposition des corps professoraux sont des manifestations de cette stratégie (CPE, 2005). Comme résultat, les décisions prises par l'État sont à la fois plus lentes, moins brusques et brutales, moins contestables et plus acceptables. Les rapports entre les établissements et l'État n'en sont que plus paisibles (Matingu & Faye, 2007).

▪ À propos du partenariat, la difficulté consiste en l'abandon de la survie de l'Enseignement tertiaire à la détermination du personnel, des étudiants et des parents. La contribution de l'État devenue quasi inexistante, les établissements fonctionnent comme des ONG (Matundu, 2000; MINESU, 2003). Pour remplacer l'héroïsme des professeurs, ainsi que l'abnégation des étudiants et des parents par la juste participation des acteurs dont l'État; la Réforme de 2003 a choisi une triple stratégie : le partenariat évolutif[50], la validation du projet d'ensemble par des partenaires bilatéraux et multilatéraux[51], et la contribution financière modeste mais transparente de l'État (MINESU, 2003). Deux résultats à cela : l'apaisement et la stimulation des partenaires par la modique contribution de l'État, la relance de la coopération bilatérale et multilatérale (Agence

[50] Effectivement, après environ sept ans de stagnation depuis la promulgation du *Padem* (ESURS, 2003), depuis fin 2009, le Ministre de l'ESU est de plus en plus présent dans l'actualité nationale et dans les établissements du secteur public comme du secteur privé. Plusieurs mesures venaient d'être mises en œuvre : la fermeture des établissements publics et privés non viables; l'exonération des frais de douane, d'eau et d'électricité en faveur des établissements privés agréés; l'homologation des grades académiques des diplômés et des enseignants du secteur privé agréé etc. (Agence Congolaise de Presse, 2010a, 2010b, 2010c).

[51] Unesco, Union Européenne, PNUD etc.

congolaise de presse, 2010d, 2010e; Mediacongo.net, 2009; Table ronde de l'Éducation, 2004).

Face à la valeur de consensus-participation dans la quête du bien commun, les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. Les stratégies sont pertinentes, nécessaires et suffisantes. Les résultats sont pertinents, nécessaires et suffisants par rapport aux problèmes, à la valeur et même aux stratégies. Il y a cohérence intra.

(b) La légalité : la coexistence absurde, pendant 14 ans, entre la *Loi-cadre n° 86-005* (1986) consacrant le monopole de l'État et la *Décision d'État n° 75/cc/89* (Décision d'État, 1989) permettant l'ouverture des établissements privés, met à l'épreuve la valeur de légalité. Fonctionnant en marge de la Loi-cadre, les établissements du secteur non étatique ne peuvent ni prétendre aux subsides de l'État, ni réclamer du personnel qualifié, ni accréditer automatiquement leurs diplômes. De plus, leurs enseignants ne peuvent faire valoir les services prestés au sein de ces établissements (MINESU, 2003). Il fallait donc intégrer le secteur privé dans la Loi-cadre, lui donner accès aux mêmes bénéfices, et doter d'un cadre législatif clair toutes les réformes et tous les secteurs. Pour ce faire, la Réforme de 2003 s'est contentée de créer deux Directions des services académiques au sein du MINESU : une direction pour l'ESU public et une pour l'ESU privé (MINESU, 2003). Les résultats s'avèrent peu brillants. Primo : la création de ces directions a eu comme effet la marginalisation et l'inhibition accrues des trois Conseils d'administration traditionnels (Matingu & Faye, 2007). Secundo : le cadre législatif étant demeuré

contradictoire et flou (Banque mondiale, 2005), les établissements privés demeurent marginaux (Agence congolaise de presse, 2010a). Tertio : la marginalité du privé a aussi compromis les ressorts de partenariat public-privé ainsi que le contrôle de qualité du privé par l'État (Agence Congolaise de Presse, 2010b; Le Potentiel, 2009b).

La valeur est légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. La stratégie est pertinente, mais non nécessaire et non suffisante. Par conséquent, les résultats de cette stratégie sont pertinents, mais ni nécessaires ni suffisants.

(c) Depuis les années 1990, deux aspects de l'ESU au Congo-Zaïre transgressent l'idéal d'intégration : l'indépendance et l'anarchie.

▪ L'indépendance de certains établissements, comme les écoles ministérielles, par rapport aux normes minimales du MINESU, constituait un problème (MINESU, 2003). Pour permettre une équitable équivalence aux diplômes des établissements parallèles, la Réforme de 2003 a choisi comme tactique : inviter les ministères ayant leurs propres écoles à collaborer avec le MINESU; soumettre ces écoles ministérielles, les chaires Unesco, l'ERAIFT[52], ainsi que les autres écoles régionales installées au Congo, aux exigences pédagogiques du MINESU (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a aussi défini une quintuple procédure d'intégration d'établissements privés avant l'agrément : dépôt de dossier, inspection des infrastructures et des ressources, autorisation provisoire,

[52] École Régionale postuniversitaire d'Aménagement et de gestion Intégrés des Forêts et Territoires Tropicaux. Soutenue au départ par le PNUD, elle a aujourd'hui l'UNESCO comme agence d'exécution.

contrôle de conformité, et jury d'évaluation des finissants (MINESU, 2003). On observe, comme résultat, l'unification progressive du calendrier académique, et la réémergence d'un ESU national. Mais à cause de la vigueur de l'anachronique *Loi-cadre n° 86-005*, persiste la non-reconnaissance de certains diplômes du privé par certains secteurs, certaines corporations, et certains établissements (Aluma, 2009; Table ronde de l'Éducation, 2004).

▪ Un second aspect de l'intégration s'apparente plutôt à une vision d'ensemble de la mission de l'ESU. Face à cette mission, la prolifération anarchique de nouveaux programmes d'études, et le développement non planifié d'établissements privés constituent un sérieux problème (MINESU, 2003). De fait, ces programmes et institutions créent une dispersion des rarissimes ressources humaines, placent les candidats et leurs parents dans un embarras de choix, et s'implantent souvent dans des endroits où ils s'avèrent superflus alors qu'ils seraient indispensables ailleurs (MINESU, 2003). Dans le but de discipliner l'implantation des programmes et/ou établissements, et la rendre le moindrement concertée; la Réforme de 2003 a annoncé cinq projets : la révision et l'amendement de la *Loi-cadre n° 86-005*, l'élaboration d'une carte universitaire indicative, la planification du privé, l'élaboration d'une carte des ressources humaines, et l'élaboration d'une topographie de mobilité des enseignants et chercheurs (MINESU, 2003). Puisque ces outils ne sont pas encore disponibles sur le marché, les résultats s'apparentent au statu quo.

Pour un ESU visant le développement intégral et harmonisé au pays, les problèmes remplissent les critères de pertinence et de suffisance au regard d'une valeur légitime. Les

objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. Les stratégies sont pertinentes et nécessaires, mais insuffisantes dans la mesure où les conditions de leur mise en œuvre n'ont été ni définies ni réunies. Pour l'instant, les résultats sont insuffisants.

(d) L'institutionnalité : l'Enseignement tertiaire du Congo se caractérise, depuis le Massacre de Lubumbashi en 1990, par le laxisme et la démission de l'État, la disparition de la tutelle de l'État[53], la disparité et le non-respect du calendrier académique (MINEDUC, 1999b; MINESU, 2003). Il était tant de rétablir le contrôle tutélaire et l'appui institutionnel (MINESU, 2003).

▪ Pour restaurer le contrôle tutélaire, la Réforme de 2003 a procédé à une restructuration administrative dont la création des MINESU provinciaux, des Académies provinciales[54], des Pools provinciaux, du Conseil académique supérieur[55], et de l'Inspection Générale de l'Enseignement supérieur et universitaire (IGESU) (MINESU,

[53] En administration, l'autorité de tutelle est une administration qui exerce un contrôle sur une personne morale de droit public (hôpital, université) ou sur une collectivité publique. De par leur statut même de personnes morales de droit public, le fait que des établissements aient fonctionné pendant des années sans contrôle administratif de l'État laisse à désirer.

[54] Les Académies provinciales sont des organes de supervision et de contrôle des établissements publics et privés de l'ESU ainsi que d'autres centres de recherches universitaires situés dans les provinces.

[55] Le Conseil Académique Supérieur est un organe consultatif d'harmonisation et de coordination auprès du Ministre de l'ESU. Il est une instance : d'évaluation des mesures académiques et d'autres mesures relatives à son objet ; d'harmonisation des principes académiques et d'autres principes relatifs à son objet ; d'examen des dossiers pour les avis à donner au sujet des demandes d'agrément, ou au sujet des initiatives privées de création d'établissements; d'études en vue de propositions, en particulier celles concernant la planification du développement et de l'extension de l'ESU par de nouvelles créations universitaires et l'essaimage de facultés, sections et départements d'études et de recherche à travers le pays (MINESU, 2003).

2003). Comme résultat : constat d'une cruelle carence des ressources humaines et matérielles, retour au calendrier régulier seulement dans le secteur public, non-acquittement de la charge horaire totale dans le public, augmentation des cours express dans les établissements privés, augmentation des années élastiques et du phénomènes de multiples cohortes dans le privé, résolution de certains problèmes des établissements par les gouvernements provinciaux, fermeture d'établissements privés non viables (Agence Congolaise de Presse, 2010a; Matingu & Faye, 2007; Table Ronde de l'Éducation, 2004).

- Pour restaurer l'appui institutionnel, la Réforme de 2003 a adopté comme stratégie : la prise en charge du budget de fonctionnement et des infrastructures par l'État, la transformation de certains instituts en universités, l'érection des centres universitaires en universités, la délocalisation et le regroupement de certaines facultés. Il a aussi décidé et soutenu la commémoration du jubilé d'or de l'Université congolaise, et mis à l'agenda la restauration de l'Intendance générale (MINESU, 2003). Ces mesures ont eu comme effet la reconfiguration de la carte universitaire selon les orientations de l'État, l'apaisement des esprits par la modique contribution financière manifestant la bonne foi de l'État, mais aussi la permanence des carences en ressources humaines et financières, et la permanence des difficultés logistiques (Aluma, 2009).

La valeur est légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants. Les deux objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais non suffisante. Les résultats sont partiellement inadéquats.

(e) Une autre valeur est l'honnêteté envers les clients. Des hommes d'affaires opportunistes et véreux se sont engouffrés dans le circuit de l'ESU privé pour s'enrichir sur le dos des étudiants : ils s'intéressent aux frais versés par les étudiants sans leur fournir le confort, les outils et la formation attendue (MINESU, 2003). Pour protéger les étudiants contre cette commercialisation de l'éducation, la Réforme de 2003 a adopté une double stratégie. D'une part la création de l'Inspection Générale de l'ESU. D'autre part la définition d'une quintuple procédure d'intégration d'établissements privés avant l'agrément (MINESU, 2003). Le résultat le plus brillant est la disparition de plusieurs établissements non viables (Ngoma, 2010). Le moins brillant est la persistance d'universités boutiques (C8rtex, 2009; Ngoma, 2010). La cause de cette persistance : les difficultés budgétaires de l'IGESU et son éloignement géographique des établissements mettent les inspecteurs sous la dépendance logistique des établissements, les exposant à faire des évaluations complaisantes.

La valeur est évidemment légitime, le problème pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Le résultat est consistant et adéquat par rapport à la stratégie défaillante, il est consistant et nécessaire mais non suffisant par rapport à la valeur et au problème.

(f) La Réforme de 2003 avait anticipé ce demi-échec en valorisant la proximité géographique de la supervision. Face à l'excessive centralisation des autorisations de fonctionnement et des agréments provisoires, face à l'excessive distance entre les inspecteurs et les établissements, face à la dépendance des déplacements et de la survie

des inspecteurs sur les frais des établissements à inspecter, la Réforme se proposait de rendre les inspecteurs géographiquement proches et logistiquement indépendants des établissements (MINESU, 2003).

La stratégie a été la création des MINESU régionaux, la création des pools provinciaux, et le projet d'institution d'antennes provinciales de l'inspection (MINESU, 2003). Jusqu'à date, les résultats sont plutôt minimes, pour deux raisons : l'existence même et le fonctionnement des pools repose sur un vide juridique non encore comblé; les pools et les inspections provinciales manquent de ressources humaines, de moyens financiers, et d'outils pour remplir leur mission (Matingu & Faye, 2007).

Dans cette politique de proximité géographique, la valeur paraît légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants. L'objectif est consistant et adéquat. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Les résultats reflètent l'insuffisance de la stratégie. Ils s'avèrent pertinents, non nécessaires et insuffisants.

(g) Par rapport à la valeur d'efficacité, l'ESU du Congo-Zaïre se caractérisait par l'inefficacité des structures trop centralisées, dont la lourdeur et la déconnexion du système de trois Conseils d'administration inopérants, la désignation et nomination des Conseils d'administration ainsi que des autorités académiques par le pouvoir central, et l'omnipuissance de la Commission permanente des études (CPE) devenue la stratège et l'inspectrice du système (Banque mondiale, 2005).

Pour innover les structures et les rendre fluides, efficaces et efficientes, et pour rendre l'administration des établissements plus performante par rapport à leurs environnements particuliers, la Réforme de 2003 a mis en agenda la création des MINESU provinciaux, l'instauration d'un Conseil d'administration autonome à la tête de chaque établissement, la création des pools provinciaux, la création d'une Direction des services académiques pour l'ESU public, la création d'une Direction des services académiques pour l'ESU privé, et d'autres petites restructurations académiques et administratives (MINESU, 2003).

En raison d'un manque de ressources humaines et matérielles, la prise de décision et la mise en œuvre intégrales se font attendre. D'où le quasi statu quo. Les Conseils d'administration communs selon les trois types d'établissements étatiques sont encore en place, bien qu'inopérants (Congo Forums point net, 2010). Le contrôle de l'État sur le quotidien du système s'effrite, et avec lui les ressorts de partenariat du système (Matingu & Faye, 2007). Par ailleurs, des analyses prévoient que si on maintient, au MINESU, les Directions des services académiques, elles feront double emploi avec les Conseils d'administration propres des établissements (Matingu & Faye, 2007).

Cette politique repose sur une valeur légitime. Les problèmes qu'elle vise à résoudre sont pertinents et suffisants par rapport à la valeur. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants par rapport à la valeur et aux problèmes. La stratégie de décentralisation est pertinente et nécessaire par rapport aux problèmes et aux objectifs, mais elle est insuffisante. L'insuffisance de la stratégie se reflète sur le résultat, qui

s'avère pertinent, non nécessaire, et insuffisant aussi bien au regard des problèmes que de la valeur.

(h) Une dernière valeur guidant les politiques des liens administratifs avec l'État est le réalisme politique. Après une décennie passée dans la phase terminale du régime mobutien et dans l'effort d'accouchement d'une Troisième république, les structures administratives héritées de 1981 et de 1989 se trouvent en décalage par rapport à la nouvelle mentalité politique et aux mutations socioéconomiques subséquentes aux récentes guerres (MINESU, 2003). L'on vise, en 2003, un ESU décentralisé, apolitique, parcimonieux, gage d'une efficacité et d'une créativité socioéconomiques. Pour cela, la Réforme a mis en avant la formation des gestionnaires d'établissements, la vulgarisation des réformes, la planification du secteur privé, la planification du secteur public, le refus de l'immobilisme, et une progressivité prenant en compte l'exigence de la durée dans tout changement social (MINESU, 2003). Mais le budget n'a pas suivi. Comme conséquences, on signale une décentralisation, une dépolitisation et une modestie financière effectives. Quant à l'efficacité, elle ne semble pas encore visible (Mwamba Tshinsuya, 2010).

Le problème en est un de pertinent et de suffisant par rapport à l'idéal sous-jacent. L'objectif répond aux critères de pertinence, de nécessité et de suffisance. La stratégie satisfait les exigences de pertinence et de nécessité, mais elle est insuffisante. Pour cela, le résultat est pertinent, partiellement nécessaire et partiellement suffisant.

Au total : toutes les huit séries des politiques étalent des stratégies et des résultats inadéquats; bien que leurs valeurs, problèmes et objectifs répondent aux critères de consistance et d'adéquation. Il y a défaillance de cohérence.

6.2.2.5. Les procédures

Les politiques de 2003 sur les procédures reposent sur six valeurs : l'actualité, l'ordre-uniformité, l'équilibre entre intégration nationale et efficience, la constance, la probité, et la bonne gouvernance.

(a) La valeur d'actualité ou de modernité se trouve, durant la dernière décennie de Mobutu et pendant la transition, contrariée par la caducité des normes académiques, administratives, financières et légales; l'anarchie dans l'application de normes caduques, l'inadéquation entre la vision des EGE et l'obsolète *Loi-cadre n° 86-005*[56], l'obsolescence de l'*Ordonnance-loi 81-025 de 1981 portant organisation générale de l'ESU,* l'obsolescence de l'*Ordonnance-loi 82-012 du 23.03.1988 sur la collation des grades académiques*, les lacunes et l'obsolescence des statuts du personnel, la caducité des normes financières de 1971, et la désuétude générale des textes réglementaires (MINESU, 2003). Face à ces problèmes, La Réforme de 2003 s'est fixé trois objectifs. Primo : avoir des normes administratives, une Loi-cadre, une loi sur l'organisation

[56] L'obsolescence de la *Loi-cadre n° 86-005* (1986) porte essentiellement sur : ses relents monolithiques, le silence sur le secteur non formel et le partenariat, la surestimation de l'instruction au détriment de l'éducation, la réduction de la jeunesse aux scolarisés, le silence sur les droits et devoirs des enseignants, le monopole de l'État, le vide juridique pour le secteur privé, la persistance des idéaux du MPR, le silence sur la faisabilité et les mesures d'application.

générale de l'ESU, et une loi sur la collation des grades académiques bien actualisées. Secundo : renforcer les capacités légales et réglementaires. Tertio : moderniser les principes de gestion.

Pour y arriver, la Réforme de 2003 a : mis en agenda la révision de la *Loi-cadre n° 86-005* de 1986, amendé le règlement financier de mai 1983; révisé les instructions financières, académiques, et administratives[57]; révisé les instructions relatives à l'enseignement supérieur privé; édité le *Vade-mecum du gestionnaire d'une institution de*

[57] Le *Vade-mecum du gestionnaire d'une institution de l'ESU* (CPE, 2005) révise les directives en treize chapitres. 1) Pour le règlement académique : maintien des directives sur la liste et sur l'appréciation du personnel; réduction au tiers de la charge horaire du personnel académique; maintien des conditions d'admission, de l'organisation des inscriptions, du règlement des étudiants et des résidences estudiantines; nouvelles directives sur le calendrier académique et le calendrier des réunions; attribution de la production et de la diffusion des notes de cours aux Comités de gestion; attribution du cours de Logique et expression écrite et orale à deux professeurs dont un philosophe et un linguiste; précision des conditions d'admission et de la durée du DES/DEA; instructions sur l'encadrement pédagogique et l'organisation de nouveaux enseignements; instruction sur les critères de délibération et le mécanisme de péréquation; remplacement du « refus » par « l'inadmissibilité dans la même filière »; détermination des frais à charge de l'étudiant; attribution de la détermination des frais des études et du minerval au Ministère; introduction des options générales relatives aux établissements privés. 2) Pour le règlement administratif : amendement des instructions relatives à l'engagement, aux critères de recrutement du personnel, au congé de reconstitution et de circonstance, et à la promotion du personnel administratif, technique et ouvrier; amendement des instructions relatives aux prestations supplémentaires, aux allocations familiales, aux tâches du Secrétaire général administratif (SGA), aux attributions de l'Administrateur du budget (AB); clarification du degré de parenté. Ajout des instructions relatives à la rémunération des docteurs, à la procédure disciplinaire, au recrutement du personnel à mandat du cadre scientifique, à l'assurance accidents corporels, aux mutuelles pour étudiants et membres du personnel, aux formalités de la cessation définitive des services, au calcul des rentes; à l'appréciation du personnel administratif, technique et ouvrier; au changement d'un cadre à un autre.

l'ESU (CPE, 2005), comprenant des directives relatives aux établissements privés. Puisque la Loi-cadre elle-même n'a pas été mise à jour, les différents règlements accusent une persistance du vide juridique et une persistance de relents monolithiques de l'époque MPR.

Face à cette valeur légitime, les problèmes sont pertinents et plus que suffisants pour requérir une action. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. Quoique pertinente et nécessaire, la stratégie manque d'un élément important : la révision de la *Loi-cadre n° 86-005*. Cette insuffisante mine le résultat, qui s'avère insuffisant par rapport aux problèmes et à la valeur.

(b) L'ordre-uniformité : avec le vieillissement du régime MPRien et la permission de l'initiative privée, les procédures des années 1989-2003 se caractérisent par le non-respect et l'ignorance des normes académiques, réglementaires et légales; la multiplicité de caisses et des nomenclatures; l'introduction des pratiques privées dans la gestion des dépenses du domaine public; et le déficit managérial généralisé (MINESU, 2003). Il fallait désormais faire procéder en toute chose conformément à la Loi, améliorer la qualité de gestion des établissements, faire respecter les règlements et les lois par les étudiants et le personnel, unifier la nomenclature, faire refléter à la nomenclature la spécificité du secteur, et informatiser la gestion (MINESU, 2003).

Pour ce faire, la Réforme a opté pour une démarche en dix éléments : édition du *Vade-mecum du gestionnaire d'une institution de l'ESU* (CPE, 2005), renforcement des capacités managériales des gestionnaires, renforcement des capacités du personnel

administratif, préalable information des étudiants inscrits et signature d'un contrat d'engagement au respect des règlements, confirmation du caractère public de toutes les ressources financières des institutions d'ESU, élaboration de documents comptables à utilisation obligatoire, élaboration d'un plan comptable spécifique à l'ESU, intégration d'un canevas budgétaire au plan comptable; maintien de la distinction entre comptabilité, budget, patrimoine et trésorerie; supervision des finances par des Administrateurs du budget (CPE, 2005; MINESU, 2003).

En raison d'un manque de ressources financières et de ressources humaines, le résultat sera : la lenteur dans la mise en œuvre des agendas et décisions; une informatisation précaire ou sans connectivité ou encore absente; la persistance des vices de procédure, l'apparition des résistances internes et des contraintes systémiques, la persistance de l'amateurisme et de l'incompétence (Agence Congolaise de Presse, 2010a, 2010b; Cisuaka, 2010).

Les problèmes sont pertinents et suffisants au regard d'une valeur légitime. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants par rapport à la valeur et aux problèmes. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais incomplète. Les résultats portent les défaillances de la stratégie : ils sont pertinents, mais inadéquats par rapport à la valeur et aux problèmes.

(c) Concernant l'équilibre entre intégration nationale et efficience, le système administratif de l'ESU souffrait de quatre maux : décentralisation inachevée, monolithisme dans les mécanismes de nomination et de gestion disciplinaire, marginalité

des établissements privés, et couverture inadaptée du territoire national (MINESU, 2003). Pour arriver à une gestion efficiente, conserver le caractère national de l'ESU, et prendre en compte l'existence des établissements privés; la Réforme a arrêté une stratégie.

Cette stratégie consiste en sept volets : l'attribution de la chancellerie honorifique au Chef de l'État, la clarification de la tutelle du Ministre et le renforcement des structures de fonctionnement des services centraux, l'organisation d'une Cellule de commissaires aux comptes (CCC) et d'une Cellule informatique (CI) au cabinet du MINESU, la création d'un Conseil académique supérieur de coordination intégrant la CPE, la création de onze « antennes » ministérielles provinciales exerçant la tutelle, l'autonomisation des établissements et des centres de recherche, la redéfinition de la carte universitaire (MINESU, 2003).

Comme succès, on remarque une reprise du contrôle de l'État sur les programmes, et une légitimation progressive de l'autonomie. Mais la carence des ressources humaines et financières entraîne un sursis dans la création de nouveaux organes, une lenteur dans la définition de nouvelles procédures, une partielle non-décision et non-mise en œuvre des agendas annoncés (Aluma, 2009).

La valeur mise en avant est légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants; les objectifs pertinents, nécessaires et suffisants. La stratégie contient un élément non nécessaire : le rôle honorifique du chef de l'État. Elle présente aussi des insuffisances : la non-considération des ressources humaines, logistiques et financières. Ces insuffisances

se reflètent sur les résultats, qui sont insuffisants au regard des problèmes, de la valeur et même des objectifs.

(d) Pour ce qui a trait à la constance, le système d'Enseignement tertiaire se caractérise, depuis 1971, par une non-application de multiples décisions annoncées par les responsables, et un manque de suivi dans les politiques mises en œuvre ou décidées (MINESU, 2003). Afin d'assurer le suivi du plan d'actions de la Réforme, la Cellule technique de pilotage (CTP-PADEM) a vu le jour (CABMINESU, 2004b). Cette cellule n'arrive pas à stopper la lenteur dans la décision des agendas concrets et dans la mise en œuvre des décisions, cela pour deux raisons : la surcharge des rarissimes ressources humaines qualifiées et compétentes, et les contraintes d'ordre budgétaire (Cisuaka, 2010).

Pour cette politique, la valeur apparaît comme légitime. Les problèmes s'avèrent pertinents et suffisants. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Les résultats reflètent les insuffisances de la stratégie et ne sont donc adéquats ni avec le problème, ni avec la valeur.

(e) La probité : à partir de 1989, lors des procédures d'agrément provisoire des établissements privés, le manque d'autonomie logistique des inspecteurs face aux établissements à inspecter, et la complaisance même des agents commis à ces missions d'inspection de tutelle, ont ébranlé la probité des procédures d'inspection (MINESU, 2003). Mais les documents de la Réforme ne signalent aucune stratégie relative à ce problème. Puisque les responsables n'ont entrepris aucune action publique pour mettre

fin à cette situation, se perpétue l'effritement du contrôle qualité de l'État sur le système (Matingu & Faye, 2007).

Ici, la légitimité de la valeur est évidente. Les problèmes sont pertinents et suffisants. L'objectif est pertinent, nécessaire et suffisant. La stratégie est un laisser-aller. Bien que pertinent, le résultat est, par conséquent, inadéquat à la valeur, au problème et à l'objectif.

(f) Concernant la valeur de bonne gouvernance : l'ESU des années 1990 a manifesté des failles aussi nocives que l'incompétence d'agents, la mégestion, la malhonnêteté de responsables et agents due parfois à la rigueur des contraintes budgétaires (Zuy Kalola, 1990, 1999). Il fallait rétablir la bonne gouvernance dans la hiérarchie administrative et dans les établissements, et garantir un fonctionnement normal. La Réforme a alors mis en agenda l'organisation des sessions de formation pour le renforcement des capacités managériales, la liquidation des litiges financiers, l'établissement de contrats de performance, l'établissement d'objectifs annuels, ainsi que le renforcement des capacités du personnel administratif; l'amélioration des conditions salariales du personnel académique, scientifique, administratif, technique et ouvrier; la prise en charge financière de l'ESU par tous les partenaires, la lutte contre l'immobilisme, et la prise en compte du facteur temps (MINESU, 2003). Ces agendas n'ont encore été ni décidés ni mis en œuvre en raison des carences financières, logistiques; et d'une insuffisance de ressources humaines. Le résultat en est un

fonctionnement anormal des établissements, une carence presque totale de subsides et des ressources humaines de la part du Gouvernement (Cisuaka, 2010).

La valeur est légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont aussi pertinents, nécessaires et suffisants. La stratégie est pertinente, nécessaire, mais insuffisante. Le résultat reflète les insuffisances de la stratégie.

Au total : toutes les six séries de politiques affichent des valeurs, des problèmes et des objectifs conformes aux critères de consistance et de pertinence; mais toutes les six séries étalent des stratégies et des résultats inadéquats. Il y a défaillance de cohérence.

6.2.2.6. La relation avec les besoins sociétaux et l'industrie

Les politiques de la Réforme de 2003 sur l'adaptation aux besoins sociétaux reposent sur deux valeurs : le développement-modernisation et l'employabilité.

(a) Les problèmes heurtant l'idéal de développement-modernisation se posent en termes d'inexistence de certaines filières utiles ou stratégiques pour le pays, comme l'Armement et navigation, la Brasserie, la Cordonnerie, l'Expertise en matières précieuses, la Pêche, le Tourisme, la Robotique, la Télématique, la Transmission automatique, la Mécanique hydraulique, l'Imprimerie, l'Informatique, la Maintenance, la Mécanique auto, la Métallurgie, la Médecine vétérinaire, les Sciences du textile, les Sciences du bois et de la forêt, les Mines et le pétrole, l'Hôtellerie, la Transformation du bois, la Médecine légale, le Laboratoire criminologique, la Plomberie, la Charpenterie et menuiserie métalliques etc. (MINESU, 2003). En plus de maintenir une carence en

spécialistes dans l'industrie, l'inexistence de ces filières au niveau tertiaire empêche la création de ces filières même au niveau secondaire et professionnel, à cause d'une carence en enseignants qualifiés (Matingu & Faye, 2007; MINESU, 2003).

Pour avoir des enseignants du secondaire dans ces domaines orphelins, pour développer les capacités technologiques dans les domaines cruciaux, et pour former le personnel de recherche, la Réforme de 2003 a opté pour la révision des programmes en fonction des besoins en développement et modernisation, et la création de nouvelles filières aussi bien académiciennes que professionnalisées selon les besoins de développement (MINESU, 2003). Mais vite, les tentatives se sont butées au manque d'enseignants qualifiés, d'équipements pédagogiques et d'infrastructures (Banque mondiale, 2005; Matingu & Faye, 2007). Les réformateurs ne s'étaient pas assurés d'un apport extérieur ni en équipements et infrastructures pertinents aux filières, ni en chercheurs et professeurs pour ces filières, ni en ressources financières.

Comme résultat, on constate une timide apparition d'agents qualifiés dans de nouveaux domaines, et une apparition de nouvelles options en pédagogie appliquée. Mais persistent la carence de personnes qualifiées dans certains domaines, l'exclusivité de la formation sur le plancher et du bricolage dans certains autres domaines, et l'inexistence de certaines filières utiles. L'ESU se trouve encore en flagrant décalage avec la croissance du secteur économique informel, la régression du secteur structuré, et la demande en cadres des secteurs énumérés plus haut (Banque mondiale, 2005; Matingu & Faye, 2007).

(c) Par rapport à la valeur d'employabilité, le Congo-Zaïre est confronté, depuis des années, à une inadéquation quantitative entre l'offre en éducation et la demande sociétale, au chômage d'une pléthore de hauts diplômés excédentaires sur le marché, en même temps qu'au manque de professionnels qualifiés pour plusieurs secteurs des arts et métiers, et à la carence de personnes qualifiées pour l'économie et l'administration (Banque mondiale, 2005; MINESU, 2003). Le pays subit aussi une inadéquation dans la localisation des filières en rapport avec les besoins réels des régions où sont implantées les facultés, sections ou départements; inadéquation qui entraîne une très mauvaise répartition de certains diplômés sur le territoire national, et des difficultés d'ascension curriculaire pour les employés intéressés à ces filières (Banque mondiale, 2005; MINESU, 2003)[58].

Pour minimiser la production de diplômés excédentaires, avoir des cadres qualifiés dans les domaines pertinents et cruciaux des Arts et métiers, avoir des cadres qualifiés en économie et administration, et garantir l'éducation permanente de tous ces cadres, la Réforme de 2003 a mis à son agenda la création du « Graduat[59] professionnel » de deux ans en Arts et métiers, et le projet d'organisation des spécialisations par cohortes. Il a aussi ordonné la concentration des CIDEP[60] sur l'éducation permanente sanctionnée par

[58] Excès de diplômés de Droit, de Médecine, ainsi que des Sciences sociales, politiques et administratives dans Kinshasa; carence des diplômés des mêmes filières dans les provinces hors Kinshasa (MINESU, 2003).

[59] Le Graduat, 1er cycle, dure trois ans et se termine par la rédaction d'un travail de recherche de fin de cycle appelé « mémoire de Graduat».

[60] Centre Interdisciplinaire pour le Développement de l'Éducation Permanente.

des attestations de participation, plutôt que sur des études à diplômation (MINESU, 2003). De plus, pour mettre définitivement fin à l'urbanocentrisme des diplômés et garantir la proximité des filières avec les plus potentiels employeurs et bénéficiaires des services, on a mis en agenda le projet de dresser une carte des ressources humaines, de dresser une topographie de mobilité des enseignants et chercheurs, et d'intégrer les besoins de la demande sociale et industrielle dans la carte universitaire.

Le manque des ressources humaines, matérielles et financières retarde encore la création des graduats professionnels, la concentration des CIDEP sur leur mission originelle, et la proposition d'une nouvelle topographie indicative de l'Enseignement tertiaire. De plus, le détournement des CIDEP vers des tâches académiques classiques est une réponse au besoin de qualifications académiques pour des adultes déjà engagés dans la vie professionnelle et ceux qui, pour des raisons familiales, professionnelles ou financières, ne peuvent s'éloigner des agglomérations dépourvues de facultés ou instituts de leur choix.

En guise de résultats : le graduat professionnel n'a encore été ni décidé ni mis en œuvre, manque persistant de professionnels qualifiés pour plusieurs secteurs des Arts et métiers, chômage et persistance de diplômés excédentaires dans plusieurs domaines, carence de personnes qualifiées pour l'économie et l'administration, tendance des CIDEP à organiser des programmes universitaires complets; chômage, dans la capitale, des

diplômés recherchés en provinces; et éloignement de plusieurs diplômés par rapport aux milieux où ils sont supposés utiles (Matingu & Faye, 2007)[61].

La valeur est légitime. Les problèmes et les objectifs des deux aspects relatifs à l'employabilité répondent aux critères de consistance et d'adéquation. Les failles apparaissent au niveau de la stratégie : certaines décisions sont non nécessaires alors que toutes sont insuffisantes. Ces failles se répercutent sur le résultat.

Conclusion : toutes les deux séries de politiques manifestent consistance et adéquation des valeurs, problèmes et objectifs; mais toutes les deux séries présentent des stratégies et des résultats non consistants et non adéquats. Il y a déficit de cohérence.

6.2.2.7. Les curricula, programmes et pédagogies

Les politiques sur ces objets découlent de huit séries de valeurs : l'actualité-anticipation, la pertinence-efficacité socioéconomique, l'équilibre-modération, le pragmatisme-créativité, l'intégration-uniformité, la rigueur scientifique, la mobilité verticale, et le professionnalisme didactique.

---

[61] Alors que les CIDEP fonctionnaient encore, malgré les instructions de la Réforme, comme des « universités ouvertes »; en septembre 2009, les *Arrêtés ministériels* 073 et 074 du ministre de l'ESU ont finalement déclaré : la suppression des enseignements « classiques » i.e. des programmes tertiaires complets au « CIDEP-Université ouverte », et l'annulation du texte créant cette institution. Toutefois, le collectif du personnel académique, scientifique, administratif technique et ouvrier du CIDEP-UO conteste la légitimité, la légalité et même l'opportunité de ces arrêtés ministériels (Le Potentiel, 2009).

(a) Depuis les années 1990, le caractère obsolète et inadapté des programmes et filières de 1978 faisait triste figure face aux idéaux d'actualité et d'anticipation (Kamba, 2006; Table ronde de Kinshasa, 1998). Pour y remédier, des établissements perspicaces avaient, en toute illégalité, modifié ces programme et même créé, dans une certaine anarchie, des filières non organisées au Congo-Zaïre (MINESU, 2003). Il fallait alors une action concertée pour obtenir une adéquation de la formation aux besoins de développement du Congo et de l'Afrique (Banque mondiale, 2005), pour une adéquation des programmes aux défis de la mondialisation, pour garantir une anticipation du futur dans les programmes ainsi qu'une orientation de ceux-ci vers la réduction de la pauvreté des Pays pauvres très endettés (PPTE) (MINESU, 2003). La Réforme a ainsi arrêté comme stratégie : la révision et réforme des programmes à travers une table ronde de concertation; la création, dans les facultés et sections, des commissions de révision des programmes; l'africanisation et la mondialisation des contenus des cours, la création de 120 nouvelles filières, la promotion de la créativité et de l'esprit critique.

Certes, des critiques reprochent que cette révision ait été menée dans la fébrilité; et sans concertation avec l'EPSP en amont, et les employeurs en aval (Kamba, 2006; Mokonzi, 2007). Les documents attestent pourtant que le Gouvernement avait convoqué les établissements à la collaboration (Matumele, 2004; Sesep, 2001), et que l'ESU congolais dispose aujourd'hui de plus de filières, et d'un programme d'études moins obsolète et plus moderne (MINESU-CPE, 2004). De plus, l'observation sur le terrain montre que les structures de l'emploi et l'enseignement secondaire se modifient de plus en plus s'ajustant au nouveau profil des programmes et filières de l'ESU (MINEPSP,

2009). Mais les réformateurs n'ont pas prévu les ressources humaines, les équipements et les finances pour la pleine modernisation des programmes et curricula. Cela empêche aux nouveaux programmes et aux nouvelles filières de fonctionner à leur plein régime (Agence Congo Presse, 2010b; Agence Congolaise de Presse, 2010b; Bompolonga, 2009; Mukendi, 2010; Mwamba Tshinsuya, 2010).

La valeur est légitime. Les problèmes sont pertinents, mais seul le premier est directement suffisant par rapport à la valeur. Le second l'est indirectement, dans la mesure où l'illégalité ne contrarie pas les valeurs, mais manifeste l'urgence et la nécessité d'ajuster les lois aux valeurs. Les objectifs sont consistants et adéquats à la valeur et aux problèmes. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Les résultats reflètent cette omission, et sont ainsi insuffisants par rapport aux problèmes, à la valeur et même aux objectifs.

(b) Par rapport aux valeurs de pertinence-efficience socioéconomique, l'ESU du Congo-Zaïre présentait encore, dans les années 1990, une certaine inadéquation entre la formation et l'emploi (MINESU, 2003). Pour valoriser et rentabiliser les diplômes décernés, pour l'adéquation des programmes et de la formation suivis avec les besoins de développement national, pour l'adaptation de ces formations et programmes à l'évolution de la science et à la mondialisation, on a procédé, en plus de la création de nouvelles filières professionnalisées et du projet de création de graduats professionnels de deux ans, à l'imposition de l'anglais comme de l'informatique dans tous les premiers cycles, et à l'intégration des TIC parmi les outils pédagogiques (MINESU, 2003; MINESU-CPE,

2004). Pourtant, une prise au sérieux de l'anglais du secondaire aurait pu épargner des dépenses à l'ESU. Les conséquences positives en sont une adaptation progressive des futurs diplômés à la modernité, ainsi qu'aux compétences générales de l'académisme international. Par contre, subsistent encore l'inexistence de plusieurs filières indispensables, le fossé technologique, et la persistance de savoirs obsolètes. Pour cause : la carence des ressources humaines, financières et d'équipements (Agence Congolaise de Presse, 2010a, 2010b).

Le problème heurte des valeurs bien légitimes. Les objectifs sont consistants et adéquats. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Les résultats reflètent les insuffisances de la stratégie et sont, par le fait même, insuffisants.

(c) Depuis des années, la valeur d'équilibre-modération se trouvait contrariée, pour les étudiants, par la surcharge de cours, le manque de temps pour le travail personnel, le non-respect des étapes du processus éducatif, et la multitude de cours d'option[62] (MINESU, 2003). Tenant à laisser à l'étudiant plus de temps pour la recherche et le travail personnels, et tenant à faire respecter des étapes du processus éducatif, la Réforme de 2003 a, en plus de définir pour chaque filière et pour chaque année un programme minimum valable pour le public comme pour le privé, prévu du temps pour le travail personnel et la recherche (MINESU, 2003). Elle a aussi, en plus de décaper l'horaire[63],

[62] On entend par « cours d'option » des cours dont les objectifs institutionnels sont si secondaires qu'ils auraient dû être laissés au choix de l'étudiant. Or, au Congo-Zaïre les cours d'un programme sont souvent tous obligatoires.

[63] En limitant les cours à 800h/an et 12 intitulés, soit 12 cours de 60h incluant, théorie, pratique et stage.

regroupé des cours séparés constituant une seule matière, défini des programmes clairs et complets, et prohibé d'enseigner la même matière dans deux cours différents (MINESU, 2003). Cette stratégie a eu comme résultat, pour les étudiants, une charge horaire allégée, et une disparition d'intitulés inutiles ou non nécessaires (MINESU-CPE, 2004). Mais les transgressions des étapes du processus éducatif persistent en raison de l'insuffisance d'enseignants. De plus, l'utilisation du temps libre varie selon les individus, leurs conditions de vie, la disponibilité de leurs enseignants, ainsi que les équipements et les infrastructures de recherche disponibles (Matingu & Faye, 2007).

Concernant cette série, les problèmes sont pertinents et suffisants face à une valeur légitime. Les objectifs sont consistants et adéquats. Quoique pertinente et nécessaire, la stratégie présente des insuffisances. Les résultats reflètent les insuffisances de la stratégie : ils sont insuffisants.

(d) Concernant le pragmatisme et la créativité : le Congo-Zaïre est confronté, depuis avant 1971, au caractère trop théorique des enseignements, et à l'inadéquation de la formation face aux besoins sociétaux (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 voulait garantir l'adéquation des contenus des cours avec le progrès de la science et le changement social, l'initiation des apprenants aux activités professionnelles, et la professionnalisation des cycles (MINESU, 2003). La recette adoptée pour y arriver consiste en six faces : la répartition de chaque filière en formation théorique et formation pratique, l'introduction de travaux productifs, la promotion de la créativité et de l'esprit critique, l'insertion des cours sur la méthodologie de l'innovation et des travaux de

développement de la créativité, le décapage horaire au profit des travaux pratiques et de la recherche, et l'assignation de tâches personnelles à exécuter hors auditoire (MINESU, 2003).

Une telle méthodologie exige un encadrement pédagogique, des infrastructures et des équipements de recherche. Ces conditions n'étant pas réunies, persistent la préséance des connaissances livresques ; l'absence des capacités d'organisation, de gestion, de commandement et de planification ; l'intérêt pour la bureaucratie au détriment du travail sur terrain ; la mauvaise maîtrise de la langue du travail ; le manque d'initiative et la tendance au moindre effort, l'esprit routinier et l'absence d'imagination (Matingu & Faye, 2007).

La valeur est légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs répondent aux critères de consistance et d'adéquation. Les stratégies sont pertinentes et nécessaires, mais insuffisantes. Les résultats reflètent l'insuffisance des stratégies : ils sont insuffisants

(e) Par rapport à la valeur d'intégration-uniformité, l'anarchie des années 1990 a conduit, au Congo-Zaïre, à la disparité des programmes de même filière entre les établissements, à la disparité des contenus entre des cours homologues, et à la disparité de calendriers académiques entre les établissements (Lututala, 2002; MINESU, 2003). Ces maux rendaient difficile, non seulement le transfert entre établissements au sein de la même filière, mais aussi toute possibilité de fixer une équivalence automatique de diplômes (Lututala, 2002; MINESU, 2003).

Les moyens retenus pour uniformiser les contenus minimums et des programmes, et assurer le respect du calendrier académique national sont : l'édition d'un nouveau programme national obligatoire, l'exigence d'acquittement des enseignements minimums communs, et l'obligation de respecter le calendrier académique commun (MINESU, 2003). Cela a conduit à une uniformité d'intitulés et de contenus minimum. Par contre, certains professeurs routiniers ou trop occupés résistent à composer de nouveaux cours ou mettre à jour leurs enseignements (Syfia Grands Lacs, 2009). De plus, l'excessive mobilité de certains professeurs cause la persistance d'années élastiques (Syfia Grands Lacs, 2009)[64].

La valeur est légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. Mais, quoique pertinentes et nécessaires, les stratégies sont insuffisantes. D'où des résultats insuffisants.

(f) La rigueur scientifique constitue une des vertus de l'universitaire. Mais l'ESU du Congo-Zaïre a progressivement manifesté un manque quasi généralisé de rigueur dans les connaissances, les compétences, les attitudes et même dans certains enseignements (MINESU, 2003). A aussi pris place un certain « machiavélisme estudiantin » pour rétribuer les frais scolaires en réussite : tricherie, pots-de-vin et appâtement sexuel du

[64] En effet, les réformateurs n'ont pas tenu compte du fait que le secteur privé et le secteur public, et même certaines filières du secteur public entre elles, se partagent les mêmes rarissimes professeurs qualifiés qui, par ailleurs, ne survivent financièrement que grâce à leurs activités *extra muros* (Lututala Mumpasi, 2002).

personnel académique ou scientifique (MINESU, 2003). Dans le but de rétablir une culture de rigueur scientifique, la Réforme a entrepris de promouvoir la rigueur des évaluations, la pédagogie universitaire, et l'évaluation des enseignants par les étudiants (MINESU, 2003).

Or, la rigueur des évaluations suppose des enseignements aux objectifs spécifiques clairs, des classes d'une taille raisonnable, et des professeurs consciencieux. L'initiation à la pédagogie universitaire implique un budget conséquent. Et l'évaluation par les étudiants implique une paperasse coûteuse, des étudiants objectifs et honnêtes, et des ressources humaines capables d'interpréter équitablement ces évaluations. Ces conditions n'étant pas réunies, l'évaluation des enseignants n'a pas été mise en œuvre, et l'initiation à la pédagogie universitaire demeure aléatoire (Mabiala, 2007). Par conséquent, persistent les manques de rigueur d'enseignements, la corruptibilité de certains professeurs, et le machiavélisme estudiantin (Kongo Times, 2009; La Conscience, 2010; Mabiala, 2007; Matingu & Faye, 2007).

Comme pour la série précédente, la valeur est légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants, et les objectifs consistants et adéquats. Ce sont les stratégies qui sont insuffisantes, et dont les failles se répercutent sur l'inadéquation des résultats à la valeur, aux problèmes et même aux objectifs.

(g) Concernant la mobilité verticale, les trois précédentes réformes ne sont pas venues à bout du manque de transférabilité et de flexibilité entre les facultés et les instituts supérieurs, et même entre les filières (MINESU, 2003). Un aggiornamento des

programmes et du système curriculaire s'avérait impérieux. Afin que les étudiants puissent aisément changer de filière ou de type d'établissement sans recommencer la totalité du curriculum, la Réforme a instauré des passerelles et introduit la considération des compétences transversales (MINESU, 2003). Désormais, le changement de filière est possible, pourvu que le candidat accepte des cours de rattrapage ou de mise à niveau.

Pour cette série de politiques, la valeur s'avère légitime, les problèmes pertinents et suffisants ; l'objectif, la stratégie et les résultats consistants et pertinents.

(h) Concernant le professionnalisme didactique, l'ESU du Congo-Zaïre a longtemps offert le spectacle d'un décalage par rapport aux nouveaux champs de recherche, aux nouvelles sciences, aux nouvelles technologies de formation et de recherche (MINESU, 2003). Il a donc fallu garantir impérativement la mise à jour des programmes désuets, l'assouplissement des structures asphyxiantes, la disponibilité des outils modernes d'enseignement et de recherche, la disposition de ressources humaines compétentes (MINESU, 2003). Les stratégies arrêtées sont : la mise en place d'un nouveau programme progressif quinquennal, l'accélération de la formation des docteurs locaux, et la formation continue des formateurs (MINESU, 2003). S'en est suivi l'apparition de nouveaux champs de recherche, une timide disponibilité de nouvelles technologies et de nouveaux outils, l'apparition de nouvelles filières ; mais aussi l'aggravation de la carence d'enseignants et la persistance du fossé technologique (Kamba, 2006; Matingu & Faye, 2007).

La difficulté, à notre avis, consiste en ce que l'accélération de la formation de docteurs locaux ne peut pas se faire sans moyens financiers et équipementiers adéquats, ni sans ressources humaines conséquentes (Kaumba, 2007). Et il semble peu probable d'obtenir le rapatriement volontaire des jeunes docteurs ayant bénéficié des bourses de la coopération, sans leur garantir une vie décente, des conditions de travail normales, des infrastructures et des équipements dignes. La solution serait de briser le cercle vicieux en injectant, de l'extérieur, de nouveaux capitaux, de nouvelles ressources humaines et de nouveaux équipements (Kaumba, 2007).

En attendant, la faiblesse de cette série de politiques repose sur l'insuffisance de stratégies. Les omissions au sein de ces stratégies ont donné des résultats insuffisants au regard de la valeur, des problèmes et des objectifs.

En somme : sur les huit séries de politiques, toutes affichent des valeurs légitimes, et des problèmes consistants et adéquats ; mais une série présente un objectif inadéquat, et sept affichent des stratégies et des résultats inadéquats. Il y a d'importantes défaillances de cohérence.

6.2.2.8. La R&D

La Réforme de 2003 ne parle que très peu de R&D ou ne l'évoque souvent qu'indirectement. Sa valeur : le progrès technologique et économique.

L'insuffisance de la recherche fondamentale et appliquée pour les technologies, de même que l'inadéquation des programmes académiques avec les besoins de

développement du pays, a constitué des écarts graves par rapport aux idéaux de progrès technologique et économique (MINESU, 2003). Pour que le pays dispose d'une recherche novatrice et innovante servant à la solution des problèmes du quotidien, et adaptée au développement humain durable ; la Réforme de 2003 a pris l'option de redynamiser le Conseil scientifique national, de réviser les programmes, de s'engager dans les R & D et dans les recherches prospectives (MINESU, 2003).

Comme le reconnaissent des spécialistes (Larsen, 2001; Morril, 2007; Noël, 2009), les forces d'un établissement tertiaire reposent à la fois sur ses ressources financières, sa situation géographique, la qualité de ses infrastructures et de ses installations technologiques, les qualités et les compétences du corps professoral, du personnel pédagogique et du personnel scientifique. Sans chercheurs expérimentés capables d'attirer des disciples, sans équipements et sans ressources financières, des programmes même idéalement révisés ne peuvent pas relancer la R&D.

Or, créé par une ordonnance-loi en 1982, le Conseil scientifique national n'avait pu fonctionner que pendant quinze mois, du 27 août 1991 au 04 novembre 1992 (Agence Congo Presse, 2009). Il venait d'être réhabilité en avril 2009 par l'arrêté du ministre de la Recherche scientifique, et fonctionne avec un président intérimaire (Agence Congo Presse, 2009). En attendant donc une mobilisation des ressources financières et humaines par le Conseil scientifique national (Agence Congo Presse, 2009) et l'acquisition d'installations technologiques adaptées et fiables, la R&D académique demeurera

précaire, et traînera encore une grave carence d'équipements, d'enseignants, et de chercheurs (Unesco, 2008).

Les valeurs s'avèrent évidemment légitimes. Les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs manifestent consistance et adéquation. La stratégie s'avère pertinente, mais elle comporte de graves insuffisances. L'inadéquation des résultats par rapport aux attentes repose sur ces insuffisances de stratégie. Il y a incohérence.

6.2.2.9. Les finances et la logistique

Dans la Réforme de 2003, cinq valeurs orientent les politiques concernant les finances et la logistique : la mesure modération, le partenariat, la santé financière, et le confort.

(a) La mesure-modération : datant de l'ère UNAZA, la pression démographique sur des infrastructures débordées constitue une entrave à cette valeur (Banque mondiale, 2005). Pour atteindre l'objectif d'adéquation entre démographie estudiantine et infrastructures disponibles, la Réforme a opté pour une quintuple stratégie: pondération des effectifs, essaimage de décongestion[65], effort d'équipement, effort d'extension d'infrastructures, et réinstauration de l'Intendance générale (MINESU, 2003). En réalité, rien n'a été fait pour contenir la croissance démographique des établissements publics (Banque mondiale, 2005), ni pour réduire sensiblement les effectifs des gros établissements non étatiques (Mabiala, 2007; Matingu & Faye, 2007). Bien au contraire, en plus du fait que l'État ne subventionne toujours pas les établissements

[65] C'est-à-dire la création de succursales ou la scission volontaire d'établissements.

communautaires et privés, il y a quasi-cessation de l'intervention budgétaire de l'État dans le secteur étatique (Mabiala, 2007; Matingu & Faye, 2007).

La conséquence de cette omission se résume en déficit aigu d'infrastructures et équipements, discrimination contre les couches sociales défavorisées, et élitisme social (Matingu et Faye, 2007).

Bien que la valeur soit légitime, le problème et l'objectif autant consistants qu'adéquats; la stratégie accuse une large défectuosité. Les résultats sont pertinents et adéquats par rapport à la stratégie, mais totalement inadéquats par rapport à la valeur, au problème et à l'objectif.

(b) Le partenariat : le fardeau excessif des parents, étudiants et enseignants; l'élévation du niveau des contributions privées, le manque presque total des financements et ressources gouvernementaux depuis 1986, la diminution drastique des dépenses réelles per capita depuis 1980 furent perçues par les responsables du début des années 2000 comme une trahison du principe de partenariat promu par les États généraux de l'Éducation (1996a, 1996b) et le *Plan-cadre national pour la reconstruction du système éducatif de la RDC* (MINEDUC, 1999b). Pour une diversification des sources de financement, une représentativité des dépenses publiques d'éducation, et un financement adéquat de l'ESU, on a retenu une septuple tactique : identification et mobilisation des partenaires étrangers, promotion du partenariat avec le monde économique via contrats de recherche et prestation de services, réhabilitation et promotion d'activités d'autofinancement des établissements, mobilisation des collectivités locales à investir,

création des fonds de promotion de l'éducation, présentation de projets et microprojets bancables aux bailleurs, participation des parents à la gestion et au financement des établissements (MINESU, 2003). En attendant que ces stratégies soient mises en œuvre, - encore faut-il disposer des ressources humaines, du temps, et du minimum d'équipement pour le faire -, on remarque comme conséquence : la progressive substitution du privé au public comme source de financement, la couverture de 90% de la rémunération des enseignants par les ménages, le partenariat entre établissements et étudiants dans la fixation des frais académiques, l'unilatéralisme des structures de décision dans la fixation des autres frais, la concentration sur les dépenses courantes au détriment des dépenses d'investissement, le déficit aigu en infrastructure et équipement, la tendance aux admissions massives en vue de se garantir une enveloppe financière viable (Matingu et Faye, 2007).

Le partenariat est certes une valeur bien noble. Les problèmes et les objectifs répondent aux critères de consistance et d'adéquation. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Les résultats reflètent l'insuffisance de la stratégie : bien que pertinents, ils sont inadéquats à la valeur, aux problèmes et aux objectifs.

(c) Concernant la santé financière, l'attention des réformateurs a été retenue par : la chute du financement public depuis 1986, la modicité du budget alloué par l'État, la disparité dans les critères d'allocation des ressources aux établissements (MINESU, 2003). L'objectif se résume en la garantie de financement public suffisant pour chaque établissement (MINESU, 2003). La stratégie pour y arriver: le recours au consensus

social, l'exigence de bonne gouvernance, une meilleure prise en charge par l'État, la promotion de l'autofinancement via la recherche (MINESU, 2003).

Pourtant, l'autofinancement via la recherche ne peut fonctionner sans équipements adéquats, sans ressources humaines compétentes et sans financements préalables. De même, la bonne gouvernance figurera parmi les concepts illusoires tant et aussi longtemps que le personnel n'aura pas de salaire décent, ni ne sera bien initié à la gestion, et que les instances de contrôle et vérifications ne disposeront ni d'outils efficaces ni d'un personnel probe. En attendant la réalisation de ces préalables, les politiques de santé financière se résument en deux constats. D'une part la baisse indue du budget d'équipement et de fonctionnement[66], d'autre part le déficit aigu en infrastructures et équipements (Matingu & Faye, 2007).

Comme pour les politiques précédentes, la série ci-dessus présente pertinence et adéquation quant à l'interaction de la valeur, des problèmes et des objectifs. C'est la stratégie qui est défectueuse : elle est insuffisante, dans la mesure où la Réforme programme une prise en charge que l'État ne peut assurer, et attend un impossible autofinancement. Ce cercle vicieux se répercute sur les résultats : pertinents et adéquats à l'insuffisance de la stratégie, pertinents mais inadéquats à la valeur, aux problèmes et même aux objectifs.

[66] De 7,3 millions de dollars en 2003 à 4,2 millions en 2005, et 10% seulement du salaire des enseignants provient de l'État.

(d) Les problèmes de qualité confort répertoriés se résument en vétusté et délabrement des infrastructures ainsi qu'en déplorables conditions d'accueil et d'études (MINESU, 2003). L'objectif visé est la qualité des conditions de vie et d'études (MINESU, 2003). Pour y arriver, la Réforme de 2003 a voulu doter les établissements en équipements adéquats et améliorer les conditions concrètes d'apprentissage des étudiants (MINESU, 2003). Évidemment, cela suppose un budget, une logistique et des ressources humaines; qui ne figurent pourtant pas dans la stratégie. Rien de surprenant que le résultat ressemble aux problèmes (Mabiala, 2007; Matingu & Faye, 2007). Le statu quo repose sur une stratégie bien pertinente, même nécessaire, mais largement insuffisante.

En somme : les valeurs, problèmes et objectifs de toutes les quatre séries de politiques répondent aux critères de consistance et d'adéquation. Tel n'est pas le cas pour leurs stratégies et résultats, tous inadéquats. Il y a carence de cohérence.

6.2.2.10. L'accessibilité géographique : La carte universitaire

Les politiques de 2003 sur l'atlas universitaire sont régies par quatre idéaux : accessibilité, équilibre démographique, modération du fardeau de l'État, et représentativité du secteur public.

(a) L'accessibilité : au tournant du millénaire, le Congo souffrait encore de cinq maux concernant la répartition des établissements entre grandes villes et cités semi-rurales. On note : la situation frontalière des trois traditionnelles villes universitaires, l'absence de certaines filières dans les provinces ayant au moins une université, l'absence

totale d'universités étatiques dans la majorité des provinces, le déséquilibre quantitatif entre universités et instituts ; l'inadaptation du Service de pédagogie universitaire (SPU) à l'existence d'établissements non étatiques éparpillés sur le territoire (Banque mondiale, 2005; MINESU, 2003). Face à ces problèmes d'accessibilité, la Réforme de 2003 s'est fixé deux objectifs : la disponibilité, dans chaque province, de tous les sept types d'ESU[67] avec toutes les filières ; l'accessibilité du SPU par tous les établissements (MINESU, 2003).

La tactique arrêtée pour atteindre ces deux objectifs comporte neuf actions : la création des zones prioritaires d'implantation selon un critère de rattrapage des provinces[68], la création des académies régionales, le design d'une topographie indicative d'implantation pour les secteurs public et privé, la promotion de l'initiative privée, la promotion des téléenseignements et des TIC, la transformation de certains instituts supérieurs et des centres universitaires en universités, la rationalisation des essaimages et délocalisations, la décentralisation du SPU vers les provinces, l'installation des cellules du SPU dans les établissements (MINESU, 2003).

---

[67] Facultés universitaires, Instituts supérieurs de technique médicale (ISTM), Instituts supérieurs de techniques appliquées (ISTA), Instituts de bâtiments et travaux publics (IBTP), Académies des beaux-arts (ABA), Instituts nationaux des arts (INA), Instituts supérieurs des arts et métiers (ISAM), Écoles de formation des arts et métiers (EFAM), Instituts supérieurs de commerce (ISC), Instituts supérieurs de développement rural (ISDR), Instituts supérieurs des études sociales (ISES), Instituts supérieurs d'études agronomiques (ISEA), Instituts supérieurs d'études agronomiques et vétérinaires (ISEAV).

[68] Maniema, Sud-Kivu, Nord-Kivu, Equateur, Kasaï-Oriental, Kasaï Occidental, Province Orientale et Bandundu.

Par manque de ressources financières et de personnel qualifié, plusieurs établissements prévus n'ont pas encore été créés, 28% seulement d'établissements du secteur privé ont obtenu l'habilitation légale définitive ; les établissements sont encore presque tous concentrés sur la boucle Nord-est/Sud, laissant dégarni le Nord-ouest et le centre du pays. On enregistre : un déficit aigu en infrastructure et équipements, l'existence d'un total de 1000 établissements pour seulement 1400 professeurs dont la plupart ont atteint l'âge de la retraite (C8rtex, 2009) ; la persistance du seul SPU central installé à Kinshasa ; l'élitisme social d'un Enseignement supérieur plus accessible aux citadins des métropoles qu'aux ressortissants de l'arrière-pays (Mokonzi, 2007).

Alors que la consistance et l'adéquation sont sans faille au niveau de l'interrelation entre valeur, problèmes et objectifs ; c'est la stratégie qui, pertinente et nécessaire, comporte des insuffisances. Les résultats en pâtissent.

(b) L'équilibre démographique : au tournant du millénaire, l'ESU congolais enregistre une excessive pression démographique sur des infrastructures débordées, un échec des tentatives « d'essaimage[69] » mené par des politiciens pour des buts électoralistes, et un réseau fragmenté de minuscules établissements non viables quasi inaccessibles par les enseignants (MINESU, 2003). Face à ces problèmes, la Réforme de 2003 s'est fixé cinq objectifs : l'adéquation du réseau à la démographie estudiantine croissante, les proportions raisonnables du déplacement d'enseignants et chercheurs, la

[69] Comme dit plus haut, l'essaimage est techniquement, soit une création de succursales, soit une scission volontaire. Or, dans la quasi-totalité des cas, il s'est agi de nouveaux établissements non issus d'établissements existants.

décongestion des établissements étatiques existants, l'amélioration des conditions d'apprentissage des étudiants, et la consolidation de multiples établissements non viables en quelques établissements viables (MINESU, 2003). La stratégie annoncée consiste en la création de nouveaux campus avec équipements souhaitables, l'équipement des nouveaux campus en technologies d'enseignement à distance, la promotion des téléenseignements et des TIC, la transformation de certains instituts supérieurs et centres universitaires en universités complètes, la promotion d'une initiative privée intégrée (MINESU, 2003).

Or, cette stratégie suppose de l'argent dont la Réforme n'a point estimé les coûts, et qu'aucun des budgets gouvernementaux n'a planifié. Elle suppose aussi des ressources humaines dont le pays ne dispose pas, et dont la Réforme ne présente aucun chiffre. Comme résultat, on constate une lenteur dans la mise en œuvre de la stratégie, un déficit aigu en infrastructures et équipements, la création d'aucun nouveau campus, la persistance d'établissements surpeuplés, une timide connectivité de rarissimes établissements, l'absence de subsides pour le secteur privé, la fermeture d'établissements privés non viables, la persistance d'établissements minuscules non viables (C8rtex, 2009; Le Potentiel, 2009).

Comme pour la série précédente, le tendon d'Achille de ces politiques se trouve dans la stratégie : elle ne contient ni prévision budgétaire conséquente, ni approvisionnement en ressources humaines.

(c) Le délestage du fardeau de l'État : l'accumulation des problèmes tels que les contraintes budgétaires étatiques, la surcharge du secteur public, et la prolifération d'établissements privés non viables exerce sur l'État une pression excessive (MINESU, 2003). Pour alléger ce fardeau, la Réforme de 2003 a préconisé : le partage concerté du fardeau avec le secteur privé, l'inclusion du secteur privé dans la carte universitaire, la création de onze régions académiques intégrant les secteurs public et privé, la création de onze académies provinciales pour superviser ces régions, la dotation de chaque région académique de tous les sept types[70] d'établissements d'ESU (MINESU, 2003).

Il est illusoire de compter sur le secteur privé pour organiser un enseignement tertiaire viable sans subsides de l'État, sans frais académiques exorbitants, et surtout sans accorder à ces privés le droit de recruter du personnel à l'étranger, ni sans garantir à ces privés la sécurité sociale et civile de ce personnel importé. Une alternative serait les établissements communautaires provinciaux, pourvu que ces communautés aient la latitude de gérer une bonne partie de leurs recettes provinciales, et d'organiser leur coopération internationale en ce qui concerne l'enseignement : recherche des bailleurs des fonds, importation du personnel, importation des équipements. Or, les articles 202 et 203 de la Constitution de 2006 réservent ce droit au pouvoir central (Assemblée nationale, 2006). Dans l'entre-temps, on observe : l'intervention de facto des provinces dans la solution des problèmes d'ESU, la gestion mercantiliste du secteur privé, la persistance d'établissements privés non viables, la persistance du surpeuplement des

[70] Voir note 67, p. 356.

établissements publics, le déficit aigu en infrastructures et équipements, le déficit aigu en professeurs qualifiés (C8rtex, 2009 ; Mabiala, 2007; Matingu & Faye, 2007).

Une fois de plus, la cohérence interne est mise à mal dans la stratégie, qui est pertinente, nécessaire, mais insuffisante. Le caractère décevant du résultat provient justement de cette insuffisance. 7

(d) La représentativité du secteur public. Face à la possibilité de rétrocession des établissements d'obédience confessionnelle, l'État risquerait de se retrouver avec la seule Université de Lubumbashi, dans le coin sud-est du pays, comme université publique, le reste du territoire national étant occupé par une multitude d'universités privées confessionnelles, communautaires et personnelles sur lesquelles l'État n'aurait d'autre contrôle que celui de la qualité (MINESU, 2003). Afin de garantir la représentativité du secteur public, la Réforme de 2003 a retenu : d'exhorter les provinces à créer des universités provinciales viables, et d'engager le gouvernement central à créer, dans toutes les provinces, des universités étatiques viables (MINESU, 2003).

L'un et l'autre aspect de la stratégie exigent des moyens financiers importants, et du personnel qualifié. Outre que les possibilités budgétaires de l'État central ne semblent, jusqu'à date, pas propices à pareille entreprise ; les gouvernements provinciaux ne peuvent, d'après la Constitution, emprunter des fonds et du personnel à la Coopération internationale sans passer par le Gouvernement central (Assemblée nationale, 2006). De

toute façon, la Réforme ne l'a ni mentionné ni proposé. En attendant, aucune université étatique ou provinciale n'a vu le jour[71].

À propos de cette série, la valeur est légitime. Les problèmes et les objectifs sont pertinents et adéquats. Quoique consistante et nécessaire, la stratégie est insuffisante. Pas étonnant que, bien que pertinents, les résultats soient inadéquats avec les problèmes, la valeur et même les objectifs.

Somme toute : toutes les quatre séries de politiques affichent des stratégies et des résultats inadéquats, alors qu'elles reposent toutes sur des valeurs légitimes et répondent toutes à des problèmes et des objectifs bien consistants et adéquats. L'omission de prévoir une injection des fonds étrangers et des ressources humaines exotiques dans l'élaboration des stratégies affecte inexorablement les résultats. Il y a manque de cohérence.

6.2.2.11. Les liens avec la parenté

Le rôle de la parenté apparaît dans un contexte spécifiquement financier, mais antinomique. Au nom de la valeur de participation, établissements publics et privés sollicitent les ménages et comptent sur eux pour financer les études des candidats, via les frais académiques. Étant les vrais payeurs, les ménages s'estiment en droit de participer

[71] En 2005, l'État a plutôt transformé en Université Pédagogique Nationale (UPN) l'Institut Pédagogique National (IPN) créé en 1961 avec l'aide financière de l'UNESCO pour former rapidement des professeurs de secondaire devant combler les postes désertés par les enseignants belges (Ekwa, 1967 ; Mopondi, 2009).

aux négociations sur les frais académiques (MINESU, 2003). Mais ayant affaire avec des étudiants légalement majeurs, les établissements ne se sentent ni obligés ni autorisés à consulter la parenté de ces étudiants que certains textes officiels ne s'empêchent pourtant pas de désigner par « enfants » (MINESU, 2003, p. 14). Pour assurer la participation des parents à la gestion et au financement des établissements (MINESU, 2003), la Réforme de 2003 promeut le partenariat et la consultation entre autorités des instituts, enseignants et étudiants, ainsi que la négociation avec les étudiants (MINESU, 2003).

La Réforme n'a pourtant rien prévu comme cadre de négociation avec les parents, ni identifié aucune structure interlocutrice les rassemblant. Le résultat est que les parents en tant qu'interlocuteurs sont de facto exclus du système, et ne sont donc point consultés dans la fixation des frais académiques (Matingu & Faye, 2007).

En soi, la valeur nous paraît légitime, à plus forte raison dans un contexte de sauvetage d'une institution socialement indispensable. Les problèmes sont pertinents et suffisants face à la valeur, dans la mesure où ils sont considérés ensemble, parce que la sollicitation des parents ne constitue pas en soi un problème face à la valeur. L'objectif répond aux exigences de consistance et d'adéquation par rapport à la valeur et aux problèmes. La stratégie paraît plutôt surprenante : ni pertinente, ni nécessaire, ni suffisante dans la mesure où elle ignore complètement les parents qui sont les seuls visés par l'objectif[72]. Cette incohérence se répercute sur des résultats pertinents, nécessaires et

[72] La source de la difficulté : au lieu de se contenter de réclamer le partenariat entre établissements et étudiants, et de facturer les étudiants selon le coût réel de leur scolarité; la réforme s'est mêlée, comme les réformes précédentes, de préciser où les étudiants allaient trouver cet argent. De fait, en emmenant à la

suffisants par rapport à la stratégie, mais ni nécessaires ni suffisants face aux problèmes, à la valeur et à l'objectif.

6.2.2.12. Les bénéfices du corps académique et scientifique

Les politiques sur cet objet puisent à sept valeurs : la dignité, la stabilité, l'aisance, l'expertise, l'hygiène équilibre d'agenda, la pérennité relève, et les libertés.

(a) Concernant la dignité, les problèmes sont les conditions de travail précaires ainsi que le caractère déplorable de la rémunération et du logement du corps académique et scientifique. Facteur d'insatisfaction et d'humiliation, cette précarité entraîne la démotivation (MINESU, 2003). Pour rétablir la respectabilité de la carrière enseignante, l'optimalité des conditions de vie du personnel enseignant et scientifique, et la hauteur de leur motivation; la Réforme de 2003 a prévu sept mesures. Il s'agit de : la rémunération conséquente et l'élévation des salaires, la réhabilitation et construction des infrastructures, la reconnaissance de la spécificité statutaire de chaque corporation du personnel enseignant, la distinction de la spécificité statutaire du personnel enseignant et scientifique par rapport à la fonction publique, l'application du système d'annuités ainsi que l'instauration des échelons, et l'attribution de l'éméritat sur base de plus que la seule

---

table de négociation aussi bien le tuteur que la personne sous tutelle, l'on aboutirait à une double représentation. Si donc l'on considère comme partenaire les parents, c'est avec eux qu'il faut négocier. Et si on négocie avec les étudiants, c'est eux qu'il faut considérer comme partenaires. Le discours de la Réforme de 2003 et les revendications des parents trahissent, une fois de plus, une mentalité paternaliste qui considère les étudiants comme des mineurs (Mwamba Tshinsuya, 2010).

ancienneté (MINESU, 2003). Comme pour les politiques précédentes, ces mesures n'ont pas été accompagnées de prévisions ni décisions budgétaires conséquentes. Le résultat se limite à une modeste amélioration des conditions salariales des enseignants, et à la persistance aussi bien de la précarité que de la démotivation (Mabiala, 2007; Matingu & Faye, 2007).

Cette série de politiques serait d'une parfaite cohérence, n'eût été l'omission de budgétiser les ressources financières conséquentes. Cette omission entraîne des résultats pertinents et adéquats avec la stratégie déficiente, mais inadéquats face aux problèmes, à la valeur et même aux objectifs.

(b) La stabilité : depuis des décennies, l'ESU a maille à partir avec l'excessive itinérance et l'absentéisme des enseignants, ainsi que la ruée des professeurs vers les activités extra muros (MINESU, 2003). Pour garantir la présence et disponibilité des enseignants à leur poste d'attache, et la consécration des enseignants à leur fonction; la stratégie retenue consiste au design d'une carte des ressources humaines, au design d'un plan de mobilité des enseignants et des chercheurs, et à l'amélioration des conditions de vie des professeurs (MINESU, 2003).

En plus du fait qu'il s'avère illusoire d'assigner des limites de mobilité à des professeurs qu'on n'est pas capable de rémunérer correctement, et de vouloir améliorer les conditions de vie sans planifier d'injecter les fonds conséquents (Kaumba, 2007); les multiples établissements et même les cabinets ministériels ne peuvent se passer des rarissimes professeurs qualifiés ayant déjà leur office d'attache (Lututala, 2002). Par

conséquent, l'on déplorera encore longtemps l'amplification de l'itinérance et de l'absentéisme (Mabiala, 2007; Mwabila, 2007).

Même si donc la valeur, les problèmes et les objectifs répondent aux normes de cohérence, la stratégie comporte des insuffisances graves face aux problèmes et aux objectifs. Les résultats reflètent cette stratégie défaillante, et s'avèrent inadéquats.

(c) Pour ce qui relève de l'aisance, l'ESU congolais au tournant du millénaire était confronté à des problèmes sociaux : précarité des enseignants, du personnel administratif, et du personnel ouvrier (MINESU, 2003). Cette précarité a des répercussions sur la qualité des enseignements, de la recherche, de l'administration et des infrastructures. D'où le besoin de garantir le bien-être du personnel. Pour cela, les réformateurs ont préconisé l'amélioration des conditions salariales du personnel académique, scientifique, administratif, technique et ouvrier (MINESU, 2003). Mais depuis lors, aucun budget conséquent n'a encore été ni décidé, ni mis en œuvre. D'où l'accentuation de la précarité (Mabiala, 2007; Matingu & Faye, 2007).

La faiblesse des politiques du bien-être repose sur une stratégie incomplète. Cette insuffisance se répercute sur les résultats, qui sont adéquats à la stratégie mise en œuvre, mais inadéquats à la valeur, aux problèmes et à l'objectif.

(d) L'expertise : la sous-qualification d'enseignants des instituts supérieurs, la sous-qualification d'enseignants de certaines filières facultaires depuis la fin des années 1980, la stagnation scientifique de certains professeurs qualifiés, et le manque de formation

pédagogique d'enseignants débutants constituent des problèmes (MINESU, 2003; Banque mondiale, 2005). Il faut impérativement assurer la compétence et la qualification du corps enseignant (MINESU, 2003; Banque mondiale, 2005). Pour ce faire, la Réforme de 2003 a prohibé d'accorder des enseignements aux assistants et chefs de travaux sauf sous la supervision d'un professeur attitré. Il a généralisé et rendu obligatoire la formation à la pédagogie universitaire. Il a aussi pris l'option de s'engager dans le financement de la recherche, de la documentation et des équipements; dans la promotion et la facilitation des voyages d'études, de recherches, et des congés sabbatiques; ainsi que dans la stabilisation des professeurs sur leur lieu d'affectation (MINESU, 2003).

En réalité, ces options ne sont pas suivies, ou presque pas. Pour cause : le manque de ressources humaines et financières (Matingu & Faye, 2007; C8rtex, 2009). Le résultat n'est guère brillant : persistance de la sous-qualification, de la stagnation scientifique, et du manque de formation pédagogique de plusieurs enseignants (C8rtex, 2009)[73].

Une fois de plus, l'incohérence est introduite par une stratégie insuffisante. Les résultats ne font que refléter les mêmes insuffisances. Ils sont adéquats au regard de la stratégie, mais insuffisants vis-à-vis des problèmes, de la valeur et de l'objectif.

(e) L'hygiène équilibre d'agenda. La généralisation du déficit en corps académique et scientifique, le cumul des fonctions par les professeurs, la disparité dans la répartition du personnel, le partage des mêmes professeurs entre plusieurs établissements du secteur

[73] À titre d'illustration, le taux de qualification est passé de 1/6 en 2003 à 1/7 en 2005; et en 2009 le Congo ne disposait plus que de 1400 professeurs qualifiés, pour environ 1000 établissements (Matingu & Faye, 2007; C8rtex, 2009)

public et entre le public et le privé, la sursollicitation de la mobilité des enseignants, et le déséquilibre du ratio professeur/étudiants : tels sont, des problèmes contrariant la valeur d'équilibre et d'hygiène d'agenda surtout depuis le milieu des années 1980 (MINESU, 2003). Dans le but de pourvoir chaque établissement en enseignants et en personnel technique qualifiés et suffisants, et en vue d'une utilisation rationnelle de leurs précieuses énergies, la solution arrêtée est une sextuple stratégie : redéfinition de la charge horaire désormais limitée à 250 h/an, promotion et stimulation du troisième cycle dans les facultés, « attractivisation » de la profession enseignante, formation des formateurs pour la relève, promotion de l'enseignement à distance, et recrutement de coopérants étrangers (MINESU, 2003).

À part le recrutement des coopérants, les autres pans de la stratégie exigent un budget financier qui, paradoxalement, ne figure pas parmi les stratégies. Quant au recrutement des coopérants, il n'a pas encore été mis en œuvre. Dans l'entre-temps, sur le terrain, persistent la disparité, le cumul, le déficit généralisé, la dispersion des enseignants, l'improductivité, le vieillissement précoce du corps académique qualifié, l'allongement indu des années académiques, et la surcharge des enseignants par des prestations extra muros[74] (Matingu & Faye, 2007; Mabiala, 2007).

L'hygiène et l'équilibre d'agenda représentent des valeurs légitimes. Les problèmes énumérés sont suffisants pour requérir une politique. Les objectifs sont pertinents et adéquats. La faille se situe dans la stratégie : omission des décisions budgétaires et retard

[74] S'élevant à une moyenne de 512 heures de cours au lieu de 250 par enseignant (Matingu & Faye, 2007; Mabiala, 2007).

du recours aux coopérants. Découlant de ces deux insuffisances de stratégie, les résultats sont inadéquats.

(f) À propos de la pérennité ou relève, le problème consiste en la moyenne d'âge élevée des professeurs, dont la plupart ont atteint l'âge de la retraite (MINESU, 2003; C8rtex, 2009). Pour garantir la relève du corps enseignant, la Réforme de 2003 préconise une batterie de mesures, notamment l'obligation de respecter la durée maximale du DEA limitée à deux ans, l'accélération de la formation locale des doctorants et chercheurs, l'intégration d'un examinateur externe dans le jury de soutenance[75], la relance des partenariats bilatéraux et multilatéraux ainsi que des bourses du Gouvernement pour la formation des doctorants à l'étranger, l'incitation au retour volontaire des cadres nationaux formés à l'étranger, la promotion de bourses locales appuyées par l'étranger pour la formation doctorale sur place, et l'élaboration des états de besoin en personnel par les établissements pour aider le Gouvernement à planifier le recrutement (MINESU, 2003).

C'est au niveau de la stratégie que cette politique présente des insuffisances. D'abord, bourses locales, bourses gouvernementales, accélération des doctorats locaux et retour volontaire des diplômés de l'étranger supposent des garanties financières dont le budget ne figure nulle part dans la stratégie. Ensuite, aucun document disponible ne fait preuve d'une relance effective des partenariats internationaux bilatéraux et multilatéraux relatifs aux bourses doctorales. En attendant que ces deux défaillances soient remédiées,

[75] Pour garantir l'objectivité de la mention et donc la compétence du nouveau docteur.

le résultat n'est point brillant. De fait, la littérature disponible signale l'aggravation du vieillissement du corps académique et scientifique, le décès annuel de 1,5% de professeurs titulaires, la distorsion permanente du ratio « professeurs qualifié vs professeur sous-qualifié », et la distorsion permanente du ratio « enseignant vs administratif », soit 1/1,7 en 2005 (Mwabila, 2007; Matingu & Faye, 2007).

(g) Trois problèmes ont été identifiés par la Réforme de 2003 comme contrariant les libertés des enseignants et du personnel scientifique : le prosélytisme religieux, le prosélytisme politique, et la réquisition des biens privés notamment des véhicules par les étudiants. Ces trois phénomènes sont perçus par les autorités comme un manque de respect, une indiscipline, et le signe d'une défaillance d'atmosphère socioculturelle dans les milieux d'éducation tertiaire (MINESU, 2003). Pour instaurer la discipline et valoriser une vie socioculturelle, la Réforme de 2003 a, en plus de déclarer l'apolitisme des établissements, promis de sanctionner les comportements déviants, les provocations et les sollicitations (MINESU, 2003).

Étant donné l'absence d'une législation claire, le manque d'autorité de certains responsables, l'implication ainsi que la complicité de certains responsables et de certains agents dans les sollicitations, et d'autres considérations aussi bien stratégiques que humaines, les observateurs enregistrent la persistance des comportements déviants. Parmi ces comportements, une hyper-religiosité radicale, dénuée de rationalité scientifique, qui diabolise les enseignants rigoureux (Mabiala, 2007). Ceux des enseignants qui ne peuvent

résister à ces pressions radicales et irrationnelles cèdent, d'où une perte de crédibilité dans la qualité et l'évaluation des travaux (Mabiala, 2007).

Concernant cette série, la stratégie comporte une insuffisance, dans la mesure où elle ne prévoit rien concernant l'objectif de valorisation de la vie socioculturelle, et où, excepté la répression, elle n'entreprend rien de constructif pour la rectification des mentalités. Cette insuffisance se reflète dans les résultats, qui s'avèrent inadéquats face aux problèmes, à la valeur et même aux objectifs.

En somme : pour toutes les sept séries des politiques; les valeurs, problèmes et objectifs répondent aux critères de consistance et d'adéquation; alors que les stratégies et les résultats présentent tous des insuffisances. Il y a défaillance de cohérence intra.

6.2.2.13. Les diplômes et grades académiques

Ces politiques reposent sur sept valeurs : la rigueur, l'équité-intégration, l'internationalité, la pertinence professionnelle, la flexibilité-convertibilité; la légalité, et la mobilité curriculaire.

(a) La rigueur : depuis le milieu des années 1984, le Zaïre avait dérégulé l'accès à l'Enseignement tertiaire. L'admission était possible dans n'importe quelle filière nonobstant la filière suivie et la mention obtenue au secondaire. Cette dérégulation avait augmenté les risques d'échec et d'inadaptation (MINESU, 2003) avec, comme corollaires, la tricherie, la corruption, et autre « machiavélisme estudiantin » (MINESU, 2003). Se posent ainsi des problèmes de rigueur académique.

Pour assurer l'adéquation du diplôme obtenu avec les connaissances, compétences, et attitudes acquises, et garantir une qualité maximale des diplômes, la Réforme de 2003 a retenu comme stratégie : la promotion de la rigueur des enseignements et des évaluations, l'intégration d'un professeur externe dans le jury de soutenance, la mise en place d'un système d'évaluation et d'orientation des candidats de 1er et de 2ème cycle, l'assainissement du secteur privé de l'ESU, l'instauration d'un jury académique pour les établissements du privé, et la possibilité pour l'étudiant de répartir les examens en deux sessions d'examen (MINESU, 2003).

On se serait pourtant attendu aussi à l'instauration d'un système de sélection ou de pré-évaluation, à un mécanisme de rattrapage pour les candidats débutants inadaptés; à la solution des causes de la corruptibilité de professeurs, de l'inclination à la tricherie, et de la relative facilité de tricher. Rien de tel. De plus, certaines décisions n'ont jamais été mises en œuvre. En tout cas, les résultats provisoires de la stratégie sont : la complaisance du système vis-à-vis des étudiants, la tendance à la réussite de masse, le nivellement progressif vers le bas; le doute sur les connaissances, compétences et attitudes acquises; et la perte de crédibilité dans le système d'évaluation (Matingu & Faye, 2007).

La valeur est légitime. Les problèmes et objectifs répondent aux exigences de consistance et d'adéquation. La stratégie est consistante et nécessaire, mais insuffisante. Le résultat reflète les insuffisances de la stratégie, et n'est ni nécessaire ni suffisant au regard de la valeur, des problèmes et même des objectifs.

(b) L'équité-intégration : l'iniquité de considération entre diplômes de même filière issus d'établissements différents, l'inconsistance entre la fin du monopole en 1989 et la *Loi-cadre n°86-005* de 1986 toujours en vigueur, l'imbroglio politico-juridique concernant les diplômes d'un secteur privé en expansion, la non-validation officielle des diplômes de certains établissements privés, et la non-considération de certains diplômes congolais par des établissements et institutions du Congo-Zaïre constituent autant de problèmes (Lututala, 2002; MINESU, 2003). Il fallait donc garantir l'uniformité de la valeur des diplômes indépendamment des établissements, et la reconnaissance officielle des diplômes du privé. La Réforme a prescrit des enseignements minimums communs aux filières homologues de tous les établissements, a rendu obligatoire des minimums pour le secteur public comme privé, en plus d'ajouter dans le « Règlement académique » le chapitre XII relatif à l'ESU privé (CPE, 2005). Il a même imposé l'homologation individuelle pour la validité des diplômes et titres académiques, et préconisé pour cela la création d'une Commission d'homologation des diplômes (MINESU, 2003). De plus, l'*Arrêté MINESU/CABMIN/067/2004 du 06 juillet 2004* (CABMINESU, 2004a) a fixé les programmes et durées des études.

On se serait pourtant attendu, de plus, à la réécriture sinon à l'abrogation de certains articles de la Loi-cadre, à un approvisionnement des établissements en ressources humaines et équipementières minimales, et même à l'inscription de tous les établissements agréés auprès de l'*International Handbook of Higher Education.* Comme rien de cela n'a été fait, subsistent la discrimination des diplômés du secteur privé dans l'administration publique (Le Potentiel, 2009), le préjudice des diplômés du privé dans

l'admission près certains établissements congolais, et l'absence de la plupart des établissements congolais dans l'*International Handbook of Higher Education.*

La valeur est légitime, les problèmes et objectifs répondent aux exigences de consistance et d'adéquation. La stratégie est consistante et nécessaire, mais insuffisante. Le résultat reflète les insuffisances de la stratégie, et n'est ni nécessaire ni suffisant au regard de la valeur, des problèmes et même des objectifs.

(c) Quatre problèmes mettent l'ESU congolais en marge de l'idéal d'internationalité de l'Enseignement tertiaire : la déconsidération et la sous-évaluation des diplômes congolais dans certains pays du G8 et de l'Union Européenne; la non-considération de la formation congolaise et les équivalences aléatoires par certaines universités occidentales, le décalage par rapport aux normes de l'OUA promulguées à Lagos en 1980; et le décalage par rapport au tempo, aux filières et aux technologies de la mondialisation (MINESU, 2003). Il faut donc garantir la compatibilité des qualifications congolaises avec celles des autres systèmes, et actualiser les programmes. La Réforme de 2003 s'est, pour ce faire, engagée à une vague « mise à niveau avec l'environnement international » et à une révision des programmes (MINESU, 2003). Paradoxalement, cet engagement n'a été accompagné d'aucune décision conséquente de ravitaillement en ressources humaines, de mise à niveau des équipements, d'amélioration des budgets, ni d'aucune démarche d'inscription des établissements nationaux dans l'*International Handbook of Higher Education.* C'est à peine si quelques établissements disposent d'une page web crédible susceptible de les faire connaître auprès des établissements étrangers.

Par conséquent, on continuera de noter, parmi les résultats, l'absence de plusieurs établissements congolais dans l'*International Handbook of Higher Education;* le décalage par rapport au tempo, aux filières et aux technologies de la mondialisation; la déconsidération ou sous-évaluation des diplômes congolais dans certains pays étrangers, notamment ceux du G8.

La valeur est légitime, les problèmes et objectifs répondent aux exigences de consistance et d'adéquation. La stratégie est consistante et nécessaire, mais insuffisante. Le résultat reflète les insuffisances de la stratégie, et n'est ni nécessaire ni suffisant au regard de la valeur, des problèmes et des objectifs.

(d) Concernant la pertinence professionnelle, le problème des diplômes et titres congolais réside, depuis des décennies, en ce que certaines parmi eux couronnement des filières et des programmes sans finalité ni applications professionnelles précises (MINESU, 2003). L'objectif pour résoudre cette impasse consiste en l'orientation de chaque filière ou programme vers des activités professionnelles ou des carrières clairement identifiables (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a dès lors mis de l'avant l'exigence d'une finalité professionnelle précise à chaque filière et à chaque cycle, la révision et réforme des programmes, l'exigence de deux ans de travail pour accéder au deuxième cycle, le projet du « Graduat (1er cycle) professionnel » de deux ans en Arts et métiers (MINESU, 2003).

Si les deux premiers éléments de la stratégie ont été mis en œuvre, rien ne transparaît encore à propos des deux derniers (Commission Permanente des Études,

2004). De plus, comme pour les autres stratégies, rien de concret n'est décidé sur les ressources humaines, financières, infrastructurelles et équipementières nécessaires à la réussite de ce pari. Rien non plus n'est décidé ni dit sur la disponibilité de ces emplois « inter-cycles », ni sur la vérification de l'effectivité de cette expérience professionnelle, ni encore sur les modalités de retour aux études après l'occupation de ces emplois. En tout cas, le résultat est ambivalent : début de mise à jour des qualifications, non-mise en œuvre du « Graduat professionnel » et des deux ans « inter-cycles ».

La valeur de professionnalité est légitime, les problèmes et objectifs répondent aux exigences de consistance et d'adéquation. La stratégie est consistante et nécessaire, mais insuffisante. Le résultat reflète les insuffisances de la stratégie, et n'est que partiellement nécessaire et partiellement suffisant au regard de la valeur, des problèmes et des objectifs.

(f) À propos de l'idéal de flexibilité ou convertibilité, le texte de la Réforme ne s'exprime pas clairement sur la difficulté réelle, au Congo-Zaïre, de changer de filière après avoir brillamment réussi un cycle précédent. Il évoque plus clairement l'abondance d'étudiants rejetés sans possibilité de récupération ni de réorientation (MINESU, 2003). Afin de pourvoir aux étudiants des passerelles leur permettant de passer à d'autres filières, le *Padem* préconise la distinction des cours en obligatoires, optionnels et facultatifs; l'instauration d'une année de mise à niveau, avec programmes à la carte, pour changer de filière; la création de deux « cycles passerelles » dont une pré-licence[76] et un certificat pré-doctoral (MINESU, 2003). Aucun document ne nous permet de savoir si les

[76] Au Congo-Zaïre, la Licence est le grade décerné au terme du 2ème cycle. Elle correspond au M.A. de l'Ontario.

deux « cycles passerelles » fonctionnent déjà, toutefois, il existe déjà des cas de transfert facile entre des filières proches, et des cas de récupération facile des rejetés ou inadaptés d'une filière dans une autre.

Tel que posé, le problème est pertinent et suffisant. L'objectif est pertinent, nécessaire, suffisant. La stratégie est pertinente, nécessaire, mais insuffisante. Les résultats reflètent toutefois la stratégie telle que préconisée. Ils sont aussi consistants et adéquats à la valeur, au problème et à l'objectif.

(g) Concernant la valeur de légalité, les problèmes en présence sont : la création de nouvelles filières non cataloguées pour pallier la vétusté du catalogue des filières, et l'illégalité des nouvelles filières par rapport au catalogue vétuste mais officiel (MINESU, 2003). Pour légaliser les nouvelles filières, la solution adoptée est la préparation d'une ordonnance-loi faisant passer les diplômes et titres légaux de 91 à 165 (MINESU, 2003). En attendant la promulgation de cette ordonnance-loi, le vide juridique et l'imbroglio légal persistent.

La valeur est légitime. Les problèmes et objectifs répondent aux exigences de consistance et d'adéquation. La stratégie est consistante et nécessaire, mais insuffisante dans la mesure où elle n'a pas encore été mise en œuvre. Le résultat reflète les insuffisances de la stratégie, et n'est ni nécessaire ni suffisant au regard de la valeur, des problèmes et des objectifs.

(h) Au sujet de la mobilité curriculaire, le problème résidait, au départ, dans une forte demande des candidats pour le deuxième cycle des filières techniques, et pour le troisième cycle de certaines filières universitaires. De deuxièmes et troisièmes cycles ont alors émergé dans des établissements où ils n'avaient pas été prévus, sans pourtant que soient ajustés les ressources humaines et les équipements. Cela a engendré un problème de crédibilité et de validité intrinsèque des grades et diplômes y décernés[77]. D'autres établissements ambitionnaient même de créer, ou avaient créé, un troisième cycle, outrepassant leur mission et leur raison sociale (MINESU, 2003)[78]. Pour faciliter la promotion des cadres A1 (1er cycle) en cadres A0 (2ème cycle) en toute conformité avec la mission et la raison sociale des établissements, et sans compromettre la qualité des titres et diplômes, la Réforme a opté pour la transformation d'IST en universités techniques, et d'ISP en universités privilégiant la Pédagogie appliquée, la Psychologie et les Sciences de l'éducation (MINESU, 2003). Une fois de plus, les responsables ont omis de prévoir les ressources humaines, les ressources financières et les équipements conséquents. Les nouveaux deuxièmes et troisièmes cycles fonctionnent ainsi avec une carence d'enseignants qualifiés et d'équipements adéquats. Cela entraîne une baisse du niveau des cadres A0.

La faiblesse de cette politique de mobilité sociale consiste en des insuffisances au niveau de la stratégie. Les résultats sont ainsi inadéquats aux problèmes, à la valeur et même aux objectifs.

---

[77] Tel est le cas pour la plupart des ISP, pour l'IBTP et l'IFASIC.

[78] Tel est le cas pour l'IFASIC et l'IPN Mbinza (MINESU, 2003).

Somme toute : les huit séries de politiques des grades et titres répondent aux conditions de consistance et d'adéquation des valeurs, objectifs, problèmes et stratégies. À une exception près, toutes présentent des insuffisances quant à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies. Ces insuffisances expliquent le caractère provisoirement décevant des résultats. La cohérence en pâtit.

6.2.2.14. La représentation et représentativité du genre

Les politiques sur le genre défendent deux valeurs : la pudeur-sécurité et l'équité.

(a) La promiscuité dans les logements favorisait le développement de comportements déviants (MINESU, 2003). Il fallait garantir à chacun un espace vital propice au respect. La solution retenue est de faire respecter la capacité d'accueil des cités universitaires, d'attribuer les logements selon des critères restrictifs de préséance tels que la proximité de la diplômation finale, et de réglementer l'accès des sujets de l'autre sexe aux logements des étudiants ou des étudiantes (MINESU, 2003). Ces mesures ont entraîné une diminution de la dépravation des mœurs sur les campus, sans toutefois l'éradiquer (La Conscience, 2010)[79].

La valeur est légitime, le problème et l'objectif répondent aux exigences de consistance et d'adéquation. La stratégie est consistante, nécessaire et suffisante. Le

[79] « (...) le ministre de l'ESU ajoute les harcèlements sexuels courants dans les établissements du pays, un phénomène appelé « Points sexuellement transmissibles » qui consiste, pour les professeurs et les chefs des travaux, de donner des points non mérités aux étudiantes moyennant des relations sexuelles. Un phénomène qui est loin 'être éradiqué (...) » (Kongo Times, 2009; Radio Okapi, 2010; voir aussi Bongo-Pasi & Tsakala, 2004; Mabiala, 2007).

résultat est pertinent et adéquat vis-à-vis de la stratégie, des problèmes, de la valeur et de l'objectif.

(b) Pour ce qui regarde l'équité, l'ESU affichait encore, au tournant du siècle, des disparités proches de la discrimination des genres : sous-représentation des femmes dans les établissements autres que l'ISP Gombe et l'ISAM, quasi absence des femmes dans certaines filières, caractère féminin des ISAM, absence de filière de confection pour hommes, et tendance sexiste de certaines filières (MINESU, 2003). De fait, les filières telles que les Mathématiques et la Polytechnique sont presque exclusivement masculines, alors que les options comme les Sciences commerciales, l'Anglais, et les Techniques médicales se trouvent majoritairement fréquentées par les filles (MINESU, 2003).

Sept objectifs ont été fixés : l'obtention d'un sexe ratio équitable, la fréquentation de toutes les filières par les femmes, la création d'une filière de confection pour homme, le développement d'attitudes et de comportements égalitaires, le changement de mentalités pour un meilleur équilibre social, une plus grande sensibilité des processus pédagogiques aux questions du genre, et la participation égale des filles et des garçons (MINESU, 2003). Les moyens préconisés sont : la prise en compte de l'ouverture de toutes les filières aux deux genres, l'exhortation des filles à entreprendre des études tertiaires dans toutes les filières, l'ouverture totale des ISAM aux hommes (MINESU, 2003).

Étrange qu'on n'ait rien prévu concernant le rôle de la culture et de la répartition des tâches selon les genres dans la socialisation précoce. Étrange aussi qu'on n'ait rien

prévu pour s'attaquer au legs dont hérite l'enseignement tertiaire de la part de l'Enseignement secondaire[80]. En tout cas, le résultat indique une féminisation seulement à 30%, une volatilisation de la féminisation en fonction des filières, une forte persistance de la tendance féministe des ISAM, une persistance des décalages remontant de l'école secondaire[81] (Kongo Times, 2009).

La valeur s'avère légitime; les problèmes et les objectifs, pertinents et suffisants. Quoique pertinente et nécessaire, la stratégie recèle des omissions importantes, qui se répercutent sur la qualité des résultats : insuffisants. Il y a incohérence.

Au total : des deux séries de politiques relatives à la représentation du genre, une seule présente quelque inadéquation dans sa stratégie. N'empêche que cela détériore la cohérence.

6.2.2.15. L'éthique universitaire

Sa réforme repose sur la probité, laquelle est mise à mal par deux problèmes :

---

[80] Par exemple, parmi les finalistes du secondaire en coupe et couture pour 2009, les garçons représentent moins de 1% (MINEPSP, 2009) : pas étonnant donc que l'ISAM de Kinshasa, mode et couture confondus, se retrouve avec un total de moins de cinq garçons. De plus, la scolarisation des filles a toujours été très faible en R.D. Congo (Banque mondiale, 2005).

[81] Selon la Banque mondiale (2005), le TBS en 1960-1961 était de 102% de garçons contre 39% de filles pour le primaire, et de 3% de garçons contre 1% de filles pour le secondaire. En 2001-2002, il représentait encore 72% de garçons contre 56% de filles pour le primaire, et 29% des garçons contre 17% des filles pour le secondaire.

▪ D'une part, l'effritement des valeurs relatives à la dignité et au respect (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004; MINESU, 2003). La stratégie adoptée pour faire de ces établissements des centres d'excellence et y rétablir les bonnes mœurs : l'intégration du comportement général dans l'appréciation du personnel; et l'intégration des valeurs éthiques dans le règlement administratif et académique en légiférant notamment sur la mégestion, la conduite dans les résidences, les obsèques, la bleusaille, et les attitudes envers les autorités (CPE, 2005; MINESU, 2003).

Pourtant, suite à un déficit éducationnel, la crise morale des milieux académiques participe d'une ambiance délétère généralisée dans laquelle baignent des générations entières héritières du mobutisme (Mboukou, 2007). Elle provient aussi d'une trivialité et/ou d'une fourberie caractérisant certaines cultures ethniques et familiales (Kalonji Ditunga, 2005). Enfin, elle est exacerbée par la précarité des conditions de vie sur et hors campus (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004). Or, les stratégies arrêtées ne font nullement allusion à ces paramètres. Pas étonnant que l'effritement des valeurs persiste (Kongo Times, 2009).

▪ D'autre part, le machiavélisme estudiantin. Les conditions de vie étudiante sont si dures, et les frais scolaires si onéreux qu'il convient de vite sortir de la vie estudiantine, et de rétribuer le sacrifice monétaire par la réussite. Dans ces conditions, les étudiants trichent et recourent aux pots-de-vin. Des professeurs dissimulent les points des étudiant(e)s méritant(e)s pour se faire rechercher par ces dernièr(e)s dans les bistrots et les hôtels. Il existe ainsi des « points achetés » pour les étudiants et des « points

sexuellement transmissibles » pour les étudiantes (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004; MINESU, 2003). En vue de rétablir l'honnêteté intellectuelle, la Réforme de 2003 recommande la rigueur des évaluations, la répression de la fraude, et la répression de la corruption (MINESU, 2003).

Pourtant, aussi bien le machiavélisme estudiantin, la corruptibilité des professeurs, que la tolérance extrême des agents se nourrissent des angoisses générées chez les uns et les autres par la précarité (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004; Lututala, 2002). Or la résolution de la précarité ne figure pas dans la stratégie. Pas étonnant que les milieux académiques demeurent infestés d'abus et d'antivaleurs (Kongo Times, 2009; La Conscience, 2010; Matingu & Faye, 2007)[82].

Pour conclure : bien que les valeurs soient légitimes, et quoique les problèmes et les objectifs répondent aux exigences de consistance et d'adéquation; la stratégie affiche des insuffisances. Pas étonnant donc que les résultats, consistants et adéquats au regard des stratégies, soient consistants, mais inadéquats par rapport aux valeurs, aux problèmes et même aux objectifs. Il y a défaut de cohérence.

[82] « Le ministre a eu à vivre une scène où des professeurs, étudiantes et étudiants prennent de l'alcool pendant les heures de cours dans l'enceinte de l'IFASIC. La moralité est très bas : on engrosse, on fait avorter et ont déplore même les décès. Tout cela au vu et au su des autorités académiques qui ne cherchent que de l'argent auprès des étudiants. » (Kongo Times, 2009)

6.2.2.16. L'ethnicité

La politique d'ethnicité repose sur la valeur d'équité. L'intrusion des coteries tribaloethniques dans les évaluations, ainsi que la possibilité et les soupçons de discriminations tribaloethniques dans les recrutements et les promotions, représentaient des problèmes sérieux face au caractère multiethnique de la nation, et face à l'équilibre multiethnique (MINESU, 2003). En 2003, le règlement académique et administratif a maintenu l'identification de la province d'origine des parents dans le bulletin d'inscription des étudiants; et introduit l'identification de la province, du district et du territoire d'origine dans la fiche de candidature du personnel. Cela en vue de garantir, par la vérifiabilité, la neutralité ethnique des évaluations et la transparence tribaloethnique des recrutements ainsi que des promotions (MINESU, 2003).

La faiblesse de cette stratégie est qu'elle n'éclaircit pas les critères de l'équilibre acceptable entre le caractère national de l'enseignement, et les droits ou privilèges des ressortissants du territoire d'implantation des établissements[83]. De plus, la stratégie ne

[83] Tout en reconnaissant et protégeant l'unité, les diversités et les particularités, tout en garantissant la non-discrimination de l'accès à l'enseignement national, fût-il public ou privé agréé, sans égard aux origines tribales ou ethniques (art. 45), tout en prohibant toute discrimination ethnique ou tribale (art. 13) dans l'emploi (art. 38), et tout en protégeant et garantissant la promotion des minorités ethniques (art. 51), *La Constitution de la République Démocratique du Congo* (Assemblée nationale, 2006) reconnaît non seulement la personnalité juridique et les compétences des entités provinciales décentralisées et des organes locaux (art. 3), mais aussi les groupes ethniques et leurs territoires (art. 10). Or, au nom même de cette territorialité ethnique, les Congolais en dehors de Kinshasa détestent de se voir comme colonisés, chez eux, par des ressortissants d'autres ethnies ou tribus (Kisonga Mazakala, 2007; Kitenge Senga, 2007; Pana, 2008). D'où l'importance de garder un équilibre entre le caractère multiethnique de la Nation et l'identité tribaloethnique des provinces, des entités provinciales décentralisées, et de leurs institutions outils.

prévoit aucun mécanisme pour contrer le favoritisme et garantir l'objectivité des évaluations. Par conséquent, les résultats sont paradoxaux, sinon ambivalents : possibilité de transparence dans les évaluations, les recrutements et les promotions; persistance des coteries tribaloethniques avérées dans les évaluations; persistance des soupçons de discriminations indues dans les recrutements et les promotions (Agence Congolaise de Presse, 2010a, 2010b; Mabiala, 2007).

La valeur est légitime. Les problèmes sont pertinents et suffisants. Les objectifs sont pertinents, nécessaires et suffisants. La stratégie est pertinente et nécessaire, mais insuffisante. Les résultats sont ainsi pertinents, ambivalents et insuffisants. Il y a carence de cohérence.

6.3. Conclusion sur la cohérence interne de la Réforme de 2003

D'un point de vue formel, la Réforme de 2003 est une réforme qui se tient dans son ensemble : elle a ses natures, ses buts, ses outils et ses fonctions. D'un point de vue substantiel, elle se distingue des précédentes à quatre titres. D'abord, elle est la seule des trois réformes émergée, décidée et mise en œuvre sans préoccupations partisanes. Elle est la seule complètement basée sur des valeurs toutes évidentes. Elle est la seule qui a pris du temps, environ une décennie, entre son émergence et sa décision. Enfin, elle est la seule émergée et décidée de manière non unilatérale, parce que consensuelle.

Pourtant, quand bien même, pour toutes les autres catégories de Leung & Kingdom, les critères de consistance et d'adéquation sont respectés ; chaque objet de politique faillit pour au moins deux catégories. En effet, toutes les trois séries de politiques relatives à l'ordre public alignent des stratégies insuffisantes et affichent des résultats insuffisants. Une des deux séries sur le contrôle politique affiche une stratégie insuffisante et des résultats insuffisants. Une des huit séries sur les pédagogies, curricula et programmes affiche un objectif inadéquat, et sept des huit de la même série ont des stratégies et des résultats inadéquats. Il en est de même pour sept des huit séries concernant les diplômes et grades. Une des deux séries concernant la représentation et représentativité du genre affiche une stratégie et des résultats insuffisants. Toutes les deux séries sur les relations avec les promoteurs privés alignent des stratégies insuffisantes et affichent des résultats insuffisants. Toutes les huit séries sur les liens administratifs avec l'État alignent des stratégies insuffisantes et des résultats insuffisants. De même pour toutes les sept séries sur les procédures, pour toutes les deux séries sur les besoins sociétaux et l'industrie; pour les séries sur les finances et la logistique ; pour les quatre séries sur l'accessibilité géographique, pour la série sur la parenté, pour les sept séries sur les bénéfices des corps enseignants et scientifiques, pour les deux séries sur l'éthique, et pour la série sur l'ethnicité.

À quelque deux exceptions près, toutes les politiques de cette Réforme ont abouti, jusqu'à date, à des résultats inadéquats ; et l'inadéquation des résultats face aux valeurs, problèmes et objectifs respectifs repose sur une inadéquation, plus précisément une insuffisance, des stratégies. C'est là, d'ailleurs, la principale ressemblance entre cette

réforme et les trois précédentes. Elle est truffée, elle aussi, de stratégies insuffisantes. Insuffisantes parce que, dans la plupart des cas, elles ne se soucient ni de la nécessaire injection des ressources financières, logistiques et équipementières ; ni de la nécessaire injection des ressources humaines ; ni de la nécessaire rectification de la culture et des mentalités des agents.

L'on peut donc aussi retenir qu'au-delà de la complétude formelle de chacune des quatre réformes, ni la première réforme de Mobutu, ni les deux « réformes correctives » de Mobutu, ni la réformation des trois réformes de Mobutu n'échappe au déficit de cohérence intra. Comment ce déficit de cohérence intra s'est-il maintenu ? Tel est l'objet du chapitre suivant.

CHAPITRE 7 : LA COHÉRENCE INTER

Les chapitres sur l'analyse de la cohérence intra venaient de montrer, au-delà d'une démarcation réalisée par la Réforme de 2003 quant au caractère évident des valeurs, quant à l'origine consensuelle des politiques, et quant à l'absence de préoccupations partisanes, que toutes les quatre réformes se ressemblent par l'inadéquation quasi généralisée des stratégies par rapport aux objectifs et aux problèmes reposant sur des valeurs évidentes. Cette inadéquation s'identifie en termes de trois omissions : omission de prévoir les ressources financières nécessaires pour la mise en œuvre d'une politique, omission de prévoir les ressources humaines pour la mise en œuvre d'une politique, et omission d'accompagner la mise en œuvre des politiques par une modernisation des comportements et des attitudes de différents acteurs de ces politiques. En d'autres termes, l'incohérence intra des politiques publiques de l'ESU du Congo-Zaïre provient d'une culture politique, administrative et organisationnelle non familière avec la mise en place de stratégies serrées et intégrales adaptées au contexte.

Pourtant, les trois premières réformes nous ont présenté quelques politiques irréprochables quant aux stratégies, mais débouchant sur des résultats pernicieux sinon pour les responsables et les agents, au moins pour les intéressés et les particuliers. Ces réformes ont toutes pour particularité qu'elles reposent sur des valeurs discutables. Valeurs discutables, omission de tenir compte des ressources disponibles, et culture organisationnelle déficiente sont donc des facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur les résultats des politiques. L'importance plausible de ces facteurs nous conduit à vouloir examiner la cohérence des quatre réformes vis-à-vis du contexte sociétal. Mais avant d'y arriver, il serait important d'examiner, au préalable, dans quelle mesure et comment les

mêmes valeurs discutables et les mêmes stratégies « ometteuses » se sont répétées. C'est l'examen de la cohérence inter, objet du présent chapitre.

À partir d'une analyse de contenu faite conformément au modèle cyclique (Figure 2.4) annoncé dans le cadre conceptuel[84], au modèle de matrice (Appendice B) et à la méthode d'interprétation annoncés dans la cadre méthodologique[85], nous allons répondre à la deuxième question : de 1971 à 2003, y a-t-il eu progression, régression, constance, stagnation, continuité ou dispersion de préoccupations et de solutions entre chaque réforme et la réforme suivante ?

Le présent chapitre comprend quatre sections : sur la cohérence entre la Contre-réforme de 1981 et la Réforme de 1971, sur la cohérence entre la Réforme de 1989 et la Contre-réforme de 1981, sur la cohérence entre la Réforme de 2003 et la Réforme de 1989, et enfin une conclusion sur la cohérence inter des quatre réformes.

7.1. La Contre-réforme de 1981 face à la Réforme de 1971

Un premier coup d'œil permet un constat : bien que tous les 16 objets de la première réforme aient connu des résultats déplorables, la deuxième réforme ne s'est pas intéressée aux bénéfices du corps académique et scientifique, à la représentation et représentativité du genre, et à l'éthique. Ce silence manifeste un manque de cohérence. Mais pour en avoir le cœur plus net, nous allons examiner les 16 objets.

---

[84] Voir p. 88.

[85] Voir pp. 112-113.

7.1.1. Les politiques d'ordre public

On s'est attardé, dans la Réforme de 1981, à presque les mêmes valeurs que celles de 1971 : la stabilité politique du Parti-État réplique au respect des décisions et orientations du Parti-État, la survie des institutions de la nation ainsi que la paix civile et sociale répliquent à la sécurité civile, le civisme et discipline réplique à la conscience et discipline ; mais le respect envers les autorités et le sens des responsabilités ne s'y trouve pas.

(a) Le respect envers l'autorité : les politiques de respect envers les autorités ne sont pas reprises par la Réforme de 1981. C'est dire que leurs politiques ont continué par inertie. Or, ces politiques avaient eu comme résultat le clientélisme, et le respect excessif ainsi que la méfiance envers les autorités (Gabembo, 2007; Nyunda, 2007; Sabakinu, 2007). Le silence de la Contre-réforme sur ces effets pervers manifeste une défaillance.

(b) Le respect des orientations du parti // la stabilité politique du parti : les politiques de 1971 sur le respect des décisions du Parti-État ont eu comme résultat la politisation à outrance et l'impopularité sournoise du régime (Gabembo, 2007; Sabakinu, 2007). Or, en plus de la quasi reconduction d'une valeur discutable, la politisation à outrance n'est pas reprise parmi les problèmes de la Contre-réforme. Ce silence est un manque de suivi. De plus, les stratégies de 1971 ont été reprises en 1981 (Comité central, 1981, 1982c ; Gabembo, 2007). Les responsables ont visiblement fait preuve de constance. Mais dans une perspective de réformes visant l'amélioration de la rentabilité de l'Enseignement tertiaire, il y a manque de perspicacité, et de rectification.

(c) La survie des institutions // survie des institutions & paix : les politiques de 1971 sur la sécurité civile avaient entraîné des structures inappropriées ; des atteintes aux libertés académique, d'opinion et d'expression ; et une lourdeur administrative (Gabembo, 2007; Nyunda, 2007). La non-reprise de ces problèmes dans l'émergence des politiques de 1981 inspirées par la survie des institutions et de la nation, ainsi que par la paix civile et sociale, relève d'un manque de suivi. Il y a déficit de cohérence.

(d) La discipline // le civisme et la discipline : les politiques de 1971 ont révélé le clivage entre miliciens et civils ; et la non-viabilité du service militaire ainsi que des travaux manuels et du sport obligatoires (Nyunda, 2007). Or, bien qu'elle reconduise ces valeurs, la Contre-réforme de 1981 ne tient compte d'aucun de ces échecs parmi ses problèmes (Tshilombo, 2007). Elle reprend par contre le service militaire comme stratégie et sans budget conséquent (Comité central, 1982c). Il y a manque de suivi, en même temps que réitération d'une stratégie inadéquate. C'est une incohérence.

(e) Les politiques de 1971 sur la conscience ou le sens des responsabilités et obligations ont donné comme résultat la paupérisation des étudiants, et la démission progressive de l'État à assurer le bien-être des étudiants (Tshibangu, 2006). Or la Contre-réforme ne dit mot sur cette valeur et ces résultats. Il y a continuation par inertie.

En somme : pour une large part, les politiques de 1981 ont, soit reconduit des valeurs discutables, soit continué par inertie les politiques perverses de 1971, soit reconduit ou réitéré des stratégies inadéquates. N'ayant pas apporté les rectifications à la fois pertinentes, nécessaires et suffisantes, la Contre-réforme de 1981 s'avère incohérente vis-à-vis de la réforme précédente.

7.1.2. Les politiques de contrôle politique

Excepté les valeurs reliées à la soumission idéologique et l'authenticité congolaise, toutes les valeurs de 1971 se retrouvent dans la Réforme de 1981. De fait, la stabilité du régime se trouve dans l'une et l'autre réforme ; de même pour l'unité, unité, unicité et uniformité. Le zèle-militantisme révolutionnaire est une reprise du militantisme monopartisan.

(a) La stabilité // stabilité : en 1981, la stabilité du régime a été réitérée comme valeur. Mais la Contre-réforme de 1981 a remplacé par une stratégie inadéquate celle consistante et adéquate de 1971. Or, en 1971, les politiques sur cet idéal avaient donné comme résultats le clientélisme et la promotion d'incompétents ou de sous-qualifiés (Sabakinu, 2007). En ne disant mot sur les effets pervers de cette première réforme, et en introduisant une stratégie moins adéquate (de Villers, 1998 ; Fungula, 1984), la Contre-réforme a manqué de jouer son rôle de rectification et de suivi. Il y a incohérence.

(b) Le monisme // monisme : les politiques sur l'unanimité, unité, unicité, uniformité et sur le contrôle de la part du parti unique ont eu comme conséquence la partisannerie, l'intolérance politique et les délations, la politisation et polarisation partisane de la vie universitaire, l'unanimité de façade, la contrainte des dissidents à l'agitation politique sournoise, l'étouffement de la liberté académique, l'uniformité des politiques éducationnelles et le nivèlement vers le bas (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Discours du Président, 1977). Le silence de la Contre-réforme sur ces effets pervers relève d'un manque de suivi. De plus, la Contre-réforme a laissé continuer la plupart des stratégies inadéquates de 1971.

(c) La soumission et le militantisme // le militantisme monopartisan : les politiques inspirées par la soumission-militantisme au sein du seul MPR avaient entraîné la partisannerie, l'intolérance politique, et la baisse généralisée de l'esprit universitaire (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Sabakinu, 2007; Verhaegen, 1978). La non-considération de ces effets pervers par la Contre-réforme est une défaillance vis-à-vis du rôle rectificateur. De plus, la Contre-réforme a introduit une stratégie aussi inadéquate que celle de 1971 : la « politisation policiarisation » des autorités académiques (Tshipamba, 2003). Il y a incohérence.

(d) L'authenticité congolaise : la politique de 1971 sur l'authenticité avait entraîné le conformisme de façade à l'idéologie du Parti-État (Discours du Président, 1977). De plus, son objectif et sa stratégie avaient été inadéquats. Comme cette politique n'a pas été explicitement terminée, le silence de la Contre-réforme de 1981 indique que cette politique a continué, avec ses incohérences internes et ses résultats pervers. La continuation, par inertie, de cette politique tordue avec ses résultats constitue un défaut de cohérence inter.

Au total : ayant juste servi à maintenir un régime qui n'en est pas devenu plus populaire ni efficace, les politiques de contrôle mises en œuvre par la Contre-réforme de 1981 ne furent ni pertinentes ni adéquates pour corriger les limites et méfaits de la Réforme de 1971. Il y a donc incohérence.

7.1.3. Les politiques sur les liens avec les promoteurs privés

La Contre-réforme a été inspirée par les mêmes valeurs que la création de l'UNAZA : la souveraineté nationale, l'intégration nationale, et l'absoluité de l'État. Seule l'unité de commandement manque dans la Contre-réforme.

(a) La souveraineté nationale // souveraineté nationale. Les problèmes de l'une et l'autre réforme sont analogues : influence des confessions religieuses et opinion publique favorable au retour de ces confessions. Les décisions ou stratégies sont analogues : déconfessionnalisation et maintien du caractère laïco-étatique. Les résultats sont tout aussi pervers : sevrage et banalisation éthiques pour l'une (Nyunda, 2007), isolement international et déchéance infrastructurelle pour l'autre (L. Kalonji, 2004). Il y a réitération d'une politique contre-productive.

(b) L'intégration nationale // intégration nationale : la Réforme de 1971 émerge d'une disparité des réseaux idéologiques, et la Contre-réforme de 1981, d'un risque de retour des réseaux disparus. La première réforme a déconfessionnalisé et la seconde a maintenu la laïcité intégrale et le statut unique. L'une a entraîné le manque d'émulation et le nivellement vers le bas (Bisanswa, 2007 ; Discours du Président, 1977; Nyunda, 2007) ; alors que l'autre a vu réapparaître les disparités officieuses et naître les sectes, et a aggravé la crise éthique (Conférence épiscopale du Zaïre ; Mabiala, 2007 ; Discours présidentiel, 1989). De plus, la Contre-réforme ne s'est point intéressée à la disparition de l'émulation, ni à la médiocrité et nivellement provoqués par la réforme précédente. Il y a non-intervention face à une politique perverse, et réitération d'une politique nocive.

(c) Les politiques inspirées par l'unité de commandement avaient eu comme effets pervers le conformisme idéologique et la régression éthique (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Sabakinu, 2007; Verhaegen, 1978). Ne les ayant ni terminées ni changées, la Contre-réforme les a continuées par inertie, avec leurs effets pervers. Dans une perspective de développement-modernisation et d'amélioration, ce maintien d'inertie manifeste un manque de cohérence.

(d) L'absoluité de l'État // absoluité de l'État : bicéphalisme ou ambigüité administrative, et penchant de l'opinion publique en faveur de la rétrocession, sont tous des problèmes face à l'idéal d'absoluité de l'État. Alors que la Réforme de 1971 y a remédié par l'inquisition idéologique des enseignements, la Contre-réforme de 1981 reconduit la prohibition de l'initiative privée. L'UNAZA a entraîné l'étouffement de la liberté académique, ainsi que la démotivation des professeurs et chercheurs surtout dans les sciences politiquement ou stratégiquement sensibles (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Gillon, 1995). La Contre-réforme a certes eu des effets inattendus : apparition de sectes religieuses au sein des établissements, promotion de nouveaux programmes et établissements par des autorités religieuses « philanthropes », et émergence d'établissements privés illicites (Discours d'ouverture, 1989). Mais le plus important est que la Contre-réforme de 1981 a reconduit une stratégie consistante et adéquate, mais aux résultats pervers ; et n'a rien entrepris pour arrêter l'étouffement de la liberté académique et la démotivation du personnel. Il y a incohérence.

En somme : n'ayant pas entrepris les rectifications nécessaires et suffisantes pour soigner les pathologies de l'ère UNAZA, les « politiques anticonfessionnelles » de la deuxième réforme s'avèrent incohérentes par rapport à celles de la première, du moins

dans le cadre précis de la mission développementiste et modernisatrice dévolue à l'Enseignement tertiaire.

7.1.4. Les politiques sur les liens administratifs avec l'État

Des quatre valeurs ayant inspiré les politiques de 1971, deux seront retenues en 1981 : l'intégration nationale et l'absoluité de l'État. Les deux autres seront inversées : l'unité de commandement cèdera la place à l'autonomie, alors que le partenariat remplacera la souveraineté nationale.

(a) L'intégration équité // intégration. Comme l'unification a le mérite d'avoir créé l'uniformité entre le personnel équivalent de tous les établissements subsidiés, mettant donc fin aux inégalités entre réseaux ; l'intégration nationale méritait bien sa reconduction. Pourtant, alors que les deux réformes ont été inspirées par cette même valeur, et sont préoccupées par le danger de disparité, la désintégration de l'UNAZA n'a pas réussi à maintenir la non-disparité des critères d'admission et de qualifications d'enseignants entre facultés et instituts supérieurs. L'intégration de 1971 entre facultés et instituts n'avait donc été que de façade, la sous-qualification des professeurs avait persisté pour les ISP et IST (Table ronde, 1984), et la Contre-réforme n'a rien prévu pour une intégration plus profonde. Il y a continuation de résultats pervers et réitération d'insuffisances de stratégie.

(b) L'unité de commandement // autonomie. Voulant lutter contre la dispersion des pouvoirs et l'indépendance vis-à-vis du MPR, la formule UNAZA avait entraîné la lourdeur, la duplication et la pléthore administratives, les blocages fonctionnels dus aux rivalités entre organes, les dédoublements verticaux, la politisation de l'administration, et

l'annihilation des aspects régionaux (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Tshibangu, 2006). En se basant sur la valeur d'autonomie, la Contre-réforme a voulu remédier ces trois défauts, mais sans totalement renoncer à l'unité de commandement. Raison pour laquelle elle a remplacé le Rectorat-Conseil d'administration unique par des rectorats autonomes, mais dépendant toujours de Conseils d'administration communs ; et d'une tutelle ministérielle qui se mêle de la gestion quotidienne contrecarrant ainsi les établissements dans la gestion des lignes budgétaires (Tshibangu, 2006). La déconnection des Conseils d'administration communs par rapport aux aspects régionaux n'est pas prise en compte dans la décision de créer les trois Conseils d'administration communs à plusieurs établissements très éloignés les uns des autres (Table ronde, 1984). L'autonomisation étant sélective et inachevée, il y a réitération de stratégies inadéquates, et donc partielle incohérence.

(c) L'absoluité de l'État // absoluité de l'État: au nom de cette valeur, l'une et l'autre réforme se sont opposées au bicéphalisme et à l'ambigüité entre Églises et État. Sous l'UNAZA, les campus sont dirigés par des vice-recteurs ou des directeurs généraux, gérés par des secrétaires généraux, et administrés par un Conseil d'administration présidé par le recteur. Pour plus d'autonomie, en vue d'éviter les lourdeurs et duplications (Dibue & Ngandu, 2007 ; Nyunda, 2007 ; Tshibangu, 2007), la Contre-réforme remplace le Conseil d'administration unique par trois Conseils d'administration communs, et les gestionnaires des campus ont désormais affaire avec une Intendance générale, une Commission permanente des études (CPE), et une tutelle ministérielle omniprésente (Gillon, 1995). Tous ces organes et agents n'ont rien à voir avec quelque institution confessionnelle que ce soit. Le Collège des commissaires aux comptes (CCC), gage

d'une gestion saine, ne verra jamais le jour. Voulant donc écarter définitivement le bicéphalisme et la confusion entre les Églises et l'État, la Contre-réforme a évité des Conseils d'administration autonomes et homogènes ; reconduisant et réitérant ipso facto le bicéphalisme ainsi que la confusion entre les organes mêmes mis en place par l'État (Gillon, 1995). De plus, le monopole de l'État freinant le développement des filières et des infrastructures, la sclérose du réseau public a entraîné l'apparition d'établissements privés illicites (Discours d'ouverture, 1989). Il y a reconduction d'une valeur discutable et réitération d'une stratégie perverse. La rectification y est sélective et ténue.

(d) Souveraineté // participation-partenariat. Au nom de la souveraineté nationale, voulant évincer toute influence de besoins et pouvoirs extérieurs sur la formation des cadres, la Réforme de 1971 avait étatisé tout l'ESU, entraînant l'affaiblissement, éloignement, neutralisation et démotivation des partenaires utiles ; et l'insuffisance des subventions, avec pour conséquence l'impasse et le blocage du développement de l'Enseignement tertiaire (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Tshibangu, 2006). Pour corriger ces disfonctionnements, la Contre-réforme remplace l'idéal de souveraineté nationale par celui de participation-partenariat. Concrètement, elle transforme les bourses en prêts dans avoir pensé à un système sûr de recouvrement (Table ronde, 1984). Elle maintient la démocratisation de l'Enseignement tertiaire sans allouer une enveloppe budgétaire conséquente ni augmenter conséquemment les frais de scolarité (Table ronde, 1984). Elle tient à l'uniformité tout en provoquant la disparité et la détérioration des conditions financières et sociales estudiantines (Table ronde, 1984). La valeur a bel et bien changé, mais les politiques de rechange ont été inadéquates parce qu'insuffisantes par rapport à la nouvelle valeur.

Au total : puisque la nouvelle réforme n'a pas résolu les principaux problèmes administratifs créés par la précédente, et n'a point introduit les rectifications qui s'imposaient ; la consécution des deux réformes s'avère incohérente.

7.1.5. Les politiques sur les procédures

La Contre-réforme reprend toutes les valeurs de la première réforme : certes, elle remplace l'ordre, harmonie et centralisation par un simple ordre-harmonie, mais l'efficacité managériale et maniabilité, la transparence-sécurité financière, et l'intégration nationale motivent l'une et l'autre réforme.

(a) L'efficacité managériale // efficacité managériale : la Réforme de 1981 a voulu rectifier la centralisation excessive et l'inhibition des établissements (Tshibangu, 2006) alors que celle de 1971 voulait mettre fin à la multiplicité des règles (Congrès des professeurs, 1971). Mais rien n'est dit, dans les nouvelles stratégies, sur le sort du Centre Universitaire Informatique qui fut pourtant l'outil essentiel de l'uniformisation et du contrôle (Table ronde, 1984). Rien n'est non plus prévu pour protéger les acquis de la gestion administrative et financière unifiée (Table ronde, 1984). Il y a donc eu en 1981 reconduction et ajustement de la valeur ayant régi la Réforme de 1971. Mais il y a aussi eu réitération d'une insuffisance de stratégie[86]. La Réforme de 1981 consacre ainsi le

[86] En bonne logique, chaque établissement aurait pu avoir son propre Conseil d'administration, quitte au Ministère de définir, au départ, les principes fondamentaux devant servir de norme à tous. La gestion informatique unifiée aurait pu être maintenue comme outil pour traquer les irrégularités perpétrées aux niveaux inférieurs, or la Réforme de 1981 l'a dissoute sans la remplacer par des audits externes systématiques. Parmi les nouveaux organes de l'ESU, les textes mentionnent le Collège des commissaires aux comptes, qui ne verra jamais le jour (Quartainmont & Mambole, 1988). D'où l'absence de mécanismes de contrôle efficaces, l'absence de concertation au sein des organes de l'ESU, l'absence d'une politique

retour aux difficultés d'avant 1971. Ayant partiellement gaspillé une stratégie gagnante, elle est en défaillance de cohérence inter.

(b) La transparence financière // transparence et sécurité financière : alors que la première réforme voulait s'attaquer à la disparité et anarchie de gestion, la deuxième a eu pour cible l'attribution non pertinente des bourses et leur non-circularité. Les problèmes ont donc changé. Mais dans un cas comme dans l'autre, les stratégies sont inadéquates. Dans les deux cas, les résultats sont décevants : apparition de la mauvaise gouvernance pour 1971, lacunes dans les moyens de recouvrement des prêts-bourses pour 1981. De plus, la mauvaise gouvernance issue de la Réforme de 1971 ne figure point parmi les problèmes préoccupant la Contre-réforme de 1981 : il y a manque de perspicacité. Malgré la reconduction d'une valeur légitime, il y a manque de suivi, et réitération de l'insuffisance de stratégies.

(c) L'intégration nationale // intégration nationale : la Contre réforme tient à assurer le non-retour des disparités d'avant 1971. Étrange qu'elle n'ait rien entrepris contre les effets pervers de l'unification : apparition de la mauvaise gouvernance, interférence du statut de la fonction publique, absence de correspondance des grades et échelons pour le personnel technique (Table ronde, 1984). Malgré la reconduction d'une valeur légitime, il y a manque de suivi entre les deux réformes et réitération de l'insuffisance de stratégie.

---

appropriée d'envoi régulier des subsides prévus aux établissements, l'absence dans les établissements d'informations relatives à l'exécution des budgets, la non-application des textes légaux concernant l'autonomie de gestion, l'absence de contrôle effectif et permanent

(d) L'ordre-contrôle centralisé // ordre-harmonie : en combattant l'indépendance des établissements et leur prétendu contrôle par des étrangers, la restructuration par la Réforme de 1971 avait mené à une anarchie paralysante (Tshibangu, 2006). La restructuration et la clarification des compétences par la Contre-réforme n'ont pu venir à bout de l'anarchie (Makolo, 2006). Malgré la reconduction et le réajustement d'une valeur légitime, et malgré le suivi, l'inadéquation de stratégie a été réitérée.

Au total : en plus de n'avoir pas substantiellement résolu les disfonctionnements de l'ère UNAZA, la Contre-réforme de 1981 en a généré davantage, à cause des décisions ou stratégies inadéquates. En termes d'amélioration des procédures, la Contre-réforme de 1981 apparaît comme une occasion manquée pour corriger les ratés de la première réforme. La consécution faillit à la cohérence.

7.1.6. Les politiques sur les rapports avec les besoins sociétaux & l'industrie

Des trois valeurs ayant régi la Réforme de 1971, deux sont reprises par la Réforme de 1981 : l'employabilité & pertinence socioéconomique, et l'intégration sociale. L'authenticité congolaise n'est pas reprise.

(a) L'authenticité congolaise : dans la Réforme de 1971, les politiques inspirées par cette valeur avaient donné lieu à de timides transformations des structures et contenus des cours, et avaient rencontré des résistances chez les enseignants. Elles avaient donné lieu à l'émergence d'une mentalité de forte hiérarchie et subordination réfractaire à toute critique provenant d'un subalterne (Mbokolo, 1997). Le silence de la Contre-réforme

laisse supposer que les seules mesures prises en 1971 suffisaient, et que ces politiques insuffisantes ont continué. Il y a manque de suivi sur les effets pervers.

(b) La pertinence socioéconomique // employabilité & pertinence : en 1971, la pertinence socioéconomique s'est traitée selon trois axes : les centres d'intérêt de la recherche, les méthodes de travail, et les filières.

▪ *Les centres d'intérêt pour la recherche* : les stratégies adoptées pour remédier à l'extraversion des enseignements et de la recherche appliquée donnèrent plusieurs résultats inadéquats : l'absence de recherches novatrices et d'inventions en facultés, la médiocrité des résultats des programmes de recherche, l'isolement par rapport aux courants mondiaux de la science, la faible diffusion des mémoires et thèses, la non-utilisation des résultats des recherches abouties, le constat d'insuffisance et d'inadéquation des infrastructures et équipements, et la persistance d'un enseignement trop théorique (Tshibangu, 2006). Or, la Contre-réforme de 1981 a observé le silence sur tous ces résultats insuffisants. Elle les a donc laissé se perpétuer par inertie. Ce manque de rectification est une incohérence.

▪ *Les méthodes de travail* : la tentative, par la Réforme de 1971, de remédier à l'inadaptation des diplômés au profil des emplois avait donné, comme résultat inadéquat, l'inadaptation des facultaires (Plevoets, 1983). En voulant s'attaquer à la confusion entre instituts, facultés et CIDEP (Comité central, 1981), la Contre-réforme a pris en compte ce résultat inadéquat de l'UNAZA. Sa faiblesse est d'avoir réitéré une stratégie inadéquate : baser la formation facultaire sur la professionnalisation au lieu de l'orienter vers la recherche novatrice (Comité central, 1981). Malgré la reconduction d'une valeur légitime, cette réitération d'une stratégie inadéquate constitue une incohérence.

▪ *Les filières* : lorsque la Réforme de 1971 a tenté de rééquilibrer les filières et programmes d'études selon les besoins du marché de l'emploi et du développement national, la stratégie adoptée a laissé comme effet pervers : la déperdition de plusieurs candidats orientés selon les quotas par filière, l'inadéquation des infrastructures et équipements, la mésestime pour certaines filières, l'inexistence de plusieurs filières nécessaires (Département du plan, 1988; Essolomwa, 1980b; Uhindu, 1980). Or, lors de la Contre-réforme de 1981, ces résultats inadéquats n'ont pas été pris en compte et n'ont donc donné lieu à aucune nouvelle stratégie. Ce manque de perspicacité et de suivi manifeste une incohérence.

(c) L'intégration sociale // intégration sociale : voulant démocratiser l'Enseignement tertiaire, la Réforme de 1971 avait, comme effets pervers, introduit la médiocrité, augmenté le taux de déperdition par échec, et créé l'indistinction entre le CIDEP et les études tertiaires traditionnelles (Conseil révolutionnaire de l'Université, 1976). Étrangement, la Réforme de 1981 ignore la médiocrité et la déperdition parmi ses problèmes à traiter. Il y a manque de suivi, donc incohérence.

Somme toute : malgré la reconduction de valeurs légitimes, les politiques de 1981 présentent, par rapport à celles de 1971, un manque de suivi sur les problèmes, une réitération de stratégies inadéquates, et une réitération de l'inadéquation des stratégies. La cohérence inter en pâtit.

7.1.7. Les politiques sur les curricula, programmes & pédagogies

La Contre-réforme de 1981 ne s'est prononcée ni sur le développement économique, ni sur l'efficacité pédagogique, ni sur le professionnalisme didactique, ni sur la compétence professionnelle, ni sur l'équité et flexibilité. Elle a donc laissé continuer par inertie, avec leurs stratégies insuffisantes et leurs résultats décevants, toutes les politiques de 1971.

Or, ces résultats décevants sont légion : nivellement vers le bas, confusion entre facultés et instituts, persistance de l'enseignement trop théorique, inadaptation des diplômés facultaires sur le marché de l'emploi, insuffisance de l'employabilité des facultaires, insuffisante de la professionnalisation, manque de flexibilité et de transversalité des filières, résistances aux innovations pédagogiques, insuffisance et inadéquation des infrastructures et des équipements, suspicion et mépris mutuel entre gens d'instituts et gens de facultés, inexistence de filières recherchées par le marché, pléthore de filières sans débouchés réels etc. (Plevoets, 1983). Ils constituent autant de problèmes auxquels la Contre-réforme de 1981 aurait dû apporter des solutions. Par ce manque de suivi, la Contre-réforme de 1981 n'a pas été cohérente avec l'agenda développementiste de la Réforme de 1971.

7.1.8. Les politiques de R&D

Des trois valeurs ayant motivé la Réforme de 1971, seule la pertinence socioéconomique réapparaît dans la Contre-réforme. N'y figurant pas, la participation et l'africanité ont donc été vouées à la continuation par inertie. Or, d'une part le rapatriement de la recherche fondamentale et appliquée, ainsi que le financement de la recherche et des

équipements, n'avait jamais été mis en œuvre ; d'autre part, les publications africanistes étaient concentrées sur les seules Sciences humaines (Leroy, 1974 ; Tshibangu, 2006). Le silence de la Contre-réforme sur ces problèmes relève d'un manque de suivi.

Concernant la pertinence socioéconomique, la Contre-réforme n'a changé rien de substantiel aux limites et omissions du système UNAZA (Table ronde, 1984). Elle n'a rien modifié à la stratégie ayant mis en hibernation le rapatriement de la recherche des entreprises, le financement de la recherche ainsi que des équipements et infrastructures de recherche, la promotion de la recherche des technologies intermédiaires, la lutte contre le caractère élitiste et professionnalisant de l'enseignement traditionnel, et la déconcentration des publications sur les seules Sciences humaines (Leroy, 1974 ; Unesco, 1986). Elle n'a rien fait pour amorcer l'exploitation des recherches estudiantines, l'amélioration de la recherche appliquée, l'intensification de la novation technique ou technologique, et une meilleure diffusion de la recherche en Sciences appliquées et techniques. Pire : elle a démantelé la coordination[87] des recherches, et rattaché la plupart des Centres de recherche de l'UNAZA à des établissements particuliers (Table ronde, 1984).

Somme toute : en observant soit le manque de suivi, soit la réitération de l'inadéquation des stratégies, la Contre-réforme a failli à sa fonction : rectifier les manquements de la réforme précédente dans l'émergence d'un Enseignement tertiaire apte à solutionner les problèmes de développement national.

---

[87] Organisée jusqu'alors selon la *Décision rectorale n°0034/UNAZA/R/73 du 20 octobre 1973* (Rectorat, 1973).

7.1.9. Les politiques sur les finances et la logistique

Même si elles ne sont pas identiques, les valeurs des deux réformes sont deux à deux analogues : l'ordre-transparence réplique à l'étaticité et contrôle par les pouvoirs publics, l'équité-participation réplique à la rationalité budgétaire, le sens de la proportion-confort réplique à l'aisance pour tous. Il y a donc réajustement de valeurs légitimes.

(a) L'étaticité-contrôle // ordre-transparence. En 1971, voulant mettre fin aux interférences étrangères, à l'insuffisance de contrôle financier par l'État bailleur des fonds, et au manque d'unité de commandement ; la nationalisation avait créé de nouveaux problèmes aux établissements : déséquilibre budgétaire, manque d'autonomie de gestion, irrégularité de réception des fonds, impossibilité de gestion rigoureuse, difficultés d'approvisionnement, déficiences d'entretien et d'extension infrastructurels ; et confusion entre les ministères, le rectorat et les établissements (Tshibangu, 2006). Or, la Contre-réforme de 1981 a ignoré tous ces problèmes excepté le dernier. Il y a manque de suivi. De plus, pour le seul problème pris en considération par la Contre-réforme (Comité central, 1981), la stratégie rectificatrice décidée n'a jamais été intégralement mise en œuvre[88], en raison d'insuffisances internes. On a réitéré l'inadéquation de stratégie.

(b) La rationalité budgétaire // équité-participation. Pour éviter la dispersion des ressources financières, équipementières et logistiques sur plusieurs campus, et affronter le coût élevé de la recherche scientifique, la Réforme de 1971 avait procédé à l'unification

[88] Le Collège des commissaires aux comptes (CCC) n'a jamais été créé.

de tous les établissements et tenté de faire financer la recherche par ses utilisateurs mêmes. Cela eut des effets pervers : détérioration, disparition, surexploitation, insuffisance et inadéquation des équipements (Nyunda, 2007) ; financement de l'Institut de la recherche scientifique à même le budget présidentiel (Ordonnance-loi, 1975), difficile financement de la recherche dans les établissements (Tshibangu, 2006). La Contre-réforme de 1981 ne va pas s'intéresser à ces nouveaux problèmes. Elle s'attèlera à un tout autre dossier : le fardeau de la bourse estudiantine (Comité central, 1981). Mais la stratégie pour la financer et la recouvrer ne marchera point (Table ronde, 1984). La bourse s'amenuisera progressivement, alors que les problèmes financiers hérités de l'UNAZA iront s'aggravant (Tshibangu, 2006). Bien qu'il y ait eu un ajustement de la valeur entre les deux réformes, cet ajustement a été accompagné d'un manque de suivi, et il y a eu réitération des inadéquations quant aux stratégies.

(c) L'aisance pour tous // proportion-confort. Les mesures de 1971 pour donner solution aux revendications sociales étudiantes, à la rémunération insuffisante du personnel académique et scientifique, et à l'inégalité des infrastructures entre les établissements avaient résulté en la détérioration des conditions de vie du personnel et des étudiants, l'insuffisance du budget d'investissement, et le sous-financement de la recherche ainsi que des équipements (Essolomwa, 1980a ; Tshibangu, 2006). La Contre-réforme de 1981 ne va se préoccuper que de la sursaturation des établissements. Il y a manque de suivi. De plus, les mesures arrêtées par la Contre-réforme sont quasi inapplicables parce qu'insuffisantes[89] : essaimage, reconduction de l'Intendance générale,

[89] En fait, comme en 1971, les décisions de cette Réforme n'ont pas été précédées d'une évaluation des coûts financiers réels, ni des besoins en ressources humaines. Au total, excepté l'autonomisation relative

recrutement sélectif (Gillon, 1995; Tshibangu, 2006). On a réitéré l'insuffisance de stratégie.

Somme toute : la Contre-réforme de 1981 a manqué de considérer et assumer la totalité des problèmes légués par la Réforme de 1971, et elle a décidé des stratégies insuffisantes pour résoudre ceux des problèmes qu'elle a sélectionnés. Elle a failli à son rôle rectificateur. Il y a manque de cohérence.

7.1.10. Les politiques sur l'accessibilité géographique

Les politiques de répartition géographique des établissements sur le territoire national connaissent une volte-face et un changement de perspective : alors que l'unification en 1971 avait été inspirée par les idéaux de rationalisation des moyens et de sérénité, la Contre-réforme est motivée par ceux d'occupation de territoire et de désencombrement. Pourtant, alors qu'il existe un rapport d'antithèse entre la rationalisation des moyens et l'occupation du territoire, il y a une complicité entre le désencombrement et la sérénité.

(a) La rationalisation // le désencombrement. Voulant faire des économies en argent, équipements et ressources humaines ; les réformateurs de 1971 avaient réduit chaque filière facultaire à un seul site. Les économies rêvées ne furent pas au rendez-vous, deux sur les trois campus facultaires furent surpeuplés, le surpeuplement fut un nouveau facteur des tensions, et l'emplacement de chaque filière devint beaucoup trop éloigné pour la majorité de ses étudiants (Coleman & Ngokwey, 1983). Étrangement,

---

des établissements, la Contre-réforme de 1981 a maintenu la politique équipementière, logistique et financière de l'UNAZA.

seul le problème de surpeuplement, donc de tensions, préoccupe les réformateurs de 1981 (Comité central, 1981). Le manque de suivi est évident. De plus, comme la stratégie décidée en 1971, celle de 1981 est insuffisante (Table ronde, 1984). L'incohérence est patente.

(b) La sérénité // le désencombrement & occupation du territoire. Croyant qu'il suffisait d'éloigner les « facultés chaudes » de la capitale pour garantir la sérénité civile, les réformateurs de 1971 avaient dû réduire chaque filière à un seul site, surpeuplant par le fait même les établissements de deux villes sensibles : Kinshasa la capitale et Lubumbashi la sécessionniste, faute de surpeupler Kisangani la rebelle (Coleman & Ngokwey, 1983). De plus, chaque filière devint très éloignée pour la majorité des étudiants (Coleman & Ngokwey, 1983). Étrangement, la Réforme de 1981 ne va s'intéresser qu'au problème du surpeuplement, déconsidérant l'accessibilité (Comité central, 1981). De plus, la stratégie décidée va s'avérer inapplicable faute des moyens (Table ronde, 1984 ; Tshibangu, 2006). Il y a à la fois manque de suivi et réitération de l'insuffisance de stratégie.

Au total : bien qu'elle ait opéré un changement de perspective du point de vue des valeurs, la Contre-réforme de 1981 a négligé des problèmes importants créés par celle de 1971. Il y a donc déficience de suivi. De plus, comme la Réforme de 1971, la Contre-réforme de 1981 a réitéré l'insuffisance de stratégie. Ces deux manquements affectent la cohérence inter.

7.1.11. Les politiques sur les liens avec la parenté

La Réforme de 1971 émerge de trois valeurs : participation et partenariat, responsabilité estudiantine et civisme, responsabilité éducative parentale. Les deux dernières ne figurent pas dans la Contre-réforme de 1981. Leurs politiques n'ayant pas été explicitement terminées, elles continuent par inertie. Or ces politiques ont soit généré soit laissé des problèmes : l'infantilisation des étudiants, le trafic d'influence parentale et la persistance de l'indiscipline. Le silence de la Contre-réforme sur ces problèmes révèle une absence de suivi.

Pour ce qui concerne la participation-partenariat, l'implication des parents dans le paiement des frais de scolarité avait généré, dans la Réforme de 1971, l'infantilisation des étudiants (Ordonnance présidentielle, 1979) et le progressif désengagement financier de l'État (Tshibangu, 2006). Or, la Contre-réforme ne dit mot sur l'infantilisation, et elle considère encore la charge de l'État comme trop lourde (Comité central, 1981). Paradoxalement, la nouvelle stratégie fait endosser, à cet État déjà désengagé et encore surchargé, des fardeaux non nécessaires comme les bourses, la restauration, le transport, et les soins médicaux (Comité central, 1981)[90].

Au total : par rapport à la Réforme de 1971, la Contre-réforme de 1981 a perpétué, activement ou passivement, des valeurs toutes légitimes ; mais elle a manqué d'assurer le

[90] La politique des liens avec la parenté est demeurée plutôt démagogique. Tout en demeurant incapable de financer correctement les établissements, l'État a continué d'éviter de demander des frais correspondants à la réalité des besoins et exigences de l'Enseignement tertiaire. Or, on peut se demander pourquoi, dans un pays où l'Enseignement tertiaire n'est pas obligatoire, ne pas fixer les frais de scolarité au diapason nécessaire et suffisant.

suivi des problèmes créés ou non résolus, et a réitéré l'inadéquation des stratégies. Elle a faillit à la cohérence inter.

7.1.12. Les politiques sur les bénéfices du corps académique et scientifique

La Réforme de 1971 s'était basée sur cinq valeurs : l'intégration nationale, la pérennité, le caractère autochtone, l'équité, et le prestige social. Aucune des valeurs de 1971 et de leurs politiques n'a été explicitement ni terminée ni reprise en 1981. Elles ont donc continué, par inertie. Or, toutes n'étaient pas satisfaisantes.

(a) L'intégration nationale : par la Réforme de 1971, les efforts d'intégration pour supprimer les inégalités avaient atteint leur but (Tshibangu, 2006). L'unicité de statut du personnel d'établissements différents fut un résultat consistant et adéquat. La Contre-réforme de 1981 n'avait aucune raison d'intervenir davantage.

(b) Concernant la pérennité : les mesures de 1971 pour assurer la relève et coordonner la formation du personnel académique ont certes augmenté et diversifié le corps professoral autochtone, mais elles n'ont pas résolu la sous-qualification des enseignants dans les instituts supérieurs (Table ronde, 1984). Le silence de la Contre-réforme sur ce problème manifeste un manque de suivi.

(c) Le caractère autochtone : la Réforme de 1971 a entraîné l'augmentation progressive du nombre de professeurs qualifiés nationaux, et la réduction du nombre de professeurs étrangers (Tshibangu, 2006). La Contre-réforme de 1981 n'avait aucune raison d'intervenir davantage.

(d) À propos de l'équité : ayant perpétué sinon aggravé l'insuffisance des conditions de travail des enseignants, la Réforme de 1971 fut un échec (Table ronde,

1984). Or la Contre-réforme de 1981 s'est tue sur l'insuffisance de rémunération. Le silence sur ce dossier accuse un manque de suivi.

(e) Concernant le prestige : sans avoir amélioré dans l'ensemble la rémunération des enseignants, la Réforme de 1971 a augmenté la notoriété et le prestige des professeurs nationaux, contribuant ainsi à la valorisation de la profession enseignante (Kasongo, 2000 ; Maindo, 2007). Une intervention de la Contre-réforme ne s'imposait pas.

Au total : sur les cinq séries des politiques de 1971, deux méritaient quelque rectification de la part de la Contre-réforme. Or elle n'a rien fait. Le manque de suivi est une omission. Il y a partielle incohérence.

7.1.13. Les politiques des diplômes et grades académiques

Des quatre valeurs de 1971, seules deux ont bénéficié d'un suivi par la Contre-réforme de 1981: les politiques d'intégration nationale ont cédé le pas à celles de responsabilité institutionnelle, les politiques d'équité et considération mutuelle ont cédé le pas à celles de spécificité et distinction. N'ayant été ni explicitement terminées ni explicitement reprises en 1981, les politiques sur la mobilité sociale et sur l'employabilité ont continué par inertie. Or, ces politiques affichaient encore des problèmes non résolus : tensions latentes et rivalités larvées, considération aléatoire de l'échelle unique, absence des passerelles, intégration professionnelle aléatoire pour les diplômés. Le silence sur ces problèmes est un manquement préjudiciant (Isango, 1981; Nyunda, 2007).

(a) L'intégration nationale // responsabilité institutionnelle. Pour remédier l'anarchie et la discrimination concernant des qualifications analogues, la Réforme de 1971 avait décidé l'unification des nomenclatures, l'uniformisation des cycles, et l'émission centralisée des diplômes. Cela eut comme effet secondaire le nivellement des établissements vers le bas et de gros retards dans la délivrance des diplômes (Nyunda, 2007). Or la Contre-réforme s'est intéressée au seul problème des retards, ignorant le nivellement (CPE, 1983e). De plus, la stratégie inadéquate de la Contre-réforme a entraîné la disparition de diplômes vierges, ouvrant la voie au trafic et à la falsification (CPE, 1983e). Il y a concomitamment manque de suivi, et réitération d'inadéquations de stratégie.

(b) L'équité & considération mutuelle // spécificité & distinction. Par souci d'équité et de considération mutuelle, la Réforme de 1971 avait intégré les instituts supérieurs dans l'UNAZA, provoquant comme effet pervers le nivellement descendant et l'indistinction entre l'Enseignement tertiaire professionnel et l'Enseignement tertiaire universitaire (Isango, 1981). La Contre-réforme a séparé et distingué ces deux types d'établissement, sans toutefois ni modifier leurs programmes et les objectifs institutionnels de leurs enseignements, ni prévoir de passerelles (CPE, 1983e). Il y a réitération et de stratégies inadéquates, et d'inadéquations de stratégie. Il y a aussi manque de suivi sur le nivellement.

En somme : dans la plupart des cas, la Contre-réforme a manqué d'assurer le suivi des problèmes non résolus, mal résolus ou créés par la réforme précédente ; dans quelques cas, la Contre-réforme a assuré le suivi, mais en réitérant des inadéquations de stratégies ayant perverti la Reforme de 1971. La cohérence inter fait défaut.

7.1.14. Les politiques sur la représentation et la représentativité du genre

La Réforme de 1971 avait été régie par trois valeurs : la spécificité, la pudeur et sécurité, et l'inclusivité ou non-discrimination. Aucune de ces valeurs et de leurs politiques n'a été, ni reprise ni terminée par la Contre-réforme. Elles ont continué par inertie. Or la première et la troisième valeur sont mutuellement incompatibles.

(a) La spécificité : respectueuse envers la tradition féministe des promotrices, la Réforme de 1971 avait maintenu la spécificité féminine de l'ISP Gombe. Les hommes y étaient inadmissibles. En se taisant sur cette exclusion des hommes, la Contre-réforme a failli à son rôle rectificateur.

(b) La pudeur & sécurité : la stratégie de logements adoptée par la précédente réforme pour la sécurité des filles et la pudeur n'a pas empêché la banalisation des comportements déviants (Nyunda, 2007). En se taisant sur ce dysfonctionnement, la Contre-réforme a failli à son rôle d'amélioration.

(c) L'inclusivité & non-discrimination : quand bien même le Zaïre n'avait aucun établissement tertiaire masculin pour le design de mode, quand bien même la première réforme a supprimé le label féministe (ISETF) de l'établissement, l'ISAM est demeuré un institut exclusivement féminin[91]. D'où l'impossibilité, pour les hommes, d'obtenir une qualification académique en couture et design de mode. Le silence de la Contre-réforme sur cette discrimination accuse un manque de suivi.

---

[91] Cela peut toutefois s'expliquer par le fait que, jusqu'alors, il n'existe aucune école secondaire de coupe et couture pour les hommes. Les seuls candidats que les pré-requis rendent admissibles ne se comptent que parmi les filles et femmes. Or à partir des années 2000, les garçons seront admis dans les écoles secondaires de Coupe et couture.

En somme : par son silence et son laisser-aller, la Contre-réforme de 1981 a failli à son rôle de rectification vis-à-vis de la Réforme de 1971.

7.1.15. Les politiques sur l'éthique de l'Enseignement tertiaire

Ni le laïcisme traditionalisme, ni le cynisme minimalisme ne figurent dans la Contre-réforme de 1981.

(a) Lors de la Réforme de 1971, les politiques inspirées par le laïcisme traditionalisme avaient entraîné, dans les établissements, l'intégration des antivaleurs du pouvoir politique, la corruption des professeurs, le clientélisme et la compétition, le clivage entre privilégiés et marginaux, et la culture de la médiocrité (Kanyarwungu, 2006; Nyunda, 2007).

(b) De plus, par sa permissivité, l'idéal de cynisme minimalisme avait eu comme résultats l'expansion des antivaleurs comme le monnayage des notes, le trafic d'influence, le favoritisme, le droit de cuissage, le tribalisme, la tricherie, etc. (Sabakinu, 2007).

Somme toute : en demeurant silencieuse sur ces antivaleurs, la Contre-réforme de 1981 a laissé continuer ces valeurs discutables ainsi que leurs résultats pervers, et ce faisant, manqué à son rôle rectificateur. Cela constitue une incohérence.

7.1.16. Les politiques sur l'ethnicité

La Réforme de 1971 fut inspirée par deux valeurs : l'autorité exclusive du Parti-État, et l'égalité des chances & équilibre géopolitique. Seule la seconde valeur a été reprise par la Réforme de 1981.

(a) L'autorité exclusive de l'État : la politique inspirée par la première valeur compte, parmi ses conséquences, la tribalisation des établissements (Dibwe & Ngandu, 2007; Gabembo, 2007; Nyunda, 2007; Sabakinu, 2007). Le silence de la Contre-réforme sur la tribalisation implique une continuation par inertie. Cela manifeste un manque de suivi.

(b) L'égalité des chances & équilibre géopolitique // égalité des chances & équilibre géopolitique : Ayant employé comme stratégie celle des quotas régionaux, la politique de 1971 a donné lieu à la tribalisation, au favoritisme, et à des dérapages vis-à-vis de l'esprit universitaire (Coleman & Ngokwey, 1983 ; Ekwa, 1973; Gabembo, 2007). Pourtant, la Contre-réforme ne s'est pas intéressée à rectifier ces effets pervers. Elle s'est attaquée à un tout autre dossier : le danger de défavoriser les contrées dépourvues de telle ou telle autre filière. Et sa stratégie a été une fois de plus celle des quotas régionaux (Comité central, 1981). Dans les mêmes conditions les mêmes causes provoquant les mêmes effets, la Contre-réforme a eu parmi ses résultats : un accroissement de la tribalisation, des clivages régionalistes, du favoritisme, et des dérapages quant à l'esprit universitaire (Discours d'ouverture, 1989). Il y a manque de suivi et réitération d'une stratégie insuffisante.

En somme : en perpétuant une valeur discutable ainsi que son résultat, en réitérant une stratégie inadéquate, et en manquant de perspicacité sur les effets pervers de la Réforme de 1971, la Réforme de 1981 a manqué à son rôle rectificateur, et à la cohérence inter.

Conclusion : La cohérence des politiques de 1981 face à celles de 1971

La première réforme avait eu plusieurs ratés, et plusieurs de ces décisions avaient, soit manqué de résoudre les problèmes auxquels elles s'étaient attaquées, soit amené des problèmes inédits. On aurait attendu de la deuxième réforme qu'elle s'attaque à ces problèmes et qu'elle les résolve. Or, la comparaison entre problèmes, décisions (stratégies) et évaluations (résultats) des deux réformes montre très peu de rectifications sous les catégories respectives. De plus, la comparaison entre résultats de la première réforme et problèmes de la réforme suivante montre que, dans plusieurs cas, la seconde n'a pas pris en considération, comme problèmes à résoudre, les résultats néfastes et donc problématiques produits par la réforme précédente.

D'abord, *les objets aux valeurs majoritairement légitimes*. De fait, pour les politiques concernant l'ordre public, trois valeurs légitimes avec quatre de leurs résultats pervers ont été voués à une silencieuse continuation par inertie, alors que sept résultats pervers des valeurs reconduites n'ont bénéficié d'aucun suivi. Pour celles concernant les besoins sociétaux, une valeur légitime avec cinq résultats pervers a été vouée à la continuation par inertie, alors que douze résultats pervers de valeurs légitimes reconduites n'ont bénéficié d'aucun suivi. Pour les politiques sur les curricula, programmes et pédagogies ; cinq valeurs légitimes avec leurs onze résultats pervers ont été voués à la continuation par inertie. Concernant les R&D, deux valeurs légitimes avec leurs trois résultats pervers ont été vouées à la continuation par inertie, alors que trois autres résultats pervers de valeurs légitimes reconduites n'ont bénéficié d'aucun suivi. Pour les politiques sur les liens avec la parenté, deux sur trois valeurs légitimes avec leurs quatre

résultats pervers ont été voués à une continuation par inertie, alors que les deux résultats pervers de la valeur reconduite n'ont bénéficié d'aucun suivi.

Ensuite *les objets aux valeurs majoritairement discutables*. Pour les politiques sur le contrôle partisan de vie étudiante, deux valeurs discutables ont été reconduites sans que leurs quatre résultats pervers n'aient bénéficié d'un suivi, alors que deux valeurs légitimes avec leurs deux résultats pervers ont été vouées à la continuation par inertie. Pour les liens avec les promoteurs privés, une valeur discutable a été vouée à la continuation par inertie avec ses effets pervers, une valeur discutable a été réitérée sans aucun suivi pour ses quatre résultats pervers, alors que quatre résultats pervers de deux valeurs légitimes n'ont bénéficié d'aucun suivi. Concernant les liens administratifs avec l'État, une valeur discutable a été reconduite, alors que cinq résultats pervers n'ont bénéficié d'aucun suivi. Alors que leurs valeurs sont légitimes et reconduites, deux résultats pervers des politiques sur les procédures n'ont bénéficié d'aucun suivi ; deux résultats pervers concernant les bénéfices du personnel, cinq résultats pervers concernant les diplômes et grades, et trois résultats pervers concernant les genres ont été voués à la continuation par inertie. Pour ce qui concerne l'éthique, les trois valeurs discutables avec leurs six résultats pervers ont été vouées à une continuation par inertie. Pour les politiques d'ethnicité, la valeur discutable et son résultat pervers ont été voués à la continuation par inertie, alors que la valeur légitime a été reconduite avec sa stratégie inadéquate, sans pourtant que ses trois résultats pervers n'aient bénéficié d'aucun suivi.

Enfin, *les objets aux valeurs réajustées*. Concernant les finances et la logistique, trois valeurs légitimes ont été réajustées, alors qu'un sur neuf des résultats négatifs n'a

bénéficié d'aucun suivi. Pour les politiques d'accessibilité, les deux valeurs légitimes ont été réajustées, mais trois sur les cinq résultats pervers des politiques inspirées par ces valeurs n'ont bénéficié d'aucun suivi.

Et dans tous ces cas où la nouvelle réforme a statué, elle a aligné des stratégies toujours insuffisantes, de sorte que les valeurs légitimes reconduites, les valeurs légitimes réajustées, et les résultats pervers ayant bénéficié d'un suivi ont de nouveau abouti à des résultats pervers.

Somme toute, dans la quasi-totalité des cas, la Réforme de 1981 n'a pas introduit les rectifications attendues pour améliorer les résultats pervers ou insatisfaisants de la Réforme de 1971. La cohérence inter s'avère défaillante.

7.2. La Réforme de 1989 face à la Contre-réforme de 1981

De manière générale, la Contre-Réforme de 1981 a failli d'assurer le suivi de, et de rectifier, les ratés de la Réforme de 1971. Nous allons à présent examiner dans quelle mesure les ratés de la Contre-réforme de 1981 elle-même ont été rectifiés, ou non, par la Réforme de 1989.

7.2.1. Les politiques sur l'ordre public

Celles de 1981 avaient reposé sur les valeurs de civisme et discipline, de survie des institutions de la nation, de paix sociale et civile, et de stabilité politique. La Réforme de 1989 observe un silence total sur ces valeurs et leurs politiques. Elles sont donc continué par inertie, avec leurs défauts et leurs ratés :

(a) Dans la Contre-réforme de 1981, les politiques sur le civisme et la discipline avaient abouti à la persistance de l'incivisme et de l'indiscipline, à la récurrence des troubles estudiantins, et à l'impossibilité de mettre en œuvre le service militaire décidé (Discours d'ouverture, 1989; Tshilombo, 2007). Le silence sur ces échecs relève d'un manque de suivi.

(b) La survie des institutions de la Nation a eu comme revers de médaille la restriction des libertés civiques, la répression ainsi que la prolifération des groupuscules ethniques et partisans dans les établissements (Discours présidentiel, 1989; Gabembo, 2007). Le silence de la Réforme de 1989 sur ces effets pervers de la Contre-réforme de 1981 relève d'un manque de suivi.

(c) Dans la Contre-réforme de 1981, les politiques sur la paix sociale et civile avaient entraîné l'augmentation des admissions par recommandation, des agitations civiles et sociales, de l'impasse infrastructurelle et de la surconcentration démographique; l'inadmissibilité d'étudiants méritants; et la persistance des tutelles alourdissantes (CPE, 1983a; Discours présidentiel, 1989; Tshilombo, 2007). La Réforme de 1989 ne dit rien à propos, alors que ces politiques ne sont pas terminées. Cela accuse un manque de suivi.

(d) Les politiques de 1981 sur la stabilité politique avaient comme effet pervers l'impopularité progressive du régime (de Villers, 1998). Le silence de la Réforme de 1989 sur ces politiques non terminées accuse un manque de suivi.

Au total : pour ce qui concerne l'ordre public, la Réforme de 1989 se caractérise par un total statu quo des politiques pourtant inadéquates de 1981. Cette inertie manifeste de l'inconséquence, donc de l'incohérence. Peut-être que, dans un Zaïre où ordre public

se confondait à la pérennité du régime, les politiques de contrôle politique pourraient pallier.

7.2.2. Les politiques de contrôle politique

La Contre-réforme de 1981 a été inspirée par quatre valeurs : la stabilité politique du régime, l'harmonie de commandement, le zèle révolutionnaire et militantisme, et l'uniformité-unicité idéologique. La Réforme de 1989 a remplacé la stabilité par la paix civile, et a ajouté l'idéal de confort. Les autres valeurs ont été vouées à une continuation par inertie. Pourtant, toutes les politiques de 1981 laissaient à désirer.

(a) La stabilité politique // paix civile : les politiques sur l'idéal de stabilité avaient eu comme résultat l'impopularité croissante du régime et le militantisme de façade (de Villers, 1998; Fungula, 1984). Mais ces effets pervers ne figurent pas parmi les problèmes préoccupant l'idéal de paix civile. Il y a manque de suivi.

(b) Les politiques sur l'harmonie de commandement n'ont eu que des résultats mauvais pour les établissements : augmentation du trafic d'influence, instabilité des recteurs et directeurs généraux, anarchie dans le recrutement des étudiants (CPE, 1983a; Tshibangu, 2006; Tshipamba, 2003). En laissant ces politiques continuer par inertie, et leurs effets pervers avec, la Réforme de 1989 a failli à son rôle de rectification.

(c) Celles sur le zèle révolutionnaire avaient au comme résultat le clientélisme, la courtisanerie, le formalisme et le carriérisme (Tshipamba, 2003). Que la Réforme de 1989 les aient laissées continuer par inertie est une défaillance vis-à-vis du rôle rectificateur.

(d) Les politiques sur le monisme (uniformité-unicité) idéologique avaient conduit à la crise éthique et morale de l'intelligentsia (Conférence épiscopale du Zaïre, 1988; Mabiala, 2007; Ndaywel, 1998). Abandonner ces politiques et leurs effets pervers à l'inertie constitue une défaillance vis-à-vis du rôle rectificateur des réformes.

(e) Le confort. La Réforme de 1989 a traité un problème absent des politiques de contrôle politique de 1981 : la surconcentration des étudiants à Kinshasa et Lubumbashi (Discours d'ouverture, 1989). Pour des raisons un peu différentes, et sous un objet autre, ce problème avait été abordé par la Contre-réforme de 1981 (Comité central, 1981). Étrangement, la même stratégie, l'essaimage, a été choisie comme solution (Décision d'État, 1989), et en réitérant des lacunes ayant conduit la première tentative à l'échec (Manoni, 1990; Mupapa, 1991; Tumba, 1991). Bien que l'idéal introduit soit admirable, la cohérence inter s'avère trahie.

Au total : les politiques de contrôle politiques de 1989 n'ont rien ajouté de substantiellement nouveau, ni rien modifié de substantiel aux préoccupations et aux stratégies inadéquates de la Contre-réforme de 1981. Dans le contexte d'une recherche de changement dans le sens du progrès, la Réforme de 1989 a failli en tant que rectificatrice et amélioratrice de la Contre-réforme de 1981. La cohérence inter s'avère défaillante.

7.2.3. Les politiques sur les liens avec les promoteurs privés

La Réforme de 1989 a substitué l'idéal de légitimité et réalisme à celui de souveraineté nationale, et l'idéal de partenariat efficace à ceux d'intégration nationale et absoluité de l'État.

(a) La souveraineté nationale // légitimité et réalisme : les politiques de 1981 inspirées par la souveraineté nationale avaient eu comme résultats pervers la croissance de l'isolement international et la déchéance infrastructurelle (L. Kalonji, 2004). Mais l'isolement international n'a pas été repris par la Réforme de 1989 parmi les problèmes à remédier (Décision d'État, 1989). De plus, la *Loi-cadre n° 86-005* (1986), dont l'esprit et le contenu sont un héritage de 1971 et 1981, n'a pas été modifiée par la stratégie de 1989. Il y a manque de suivi, et reconduction d'une stratégie inadéquate.

(b) L'intégration nationale et l'absoluité de l'État // l'intégration nationale et l'absoluité de l'État : les politiques de 1981 inspirées par cette valeur avaient légué des disparités officieuses entre établissements, une importante crise éthique et morale, l'apparition des sectes religieuses, et l'apparition d'établissements privés illégaux (Conférence épiscopale du Zaïre, 1988; Discours présidentiel, 1989; Mabiala, 2007; Ndaywel, 1998). Excepté le dernier problème, les autres ne figurent pas parmi les préoccupations de 1989 (Discours d'ouverture, 1989 ; Décision d'État, 1989). Il y a manque de suivi.

En somme : s'adaptant devant un fait accompli, la Réforme de 1989 marque une rectification nécessaire face à celle de 1981 en permettant l'existence d'établissements privés, dont les établissements confessionnels. Mais elle a escamoté plusieurs effets pervers de la réforme précédente. Le manque de suivi constitue une incohérence.

7.2.4. Les politiques sur les liens administratifs avec l'État

La Réforme de 1989 a ajouté une valeur absente de la Contre-réforme de 1981: la légalité. Sur cinq valeurs ayant inspiré la Contre-réforme, une a été reconduite par la Réforme de 1989 : l'autonomie-efficacité-efficience. Une a été inversée : le caractère étatique a cédé la place à la liberté d'initiative. Les trois autres sont absentes: la participation-partenariat, l'intégration nationale, et le respect des compétences ont continué par inertie. Pourtant, toutes les politiques de 1981 ont eu leurs effets pervers. Or, ces résultats inadéquats n'ont pas été repris comme problèmes en 1989.

(a) L'autonomie efficace et efficiente // l'autonomie : les politiques de 1981 sur l'autonomie n'avaient pas mis terme aux intrusions des Ministères dans la gestion des lignes budgétaires des établissements (Bongeli, 2009 ; Mulumba, 2009). Or la Réforme de 1989 va se préoccuper de la lourdeur et éloignement des Conseils d'administration communs plutôt que de l'immixtion des Ministères dans la gestion quotidienne des établissements. Il y a défaillance de suivi.

(b) Les politiques sur la participation-partenariat ont donné comme bilan les difficultés de recouvrement ainsi que les disparités et la détérioration des conditions financières et sociales estudiantines (Discours d'ouverture, 1989 ; Mulumba, 2009 ; Table ronde, 1984). En observant le silence sur ces dysfonctionnements, la Réforme de 1989 les a continuées par inertie. Il y a absence de suivi.

(c) Les politiques de 1981 sur l'intégration nationale ont légué comme problèmes les disparités de critères d'admission et de qualifications d'enseignants entre universités

et instituts supérieurs (Unesco, 1986). Le silence de la Réforme de 1989 sur ces problèmes révèle un manque de suivi, une défaillance du rôle rectificateur.

(d) Le caractère étatique // la liberté d'initiative : tout en remplaçant le caractère étatique par la liberté d'initiative, la Réforme de 1989 a omis de remédier les dysfonctionnements dont les services spécialisés avaient hérité de la Contre-réforme de 1981 (Gillon, 1995). Cela révèle un manque de suivi.

(e) La légalité : la Réforme de 1989 a le mérite d'avoir amorcé de remédier l'obsolescence du monopole de l'État et l'illégalité d'établissements privés existants. Mais la stratégie utilisée étant insuffisante, l'amélioration comporte des défaillances (MINESU, 2003). La cohérence inter est affectée.

(f) Les politiques sur le respect des compétences avaient connu leurs échecs : non-application des textes en vigueur, pression des autorités politiques sur les gestionnaires d'établissements, manque de décentralisation et d'autonomie effectives dans la gestion du budget et du personnel (Table ronde, 1984). La Réforme de 1989 s'est dérobée à ces problèmes. Elle a ainsi failli à son rôle de rectificatrice.

Somme toute : sur 15 problèmes résultant de la Contre-réforme de 1981, douze n'ont reçu aucune attention lors de la Réforme de 1989. Il y a défaillance du rôle de rectification pour les politiques sur les liens administratifs avec l'État, et donc incohérence.

7.2.5. Les politiques des procédures

La Contre-réforme de 1981 s'était inspirée de cinq séries de valeurs : ordre-harmonie ; efficacité managériale (autonomie-maniabilité) ; uniformité-intégration ; transparence-

sécurité financière ; et impartialité. L'uniformité-intégration est devenue analogie-intégration. La transparence-sécurité financière a été reconduite. Il y a silence sur les deux premières séries de valeurs et la dernière. Or chacune de ces séries avait légué de nouveaux problèmes et des problèmes non résolus.

(a) L'ordre-harmonie et respect des compétences: bien qu'ayant offert aux établissements plus d'autonomie que la formule l'UNAZA, les politiques de la Contre-réforme de 1981 avaient légué une situation de confusion d'attributions entre le Ministère, les Conseils d'administration et les établissements; de confusion des rôles académiques entre les Conseils d'administration et la CPE, et d'inhibition des Conseils d'administration par la CPE (Makolo, 2006). En ne disant mot sur ces problèmes, la Réforme de 1989 a laissé continuer, par inertie, les politiques imputables ainsi que leurs dysfonctionnements. Il y a manque de suivi.

(b) L'efficacité managériale. Bien que les politiques de 1981 inspirées de cette valeur aient permis une meilleure maniabilité, elles ont légué plusieurs failles : l'absence de mécanismes efficaces de contrôle permanent, l'absence de concertation au sein de l'ESU, l'absence d'une politique appropriée d'envoi régulier des subsides prévus aux établissements, l'absence d'informations relatives à l'exécution des budgets, la non-application des textes légaux concernant l'autonomie de gestion, et l'imprécision des attributions et du fonctionnement de la CPE (Table ronde, 1984). En observant le silence, la Réforme de 1989 a continué ces dysfonctionnements par inertie. Il y a manque de suivi et de rectification.

(c) L'uniformité et intégration // analogie-intégration : Les politiques de 1981 avaient légué l'interférence constante du statut de la fonction publique dans la gestion du personnel de l'ESU, l'absence de correspondance de grades et échelons pour le personnel technique, la non-maîtrise des effectifs conformément aux prévisions budgétaires, et l'absence d'indemnités et d'ancienneté dans l'octroi des salaires (Table ronde, 1984). Dans ses politiques sur l'analogie d'intégration, la Réforme de 1989 a totalement ignoré ces difficultés, et les a perpétuées par inertie. Le suivi n'y est pas, la rectification non plus.

(d) La transparence-sécurité financière // transparence-sécurité financière : les politiques de 1981 avaient révélé des lacunes dans les moyens de recouvrement (Comité central, 1989). Ces lacunes n'ont pas motivé directement les politiques analogues de 1989. De plus, et malgré tout, la stratégie décidée a réitéré les inadéquations ayant conduit à ces lacunes. Il y a défaillance de rectification.

(e) L'impartialité : les politiques de 1981 pour contrer l'iniquité lors des admissions se soldèrent en d'importants disfonctionnements (CPE, 1982) que la Réforme de 1989 a simplement ignorés. Il y a manque de suivi et continuation par inertie.

En somme : à quelques rarissimes exceptions près, la Réforme de 1989 a, soit réitéré une stratégie inadéquate de 1981, soit laissé continuer par inertie des politiques inadéquates de 1981, soit encore omis de tenir compte des effets pervers des politiques de 1981 en créant de nouvelles politiques analogues du point de vue des valeurs. Il y a déficience de cohérence inter.

7.2.6. Les politiques sur le lien avec les besoins sociétaux et l'industrie

En 1981, les politiques de la Contre-réforme avaient reposé sur quatre idéaux : la spécificité, le développement économique, l'employabilité-pertinence, et l'intégration sociale. Aucune de ces valeurs n'a été reprise par la Réforme de 1989, qui s'est basée sur la seule valeur de professionnalité. Pourtant, aucune des politiques de 1981 n'avait donné pleinement satisfaction.

(a) La spécificité : au terme de la Contre-réforme de 1981, les politiques sur cette valeur avaient révélé comme failles la persistance de la confusion entre chercheurs novateurs et professionnels innovateurs, la confusion persistante pour les Sciences pures et appliquées entre facultés et IST, et la persistance de la confusion entre besoin de novation et besoin de professionnalisation (Table ronde, 1984). Par son silence, la Réforme de 1989 a laissé continuer ces difficultés, par inertie.

(b) Le développement économique : la Contre-réforme de 1981 s'était soldée en absence de recherches technologiques novatrices et d'inventions (Bongeli, 2009). Par son silence, la Réforme de 1989 a laissé perdurer cette défaillance.

(c) L'employabilité-pertinence : avec la démocratisation de l'Université, la Contre-réforme a légué la sous-utilisation des cadres produits et des diplômés d'État méritants, ainsi que la réédition de la médiocrité et de la déperdition parmi les étudiants admis (Département du plan, 1989). Ayant gardé le silence sur ces contre-performances, la Réforme de 1989 les a perpétuées par inertie.

(d) L'intégration sociale // la professionnalité : ayant réduit l'inadaptation sociale de l'ESU héritée de 1971 à une simple question de professionnalisation, la Réforme de

1989 a décidé une inadéquate stratégie de dotation en équipements (Décision d'État, 1989). Cette stratégie n'ayant point été mise en œuvre, la rectification n'a pas eu lieu.

Au total : Concernant le lien de l'Enseignement tertiaire avec les besoins sociétaux et industriels, la Réforme de 1989 a omis de se concentrer sur les ratés de la Contre-réforme de 1981. Elle a, de plus, réitéré la tradition de stratégies insuffisantes. Elle a, par conséquent, failli d'accomplir son rôle rectificateur.

7.2.7. Les politiques sur les curricula, programmes & pédagogies

La Contre-réforme de 1981 avait été silencieuse sur les programmes, curricula et pédagogies. Pourtant, la Réforme de 1971 avait légué de multiples problèmes relatifs à la pertinence socioéconomique, à l'efficacité pédagogique, au professionnalisme didactique, et à l'équité-flexibilité. De ces quatre séries de valeurs, seule la pertinence socioéconomique va intéresser la Réforme de 1989, qui ajoutera une nouvelle valeur : la proximité des autorités.

(a) La pertinence socioéconomique // pertinence-efficacité socioéconomique. La Contre-réforme de 1981 avait laissé continuer, par inertie, les effets pervers des politiques pédagogique et curriculaire sur la pertinence socioéconomique, mises en œuvre pour l'UNAZA en 1971 : la déconnection des Sciences techniques et technologiques par rapport aux problèmes concrets locaux, la non-employabilité de diplômés et des éjectés de l'Enseignement tertiaire, la formation à finalité professionnelle nébuleuse, l'inadaptation des méthodologies des Sciences exactes au milieu typique africain, et la non-employabilité directe des facultaires (Ministère du plan, 1989 ; Plevoets, 1983). La

Réforme de 1989 va se contenter de vouloir fournir aux établissements des documentations ainsi que des équipements adéquats (Discours d'ouverture, 1989; Décision d'État, 1989). Elle a donc escamoté la question des programmes et même des curricula visiblement inadaptés au marché de l'emploi et aux besoins du pays (Ministère du plan, 1989). Et comme si cela ne suffisait pas, la Réforme de 1989 ne daignera même pas mettre en œuvre la fourniture des documentations et équipements promise.

(b) La proximité des autorités : la Réforme de 1989 a le mérite d'avoir pensé à la proximité verticale des autorités (Discours d'ouverture, 1989; Décision d'État, 1989; Table Ronde, 2006). Mais les stratégies adoptées ont été inadéquates.

Somme toute : en plus du fait qu'elle a réitéré la tradition de stratégies inadéquates, la Réforme de 1989 a omis d'assurer le suivi des problèmes cruciaux légués par les deux réformes précédentes. La cohérence inter se trouve trahie.

7.2.8. Les politiques sur la R&D

Concernant cet objet, la seule valeur ayant intéressé la Contre-réforme de 1981 est la pertinence socioéconomique. Quant à la participation des nationaux et l'africanité de la recherche, non satisfaites par 1971 et escamotées par 1981, c'est des dossiers dont les problèmes hantent l'ESU des années 1989 par simple inertie : la Contre-réforme de 1981 les avait escamotés.

(a) La Contre-réforme s'était préoccupée de la seule pertinence socioéconomique. Elle avait tenté de remédier l'insuffisance de recherches novatrices dans les Sciences pures et appliquées. Mais la mise en œuvre de ses stratégies s'était butée au manque

d'intérêt des politiciens pour la promotion de la recherche, à l'absence de financements et équipements adéquats, à l'absence d'une prime de recherche, et au manque de temps de recherche aussi bien pour les étudiants que pour les enseignants (Table ronde, 1984). Or la Réforme de 1989 est demeurée silencieuse aussi bien sur le problème que sur les obstacles. En maintenant le statu quo sur des obstacles si importants, la Réforme de 1989 a manqué de cohérence au regard de son rôle rectificateur face à la réforme précédente.

7.2.9. Les politiques sur les financements et la logistique

Ordre-transparence, sens des proportions et confort, équité-participation : telles sont les valeurs ayant inspiré la Contre-réforme de 1981. Alors que le premier couple des valeurs n'a pas été repris en 1989, le sens des proportions et confort a été transformé en salubrité, et l'équité-participation a été reconduite. De plus, la Réforme de 1989 a introduit, comme valeur nouvelle, la capacité didactique.

(a) L'ordre-transparence : les politiques de 1981 ont souffert d'une visible crise institutionnelle dans la centralisation de facto malgré une décentralisation dans les textes. De fait, le Commissaire d'État, ministre de tutelle ou son second, se substituait parfois aux recteurs et directeurs généraux dans la gestion des établissements (Table ronde, 1984). De plus, plusieurs agents de gestion se sont révélés visiblement incompétents et/ou malhonnêtes (Table ronde, 1984). Et la comptabilité des établissements se révélait désordonnée (Table ronde, 1984). Le silence de la Réforme de 1989 sur ces problèmes implique le maintien de la crise par inertie. Il y a manque de suivi.

(b) La proportion-confort // la salubrité-confort : à cause de stratégies inadéquates, les politiques de décongestion de 1981 avaient abouti au non-respect des capacités d'accueil, à la non-application de l'essaimage, à la persistance des déficits budgétaires et du surrecrutement, et à la stagnation de la capacité d'accueil des établissements (CPE, 1983d; Gillon, 1995). Elles avaient aussi abouti à la création de nouveaux enseignements, cycles et programmes dans des campus déjà surpeuplés, à l'inexistence de nouveaux établissements publics, et à l'émergence d'établissements privés non agréés (Comité central, 1986; CPE, 1983d). Même si la Réforme de 1989 a reconnu l'existence de ces problèmes; elle a réitéré, pour les résoudre, la culture des stratégies insuffisantes (Manoni, 1990). D'où le statu quo des résultats (MINESU, 2003). À proprement parler, la rectification n'a pas eu lieu.

(c) L'équité-participation : à cause de stratégies inadéquates, les politiques de 1981 sur la décongestion avaient abouti à des effets pervers comme la persistance chronique du déficit de financement, la détérioration des conditions de vie du personnel et des étudiants, l'insuffisance du budget d'investissement, le sous-financement de la recherche et des équipements, et les difficultés de recouvrement (Table ronde, 1984). Bien que la Réforme de 1989 ait pris en considération ces problèmes, la réitération des stratégies insuffisantes a empêché de rectifier la situation.

(d) La Réforme de 1989 a le mérite d'avoir introduit l'idéal de capacité didactique (Discours d'ouverture, 1989 ; Décision d'État, 1989). Mais la stratégie adoptée étant inadéquate, le changement escompté n'a pas eu lieu (Bapokiri, 1990 ; MINEDUC, 1998).

Au total : les politiques de 1989 concernant le financement et la logistique n'ont produit aucun changement réel par rapport à la Contre-réforme de 1981. Concernant l'ordre-transparence, la Réforme de 1989 s'est dérobée aux problèmes hérités de la Contre-réforme. Concernant les autres valeurs, la Réforme de 1989 a réitéré les stratégies insuffisantes. Il y a déficit de cohérence inter.

7.2.10. Les politiques sur l'accessibilité géographique

Les politiques de 1981 sur l'accessibilité géographique reposent sur des idéaux de désencombrement-confort et d'occupation du territoire. Seul le premier idéal intéressera la Réforme de 1989.

(a) Le désencombrement-confort // désencombrement-confort : les politiques de carte universitaire de 1981 et de 1989 ont tenté de résoudre le même problème : non pas celui d'accessibilité, mais celui du surpeuplement d'établissements, cause de nervosité et facteur de revendications. Elles recourent aussi à la même stratégie de base : l'essaimage. Comme en 1981, les stratégies insuffisantes donneront les mêmes résultats insatisfaisants (CPE, 1983b, 1983d). De plus, le projet d'essaimage sera récupéré par des politiciens propagandistes et des négociants, créant des établissements communautaires ou personnels non conformes aux normes de qualité minimales et l'essaimage proprement dit (MINESU, 2003). La Réforme de 1989 n'a pas opéré le changement réclamé par les résultats de la Contre-réforme.

(b) Les politiques d'occupation du territoire esquissées en 1981 furent motivées par des raisons de sécurité. L'essaimage évoqué n'eut pas lieu (CPE, 1983d, 1983b). Des

résultats inadéquats et pervers comme la stagnation du nombre d'établissements n'apparaissent pas parmi les problèmes explicites dans la Réforme de 1989. Il y a manque de suivi.

En conclusion : la Réforme de 1989 a manqué d'adopter des stratégies plus adéquates que celles de 1981, et a manqué d'assurer le suivi des problèmes légués par la Contre-réforme. Il y a défaut de cohérence inter.

7.2.11. Les politiques sur les liens avec la parenté

La valeur de participation-partenariat dans la Contre-réforme de 1981 a été réajustée en partenariat-équité par la Réforme de 1989. Mais la Réforme de 1989 a omis de prendre en compte des problèmes légués par la Réforme de 1971 et que la Contre-réforme de 1981 avait laissés se perpétuer par inertie. De fait, la Réforme de 1989 ne dit mot sur l'infantilisation et le trafic d'influence parentale, conséquences des politiques de 1971 sur la responsabilité estudiantine et civisme (1971b) et sur la responsabilité éducative parentale (1971c).

(a) La participation partenariat // participation équité : la participation financière des parents avait déjà été précisée en 1981, sauf que l'État, par manque de réalisme ou par calcul politique, s'était réservé une part de fardeau qu'il n'était pas capable d'assumer, et avait omis d'exiger des étudiants, et par ricochet des parents, une part à la hauteur du coût réel des études (Table ronde, 1984; Tshibangu, 2006).

Contournant le lien entre cette stratégie inadéquate et les résultats de la Contre-réforme de 1981, la Réforme de 1989 introduit un nouveau problème : l'exclusion des

parents dans la gestion des établissements (Discours d'ouverture, 1989 ; Décision d'État, 1989). La stratégie choisie pour remédier la lourdeur de fardeau financier de l'État ainsi que l'implication des parents dans la gestion des établissements sera inadéquate (MINESU, 2003). De fait, éviter de facturer le coût réel de la formation, et faire vivre les parents dans l'illusion d'être un jour reconnus comme interlocuteurs légitimes, sont des déficiences qui empêchent à la Réforme de 1989 de résoudre le problème hérité de la Contre-réforme.

En somme : non seulement la Réforme de 1989 a omis de remédier des dysfonctionnements remontant à la Réforme de 1971, mais elle a omis de désordre le problème de sous-financement légué par la Contre-réforme de 1981, et a réitéré une stratégie inadéquate. La cohérence inter est fort affectée.

7.2.12. Les politiques sur les bénéfices des professeurs

La Contre-réforme de 1981 a observé le silence sur les bénéfices du personnel. Or la Réforme de 1971 avait été inspirée par cinq valeurs (intégration nationale, pérennité-relève, caractère autochtone, équité-aisance, et prestige), dont deux avaient légué de nouveaux problèmes. En effet, les politiques inspirées par l'idéal de pérennité avaient eu come résultat la sous-qualification des enseignants d'instituts supérieurs, alors que celles inspirées par l'équité avaient résulté en la précarité des conditions de vie. On peut présumer que, par inertie, cette sous-qualification et cette précarité ont continuité jusqu'en 1989 (Table ronde, 1984). Pourtant, seule l'équité-aisance est reprise comme valeur en 1989 (Discours d'ouverture, 1989 ; Décision d'État, 1989). La pérennité avec

son problème de sous-qualification est donc, une fois de plus, vouée à la continuation par inertie.

(a) L'équité-aisance // équité-aisance : certes, de nouvelles décisions ont été prises en 1989 pour conjurer la précarité (Décision d'État, 1989), mais comme par le passé, ces décisions n'ont pas été mises en œuvre, parce que irréalistes et insuffisantes (Conférence nationale souveraine, 1992 ; MINEDUC, 1998, 1999 ; MINESU, 2003). Il n'y a pas de rectification effective.

Concluons : c'est par omission, i.e. manque partiel de suivi, et par réitération d'inadéquation de stratégie, que la Réforme de 1989 a failli à son rôle de changement face à la Contre-réforme de 1981, et aux problèmes rapportés, par inertie, de la Réforme de 1971.

7.2.13. Les politiques sur les diplômes et grades

Les idéaux de responsabilité institutionnelle et de distinction-spécificité, qui avaient inspiré la Contre-réforme de 1981, n'ont pas été repris en 1989. Pourtant, la Réforme de 1989 s'inspire de la pertinence socioéconomique, qui renvoie à la valeur d'employabilité mise en avant par la Réforme de 1971. De plus, sans avoir eu d'antécédent analogue dans les deux premières réformes, la valeur de désencombrement a, en 1989, causé le vide juridique de certains diplômes et grades.

(a) La responsabilité institutionnelle : les politiques de 1981 sur cette valeur ont entraîné la disparition de diplômes vierges de l'UNAZA et ouvert la voie à de possibles

falsifications (CPE, 1983e). Le silence de 1989 a laissé la voie ouverte à ces éventuelles falsifications.

(b) La distinction-spécificité : les politiques décidées par la Contre-réforme avaient entraîné l'indistinction des programmes ainsi que la confusion des objectifs institutionnels entre facultés et instituts, mais aussi le sevrage anarchique d'établissements, facultés, sections et départements (CPE, 1983e). Le silence de 1989 a, par inertie, laissé libre cours à l'indistinction et la confusion.

(c) L'employabilité // la pertinence socioéconomique : le problème que veut résoudre la Réforme de 1989 est l'inexistence de certaines filières utiles. Or, la Réforme de 1971 en avait déjà légué un autre (Plevoets, 1983), face auquel le Contre-réforme de 1981 a gardé le silence : l'intégration professionnelle aléatoire des gens formés. En déraillant de la qualité de la formation vers le seul nombre des filières (Commission nationale, 1989 ; Ordonnance-loi, 1989), la Réforme de 1989 s'est dérobée face à un vieux problème non moins crucial. Le suivi n'y est pas.

(d) Le désencombrement : la congestion des établissements n'est pas un problème de diplômes et de grades. C'est plutôt la stratégie inadéquate de résolution de ce problème qui a produit un problème nouveau : le vide juridique des diplômes et grades (Lututala, 2002 ; MINESU, 2003).

Au total : à une exception près, la Réforme de 1989 n'a pas pris en compte les problèmes de diplômes et grades légués par la Contre-réforme. Il y a défaillance du point de vue du rôle des politiques dans le changement social, et donc incohérence.

7.2.14. Les politiques sur la représentation et représentativité du genre

La Réforme de 1989 n'a rien dit sur la représentation et représentativité du genre. Pourtant, les politiques de spécificité, de protection et pudeur, et d'inclusivité de 1971 avaient légué leurs problèmes respectifs : la non-admission des hommes à l'ISP Gombe, la banalisation des comportements déviants (Nyunda, 2007), la non-admission des hommes à l'ISAM. La Contre-réforme de 1981 ayant observé le silence, les politiques responsables de ces résultats-problèmes ont persisté jusqu'en 1989. C'est dire que par son silence, la Réforme de 1989 a failli dans son rôle de créer les politiques en vue du changement social, et en vue de corriger l'héritage pervers de 1981 et 1971. Il y a manque de cohérence.

7.2.15. Les politiques sur l'éthique de l'Enseignement tertiaire

La Réforme de 1989 s'est intéressée à la dignité-probité. Les problèmes qu'elle tache de remédier datent de la Réforme de 1971, effets pervers des politiques inspirées par l'autorité de l'État et le laïcisme (Conférence épiscopale du Zaïre, 1988; Mabiala, 2007; Ndaywel, 1998), sauf que la Contre-réforme de 1981 avait omis de légiférer dessus. De fait, les politiques inspirées de l'autorité exclusive de l'État avaient entraîné l'intégration, par les établissements, des antivaleurs du pouvoir public : corruptibilité, clientélisme et compétition déloyale, clivage entre privilégiés et marginaux, culture de la médiocrité (Sabakinu, 2007). Et, libérant des éthiques chrétienne et laïque occidentale, le laïcisme mobutien avait laissé libre cours à l'expansion des antivaleurs contraires à la culture intellectuelle.

La Réforme de 1989 a le mérite d'avoir inscrit à son agenda et décidé (Décision d'État, 1989) sur la dignité et probité. Mais la stratégie inadéquate employée n'a pas permis de mettre fin aux antivaleurs (Manoni, 1990). Il y a partielle incohérence.

7.2.16. Les politiques sur l'ethnicité

Comme valeur, la Réforme de 1989 a substitué la paix et harmonie à l'égalité de chances et équilibres régionaux de 1981. Au nom de l'égalité des chances, les recrutements par quota régionaux avaient eu comme effets pervers l'accroissement de la tribalisation et des clivages régionaux sur les campus, ainsi que le favoritisme et des dérapages de l'esprit universitaire. C'est ce problème de clivage, avec ses corollaires, qui a donné lieu à la politique de paix et harmonie en 1989 (Discours d'ouverture, 1989; Décision d'État, 1989). Le suivi est évident. Sauf que la stratégie choisie en 1989 est inadéquate comme celle de 1971. Il y a remplacement d'une valeur légitime, assurance de suivi, mais réitération de l'inadéquation de stratégie. Ce mélange de valences manifeste une partielle incohérence.

Conclusion : La cohérence entre les politiques de 1989 et celles de 1981

D'abord, au moins 17 séries des valeurs et politiques, avec leurs résultats inadéquats, remontent de la Réforme de 1971 sans avoir été prises en considération par la Contre-réforme de 1981. Sur ces séries, 15 ont été ignorées avec leurs résultats problématiques par la Réforme de 1989, alors que deux ont été reconnues par elle, sans pourtant que leurs résultats problématiques ne soient intégrés parmi ses problèmes.

Au moins 18 séries des politiques de la Contre-réforme de 1981, avec leurs résultats problématiques, ont été tout simplement ignorées par la Réforme de 1989, qui par son silence, et donc son statu quo, les a laissées se perpétuer par inertie. De même, six séries des politiques de la Contre-réforme ont vu leurs résultats problématiques contournés par la Réforme de 1989 qui, pour les mêmes valeurs ou des valeurs analogues, leur a substitué d'autres problèmes.

Dans un total de cinq cas, la Réforme de 1989 a introduit une nouvelle valeur avec ses problèmes dans une série de valeurs et problèmes hérités de la Réforme de 1971, et quatre séries de valeurs et problèmes dans des séries héritées de la Contre-réforme de 1981.

Pour six autres séries, la Réforme de 1989 a reconnu et pris en charge les résultats problématiques de la Contre-réforme de 1981, mais a tenté de les remédier en mettant en place des stratégies inadéquates analogues à celles responsables de l'échec des politiques analogues de la même Contre-réforme.

C'est dire que, sur une quarantaine de séries de politiques en vigueur, la Réforme de 1989 a manqué de rectifier avec succès au moins 35 séries. Il y a un important déficit de modernisation des politiques publiques en vue du changement social.

Pour ne considérer que les six objets les plus directement liés à la production d'une société d'abondance et de modernité, il s'avère que, lors de la Réforme de 1989 : les politiques sur les liens administratifs avec l'État ont, malgré plusieurs promesses, rien fait d'autre que soit laisser continuer les politiques perverses de 1981, soit en réitérer les

insuffisances ; celles sur les procédures n'ont rien apporté de nouveau par rapport à ce que 1981 avait hérité de 1971, excepté l'autorisation de l'initiative privée ; celles sur la prise en compte des besoins sociétaux et industriels n'ont rien modifié ni ajouté à celles de 1981 ; celles sur les curricula, programmes et pédagogies n'ont, malgré leurs beaux objectifs, que laissé continuer celles dont 1981 avait hérité de 1971 ; il n'y a rien eu d'autre pour la R&D que laisser continuer les politiques insuffisantes et non gagnantes de 1971 par le biais de 1981 ; les politiques sur les finances, les équipements et la logistique sont la continuation des politiques perverses de 1981 et la réitération de leurs insuffisances.

Tout compte fait, à part le démantèlement de l'UNAZA et l'autorisation du secteur privé mêmes, les deux dernières réformes décidées sous le régime MPRien de Mobutu n'ont rien ajouté ni modifié de substantiel à la Réforme de 1971. En d'autres termes, il ne fallait, du point de vue de la production de la richesse et de la modernisation, rien attendre d'autre de ces réformes que ce que la création de l'UNAZA en 1971 avait apporté. La réforme post-mobutienne se démarque-t-elle de cette léthargie ?

7.3. La Réforme de 2003 face à la Réforme de 1989

Les politiques de la Réforme de 2003 sont en lien avec celles de 1989. Nous allons, en nous référant aux seize objets, examiner l'amélioration entre la Réforme de 1989 et celle de 2003. La procédure sera la même que dans les deux sections précédentes.

7.3.1. Les politiques d'ordre public

La Réforme de 1989 ayant été silencieuse sur l'ordre public, deux des trois valeurs de la Réforme de 2003 ont leurs antécédents respectifs plutôt dans la Réforme de 1981 : le civisme-discipline inspire l'une et l'autre réforme, alors que la paix civile sur le campus réplique à la paix sociale et civile. Quant à la protection du patrimoine, elle représente une valeur tout à fait nouvelle.

(a) Le civisme-discipline // civisme-discipline : le service militaire décidé en 1981 n'ayant jamais été mis en œuvre, les politiques de la Contre-réforme de 1981 sur l'ordre public ont résulté en persistance de l'incivisme et de l'indiscipline, et en récurrence des troubles étudiants (Discours d'ouverture, 1989). Même sans rien dire sur le service militaire, même si la stratégie choisie est insuffisante, la Réforme de 2003 a manifesté son suivi en exprimant sa volonté de rupture d'avec l'inclination des étudiants aux actes de vandalisme, à l'incivisme et au comportement désobligeant lors des funérailles d'un des leurs (CPE, 2005). Mais comme en 1981, la stratégie est inadéquate.

(b) La paix sociale et/ou civile // paix sociale et/ou civile : les politiques de 1981 avaient eu comme résultats l'augmentation d'admissions par recommandation d'étudiants peu méritants, l'augmentation des agitations civiles et sociales, l'augmentation de l'impasse infrastructurelle et de la surconcentration démographique (CPE, 1983e ; Discours d'ouverture, 1989; Tshilombo, 2007). Certes, la Réforme de 2003 a manifesté son suivi et son intention de rompre avec les causes d'agitations en stigmatisant nommément : l'introduction de désordres et troubles par des non-étudiants opportunistes, l'infiltration par des politiciens et des maquisards, l'appartenance d'étudiants à des

associations externes de malfaiteurs, le rôle de la précarité et de l'oisiveté dans la création d'un climat de tension permanente (CPE, 2005). Mais les stratégies arrêtées sont encore insuffisantes comme celles de 1981 (MINESU, 2006).

(c) La protection du patrimoine : la prolifération d'activités commerciales sur le domaine des établissements et la multiplication de dommages et dégradations aux biens des établissements se sont introduites progressivement depuis l'UNAZA (Gillon, 1995). La Réforme de 2003 est la première à manifester l'intention de rupture d'avec cette tradition (CPE, 2005). Mais la stratégie pour arrêter cette destruction s'avère encore insuffisante (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004).

En somme : la Réforme de 2003 est en rupture d'avec des traditions dont la Contre-réforme a hérité de l'UNAZA. Elle propose des actions contre les agitations, les incivismes et les indisciplines face auxquelles la Réforme de 1989 a observé le silence. Elle est, en ce sens, en continuité avec l'intention des valeurs qui est d'assurer une plus grande paix sur les campus. Elle fait preuve de suivi et de cohérence du point de vue de la quête de changement. Mais ses stratégies s'avèrent insuffisantes, comme celles de 1981 continuées sous la Réforme de 1989. D'où une partielle incohérence.

7.3.2. Les politiques sur le contrôle politique

La valeur de paix, liberté et équité sur les campus mise en avant par la Réforme de 2003 a un antécédent dans la valeur de paix sur le campus ayant inspiré la Réforme de 1989. De même, le confort comme idéal se retrouve dans l'une et l'autre réforme.

(a) La paix sur les campus // paix, liberté et équité sur le campus. Les politiques de 1989 avaient eu plusieurs résultats insatisfaisants : la persistance des alliances étudiantes régionales et tribales, l'existence d'une brigade estudiantine ethnique, l'accrochage tribal dit « Massacre de Lubumbashi » ; l'implication des autorités civiles, militaires et académiques dans des accrochages tribalo-régionaux ; les revendications politiques et l'opposition politique sur les campus, le vandalisme et la perturbation de l'ordre public par les étudiants de l'Unikin, la transformation des campus en champ expérimental de la démocratie partisane, la politisation des étudiants (Essolomwa, 1990a, 1990b ; Linganga, 1990 ; Makashi, 1990 ; Mupapa, 1991). La Réforme de 2003 (MINESU, 2003) manifeste son sens de suivi en choisissant de rompre d'avec la politisation des milieux d'Enseignement tertiaire et d'avec les effets néfastes des agendas politiciens sur l'ESU, ainsi que de se concentrer sur le besoin d'hommes nouveaux et de femmes nouvelles pour rentabiliser le Congo. La Réforme de 2003 a aussi marqué sa rupture en adoptant des stratégies nécessaire et suffisantes toutes contraires aux stratégies partisanes de 1989. Il y a cohérence.

(b) Le confort // confort: l'essaimage décidé par la Réforme de 1989 n'ayant jamais eu lieu (Manoni, 1990 ; Tumba, 1991), la surconcentration avait persisté dans certains établissements publics pourtant courtisés et manipulés par des politiciens de tout bord (Manoni, 1990 ; Mastaky, 1991 ; Mupapa, 1990). La Réforme de 2003 manifeste une rupture en voulant s'attaquer à l'utilisation politique des étudiants et à l'indifférence vis-à-vis des conditions sociales de ces derniers (MINESU, 2003). Mais sa stratégie s'avère jusqu'à date insuffisante, comme celle de 1989 (Matingu &Faye, 2007).

En somme : la Réforme de 2003 manifeste le suivi et la volonté de rupture face aux résultats insuffisants de 1989, dans la continuité des mêmes idéaux. Mais pour la moitié des cas, la Réforme de 2003 a réitéré une insuffisance de stratégies, qui génère un statu quo au niveau des résultats. Il y a partielle incohérence.

7.3.3. Les politiques sur les liens avec les promoteurs non étatiques

Toutes les deux valeurs de la Réforme de 2003 ont leurs antécédents respectifs dans la Réforme de 1989 : la légitimité justice réalisme; et le partenariat efficace.

(a) La légitimité, justice et réalisme // légitimité, justice et réalisme : malgré leurs admirables résultats, les politiques décidées en 1989 avaient révélé un vide juridique dû à la non-révision d'une *Loi-cadre n°86-005* désormais obsolète (Lututala, 2002; MINEDUC, 1999b). La Réforme de 1989 avait aussi observé le silence sur le statut d'établissements autrefois confessionnels confisqués par l'État en 1971. Certes, la Réforme de 2003 (MINESU, 2003) manifeste un suivi nécessaire en inscrivant à son agenda de réparer l'illégitime nationalisation d'établissements en 1971 et de valoriser, dans la coopération et le partenariat, l'importance de facto des anciens propriétaires. Mais, comme en 1989, la stratégie adoptée paraît encore insuffisante pour dégeler le statu quo (Kamikaze, 2003).

(b) Le partenariat efficace // partenariat efficace : malgré la propulsion du réseau privé et l'excellence de plusieurs établissements confessionnels et congrégationnels, la Réforme de 1989 a eu comme effet pervers l'insuffisance de ressources dans le privé et dans le public, et la crise de qualité dans le public comme dans le privé (Lututala, 2002; MINEDUC, 1998, 1999). La Réforme de 2003 manifeste le suivi nécessaire en retenant,

dans son agenda, de résoudre trois problèmes : le vide juridique face à l'existence de facto d'universités confessionnelles, la collaboration informelle avec les établissements privés dont les établissements confessionnels, la possibilité de se retrouver avec une seule université publique laïque (MINESU, 2003). Mais la stratégie qu'elle a décidée se montre encore insuffisante (Matingu & Faye, 20007), comme dans la Réforme de 1989.

En somme : la Réforme de 2003 manifeste un suivi sur les problèmes hérités de la réforme précédente. Mais elle manifeste aussi, paradoxalement, une réitération de l'insuffisance des stratégies, comme dans la Réforme de 1989. Il y a partiel manque de cohérence.

7.3.4. Les politiques sur les liens administratif avec l'État

La Réforme de 2003 a posé cette catégorie de politiques sur huit valeurs : la légalité, le partenariat pour la viabilité, l'autonomie-efficacité, l'intégration, l'institutionnalité, l'honnêteté envers les clients, la proximité administrative et géographique, et le réalisme politique. Seules les trois premières trouvent des antécédents dans la Réforme de 1989. La quatrième trouve son antécédent dans la Contre-réforme de 1981. Les quatre dernières n'ont aucun antécédent.

(a) La légalité // légalité : faute d'avoir directement modifié la *Loi-cadre n°86-005*, la légalisation du secteur privé par la libéralisation en 1989 légua, comme résultat problématique, la persistance du vide juridique sur les diplômes, les filières et les ressources (Lututala, 2002 ; MINESU, 2003). En entreprenant de remédier à la contradiction entre Loi-cadre et fin du monopole, à la marginalité des établissements

privés au regard de la *Loi-cadre n°86-005*, à l'inapplicabilité de cette Loi-cadre au secteur privé, à la non-reconnaissance des diplômes du privé, et au non-accès de ce secteur aux subsides ; la Réforme de 2003 (MINESU, 2003) introduit une rectification nécessaire. Par contre, la stratégie adoptée s'avère insuffisante (Agence Congolaise de Presse, 2010a, 2010b ; Banque mondiale, 2005), comme lors de la Réforme de 1989.

(b) Le partenariat pour la viabilité : maintes politiques décidées en 1989 avaient fini par révéler une insuffisance de ressources financières, logistiques et humaines pour les mettre en œuvre, et par conséquent l'impossibilité d'exécuter certaines décisions (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 exerce le suivi sur ces ratés lorsqu'elle inscrit à sa liste de remédier : à l'abandon de la survie des établissements tertiaires à la détermination du personnel, des étudiants et des parents ; au dirigisme de l'État et au manque de concertation dans le cycle des politiques ; à la démission de l'État dans la gestion réelle des établissements de l'enseignement ; et au fonctionnement des établissements selon le mode ONG (MINESU, 2003). Mais comme pour les décisions de 1989, la stratégie de 2003 est insuffisante.

(c) L'autonomie // autonomie efficace : les politiques d'autonomie de 1989 avaient échoué de mettre fin à la persistance des trois Conseils d'administration communs selon les trois types d'établissements (universités, ISP et IST), et à la persistance de la mainmise des commissaires d'État (ministres) sur la gestion des établissements publics (Manoni, 1990). La Réforme de 2003 manifeste un suivi en inscrivant, à son agenda, de corriger l'inefficacité des structures encore trop centralisées, le caractère non opérationnel des Conseils d'administration communs qui ne se réunissent plus, la nomination des Conseils d'administration et des autorités académiques par le pouvoir

central ; la lourdeur, déconnexion et obsolescence du système de trois Conseils d'administration; et l'omnipuissance de la Commission Permanente des Etudes (CPE) (MINESU, 2003). Mais, comme dans la Réforme de 1989, la stratégie retenue s'est avérée insuffisantes (Congo Forums point net, 2010 ; Matingu & Faye, 2007).

(d) L'intégration nationale // intégration : les politiques d'intégration décidées en 1981 avaient légué à l'ESU les disparités des critères d'admission et des qualifications d'enseignants entre facultés universitaires et instituts supérieurs (Table ronde, 1984). Dans ses politiques sur l'intégration, la Réforme de 2003 s'est dérobée à ce résultat problématique, et a omis d'en faire le suivi, en ne s'intéressant qu'à la prolifération anarchique d'établissements et de programmes ainsi qu'au développement non planifié des institutions d'enseignement privé (MINESU, 2003). Il y a un manque de suite. De plus, la Réforme de 2003 a réitéré l'insuffisance de stratégie manifestée par la Contre-réforme de 1981 (Aluma, 2009 ; Table ronde de l'Éducation, 2004).

(e) L'institutionnalité : les années 1990 ont connu une lutte de survie partisane pour le régime agonisant de Mobutu. Ne s'intéressant plus qu'aux questions de contrôle partisan, les responsables politiques avaient cessé de se préoccuper du fonctionnement normal de l'ESU. Après la chute du régime, les établissements ont commencé à fonctionner comme des ONG locaux (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a introduit des rectifications nécessaires en s'attaquant au laxisme et à la démission de l'État, à la disparition de la tutelle de l'État, à la disparité des calendriers académiques, et au non-respect du calendrier unique édicté par le règlement (MINESU, 2003). Mais la stratégie adoptée s'est avérée encore insuffisante (C8rtex, 2009 ; Ngoma, 2010).

(f) L'honnêteté envers les clients : la Réforme de 1989 avait été suivie, directement, de l'entrée dans une période de déclin du régime, puis de transition et enfin de guerre. Des promoteurs opportunistes en ont profité pour faire de l'Enseignement tertiaire un trafic rentable, au détriment de leur clientèle. Au terme d'une décennie, il était temps que l'État mette de l'ordre. La Réforme de 2003 a amorcé un changement nécessaire en s'attaquant à la marchandisation de l'enseignement privé par des promoteurs véreux (MINESU, 2003). Mais la stratégie adoptée s'avère encore insuffisante (C8rtex, 2009 ; Ngoma, 2010).

(g) La proximité administrative et géographique : tributaire et héritière, pendant plus de 30 ans, d'un régime absolutiste, l'administration congolaise a gardé le réflexe de la dépendance immédiate vis-à-vis de la capitale. Avec la décentralisation géopolitique, les structures unitaristes de l'ESU se sont révélées inadaptées (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a entrepris d'en finir avec la centralisation excessive des procédures pour les autorisations et les agréments provisoires, avec la distance excessive entre les inspectorats et les établissements à inspecter, et avec le fait que les inspecteurs dépendent des établissements à inspecter pour survivre lors des voyages d'inspection (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a commencé une intervention nécessaire, mais la stratégie adoptée s'avère encore insuffisante en raison du manque d'outils, d'argent et de personnel, et en raison du vide juridique (Matingu & Faye, 2007).

(h) Le réalisme politique : jusqu'en 2003, les liens administratifs entre les établissements et l'État étaient toujours régis par le paradigme absolutiste et exclusiviste du Parti-État (MINESU, 2003). Le fait de reconnaître ouvertement, comme problème, le décalage des normes administratives par rapport à la nouvelle mentalité politique et aux

mutations socioéconomiques (MINESU, 2003), constitue un changement nécessaire introduit par la Réforme de 2003. Mais la stratégie décidée n'est pas encore mise en œuvre, parce qu'insuffisante (Tshinsuya, 2010).

Au total : malgré la Réforme de 1989, la plupart des liens administratifs entre les établissements et l'État étaient demeurés obsolètes, et le sont devenus davantage avec le changement de régime. En intervenant sur ce terrain, la Réforme de 2003 a apporté, excepté pour quelque rarissime cas, des rectifications nécessaires. Elle a aussi, pour la plupart des cas, manifesté une suite au regard des problèmes générés par la Réforme de 1989. Mais la Réforme de 2003 a réitéré, dans la plupart des cas, les insuffisances de stratégie, comme dans la Réforme de 1981. C'est en cela qu'elle est partiellement incohérente par rapport à la réforme antécédente.

7.3.5. Les politiques sur les procédures

Sur six valeurs ayant régi les politiques sur les procédures dans la Réforme de 2003, deux seulement ont un antécédent dans la Réforme de 1989 : l'ordre-intégration-harmonie se retrouve dans l'une et l'autre; la transparence-sécurité financière de 1989 se transforme en bonne gouvernance et viabilité dans la Réforme de 2003. Quant à la modernité, à l'équilibre entre intégration nationale et efficacité, à la constance et à la probité, elles n'apparaissent qu'en 2003.

(a) L'ordre, intégration et harmonie // ordre, intégration et harmonie : les politiques de 1989 avaient donné lieu à l'émergence d'établissements privés non fiables mais agréés, et à la persistance d'établissements privés anarchiques (Conférence

Nationale Souveraine, 1992; Matingu & Faye, 2007; MINEDUC, 1998). La Réforme de 2003 amorce le suivi de ces résultats problématiques en s'attaquant au non-respect et à l'ignorance des normes académiques, réglementaires et légales ; à la multiplicité de caisses et de terminologies échappatoires ; à l'introduction des pratiques privées dans la gestion des dépenses du domaine public ; et au déficit managérial généralisé (CPE, 2005 ; MINESU, 2003). Mais elle réitère les limites de la Réforme de 1989 en décidant une stratégie insuffisante en termes de ressources humaines et financières, et en termes d'éthique (Agence Congolaise de Presse, 2010a, 2010b ; Cisuaka, 2010).

(b) La transparence-sécurité financière // bonne gouvernance & viabilité : les politiques de 1989 n'avaient jamais été mises en œuvre faute de volonté politique ainsi que de ressources humaines et financières (Conférence Nationale Souveraine, 1992; MINEDUC, 1998; Zuy Kalola, 1990, 1999). La Réforme de 2003 manifeste son suivi en programmant de s'attaquer à l'incompétence et la malhonnêteté aussi bien des responsables que des agents, aux contraintes budgétaires, et au fonctionnement anormal des établissements (MINESU, 2003). En attendant, cette réforme réitère les carences de ressources financières et humaines ayant participé au blocage de la stratégie arrêtée en 1989 (Cisuaka, 2010).

(c) La modernité et mise à jour des procédures : avec l'accroissement de la crise économique dans les années 1980, la libéralisation à partir de 1989, et la mort du Parti-État, plusieurs normes et procédures étaient devenues obsolètes. La Réforme de 2003 a introduit une rectification nécessaire, quoique insuffisante, en retenant à son agenda, et en décidant sur l'anarchie dans l'application de normes caduques, sur l'inadéquation entre la vision des États généraux de l'éducation (EGE) et l'obsolète *Loi-cadre n°86-005*, sur

l'obsolescence de l'*Ordonnance-loi 81-025 portant organisation générale de l'ESU* (1981), sur l'obsolescence de l'*Ordonnance-loi 82-012 du 23.03.1988 concernant la collation des grades académiques* (1988), sur les lacunes et l'obsolescence des statuts du personnel, sur la caducité des normes financières de 1971, et sur la désuétude générale des textes réglementaires (MINESU, 2003).

(d) L'équilibre entre intégration nationale et efficience : malgré la dissolution de l'UNAZA par la Contre-réforme de 1981, et malgré la Réforme de 1989 sur la libéralisation; l'ESU du Congo-Zaïre a continué de trainer, devant une totale indifférence des responsables, les vestiges de l'UNAZA. Parmi ces résidus : les tendances monolithiques, et la marginalité du secteur privé (Lututala, 2002). Lorsqu'elle a entrepris de remédier à la décentralisation inachevée, au monolithisme dans les mécanismes de nomination et de gestion disciplinaire, à la marginalité des établissements privés, à la couverture inadéquate du territoire national; la Réforme de 2003 a introduit des changements nécessaires (MINESU, 2003). Mais la stratégie adoptée s'avère encore insuffisante (Aluma, 2009).

(f) La constance : les réformes de 1971, 1981 et 1989 se sont caractérisées par la non-application de plusieurs décisions annoncées, par un manque de suivi dans la mise en œuvre des politiques; et même par des disparités, pour le même objet et la même valeur, entre l'inachèvement d'une politique précédente et la naissance d'une politique nouvelle (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a amorcé une rectification nécessaire en retenant, comme problèmes à résoudre, la non-application de multiples décisions annoncées, et le manque de suivi dans les politiques décidées ou mises en œuvre (MINESU, 2003). Mais la stratégie adoptée s'avère encore insuffisante (Cisuaka, 2010).

(g) La probité : l'étude des politiques sur d'autres objets de la Réforme de 1989 a révélé, comme résultats problématiques, la complaisance des missions d'inspection. Certes, aucune stratégie n'a encore été décidée. Mais l'inscription, dans l'agenda du Padem (MINESU, 2003), de la complaisance des missions d'inspection de tutelle et du manque d'autonomie logistique des inspecteurs, représente une intervention nécessaire.

Au total : sur six séries de problèmes hérités des réformes précédentes, même ceux qui n'avaient pas été formellement identifiés comme résultats problématiques des procédures, la Réforme de 2003 a manifesté un suivi évident, et un projet de changement. Mais pour toutes les six séries des problèmes identifiés, même pour des valeurs sans antécédent, les stratégies de solution retenues dans les documents se sont avérées insuffisantes. Il y a partielle incohérence.

7.3.6. Les politiques sur les rapports avec les besoins sociétaux et l'industrie

Du point de vue des besoins sociétaux et industriels, la professionnalisation est l'unique valeur ayant inspiré la Réforme de 1989. N'étant pas reprise par la Réforme de 2003 et n'ayant pas été déclarée obsolète, elle continue par inertie et ses résultats problématiques avec. Quant à l'employabilité-pertinence, et au développement-modernité, deux valeurs inspirant la Réforme de 2003, elles ont toutes leurs antécédents dans la Réforme de 1981 : employabilité-pertinence et développement économique.

(a) Pour faciliter la professionnalisation et répondre aux besoins de la société, la Réforme de 1989 avait décidé de doter les établissements d'équipements adéquats (Discours d'ouverture, 1989; Décision d'État, 1989). Cette décision n'avait pas été mise

en œuvre. En gardant totalement silence sur ce problème, la Réforme de 2003 a maintenu le statu quo, et manqué de cohérence du point de vue de sa fonction rectificatrice vis-à-vis de la réforme précédente.

(b) L'employabilité-pertinence // employabilité-pertinence. Les politiques de 1981 n'avaient pu remédier ni à la sous-utilisation des cadres, ni au gaspillage des diplômés du secondaire (Table ronde, 1984). La Réforme de 2003 a amorcé le suivi sur cet échec en inscrivant sept problèmes à son agenda : l'inexistence de certaines filières utiles, la pléthore de hauts diplômés inutilisables, l'absence de professionnels qualifiés pour plusieurs secteurs des Arts et métiers, la carence de personnes qualifiées pour l'Économie et administration, la disparité dans la localisation des filières en rapport avec les besoins réels de la société ; la non-employabilité dans Kinshasa, et la carence dans les provinces, des diplômés de Droit, de Médecine ainsi que des Sciences sociales, politiques et administratives (MINESU, 2003). Mais comme en 1981, la Réforme de 2003 a aligné une stratégie insuffisante (Matingu & Faye, 2007).

(c) Le développement économique // développement économique : les politiques de 1981 n'avaient pu venir à bout de l'absence des recherches technologiques novatrices et d'inventions (Bongeli, 2009). La Réforme de 2003 a plutôt retenu comme problèmes : la non-ventilation selon les filières dans le recrutement, la non-existence de 23 filières indispensables à la société et à l'industrie, l'absence de spécialistes dans des filières stratégiques, l'inadéquation entre l'offre de l'éducation et la demande sociale (MINESU, 2003). Il y a manque de suite au regard de la carence de novation et d'inventions léguée par la Réforme de 1981 via celle de 1989.

Au total : sur quatre séries de problèmes légués par la Réforme de 1989, dont certains sont un héritage de la Contre-réforme de 1981, la Réforme de 2003 a assuré le suivi de deux séries seulement. Et dans les deux cas, les stratégies décidées sont insuffisantes comme dans les réformes précédentes. Dans un contexte de changement social, et au regard de la mission amélioratrice des réformes, il y a déficit de cohérence inter.

7.3.7. Les politiques sur les curricula, programmes et pédagogies

Des neuf séries des valeurs, cinq de 2003 n'ont pas d'antécédent, et une de 1989 ne bénéficie d'aucun suivi. De fait, des politiques dictées par l'actualité-anticipation, l'équilibre-modération, le pragmatisme-créativité, l'intégration-uniformité, et la rigueur académique n'avaient pas vu le jour avant 2003. Seule la valeur de pertinence-efficacité socioéconomique avait déjà inspiré des politiques dans la Réforme de 1989. La mobilité verticale et transférabilité ressemble plutôt à l'équité et flexibilité de 1971, alors que le professionnalisme aussi était apparu pour la dernière fois dans la Réforme de 1971.

(a) L'actualité-anticipation : il était grand temps que la Réforme de 2003 s'attaque au caractère obsolète et inadapté des programmes et filières de 1978, et au caractère illégal et anarchique des modifications de programme et de création de filières (MINESU, 2003).

(b) La pertinence-efficacité socioéconomique : la Réforme de 1989 avait légué comme héritage l'augmentation de l'inadaptation. En inscrivant à son agenda le problème de l'inadéquation entre la formation et l'emploi (MINESU, 2003; Sesep, 2001), la Réforme de 2003 a fait preuve de suivi. Sauf que sans budget conséquent et sans

ressources humaines, la création de nouvelles filières professionnalisées, le projet de création de Graduats (Baccalauréats) professionnels de deux ans, l'imposition de l'anglais et informatique dans tous les 1ers cycles, et l'intégration des TIC parmi les outils pédagogiques (MINESU, 2003) réitèrent une insuffisance stratégique analogue aux précédentes politiques de fourniture de documentations adéquates et indispensables (Discours d'ouverture, 1989; Décision d'État, 1989).

(c) L'équilibre-modération : il était grand temps que la Réforme de 2003 (MINESU, 2003) s'attaque au nombre excessif des cours à suivre par les étudiants, au manque de temps pour le travail personnel, et à la non-considération des étapes du processus éducatif. Ces problèmes n'avaient jamais préoccupé ni la Réforme de 1989, ni les deux autres réformes antérieures. Mais la stratégie décidée en 2003 s'avère insuffisante (Matingu & Faye, 2007).

(d) Le pragmatisme-créativité : malgré une certaine proximité avec d'autres objets et valeurs sur lesquels la Réforme de 1981 avait porté son attention, le pragmatisme-créativité n'avait intéressé aucune politique antérieure des curricula, programmes et pédagogies. Il était grand temps que la Réforme de 2003 s'attaque au caractère trop théorique des enseignements, et à l'inadaptation de la formation aux besoins d'innovation dans la société et dans l'industrie (MINESU, 2003). Sauf que la stratégie se révèle insuffisante.

(e) L'intégration-uniformité : avec le laisser-aller post-UNAZA, l'enseignement du Congo-Zaïre s'est aussi bâti une amère réputation concernant la disparité des programmes de même filière entre les établissements, la disparité des contenus entre des cours homologues, et même la disparité de calendriers académiques entre les

établissements (MINESU, 2003). La formulation, par la Réforme de 2003, d'un nouveau programme national obligatoire ; de l'exigence d'enseignements minimums communs ; et de l'obligatoriété du calendrier académique commun (MINESU, 2003) constituent une rectification nécessaire. Mais la Réforme de 2003 a retenu une stratégie insuffisante.

(f) L'équité-flexibilité // la mobilité verticale et transférabilité : malgré la formulation du programme de 1978, les politiques d'équité et flexibilité mises en œuvre par l'UNAZA avaient résulté en une flexibilité et transversalité aléatoire des curricula ; à la confusion entre ISP, IST et facultés ; à la persistance de la suspicion mutuelle entre enseignants et/ou étudiants de ces différents types d'établissements, et au nivellement vers le bas. La Réforme de 2003 a été la première à assurer le suivi de ces problèmes en retenant à son agenda la lutte contre le cloisonnement des spécialistes, contre l'absence des composantes incontournables telles que l'anglais fonctionnel et l'informatique, contre la présence de disciplines non utilitaires, contre la désuétude des plans de formation, et contre le manque de transférabilité ou de flexibilité entre facultés et instituts ou entre filières (Conférence Nationale Souveraine, 1992; MINESU, 2003; Tshibangu, 2006). Du point de vue des stratégies, la Réforme de 2003 a entrepris des changements nécessaires en élaborant de nouveaux programmes de cours plus conséquents, en introduisant de nouvelles filières, en changeant le statut de certains ISP ; en généralisant les cours d'informatique, anglais et éducation à la citoyenneté ; en cherchant le renforcement des capacités du personnel enseignant et technique, en instaurant des passerelles, en projetant de stabiliser les professeurs, et en promouvant le partenariat. Mais comme dans la Réforme de 1971, la Réforme de 2003 a adopté, pour atteindre ses fins, une stratégie insuffisante.

(g) La rigueur académique : au fil des années, les établissements du Congo-Zaïre ont été reconnus comme manquant de rigueur dans les connaissances, les compétences et les attitudes, ainsi que dans certains enseignements (MINESU, 2003). Ils se sont aussi distingués dans le machiavélisme des étudiants en vue de réussir à tout prix (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a introduit des rectifications nécessaires sur trois plans : la rigueur des évaluations, la pédagogie universitaire, et l'évaluation des enseignements et des enseignants par les étudiants (MINESU, 2003). Bien qu'elle soit la première à s'intéresser à la rigueur scientifique, cette réforme a retenu une stratégie insuffisante.

(h) La proximité verticale des autorités : la Réforme de 1989 avait exhorté les autorités académiques au militantisme, au sens des responsabilités, mais aussi à la sociabilité, à l'accessibilité et à la disponibilité permanente (Comité central, 1989). L'excessive hauteur des autorités académiques avait subsisté par nécessité : elles devaient se protéger en raison de leurs fonctions partisanes et politiques (Gabembo, 2007). Avec le changement de régime et le désintéressement des autorités académiques vis-à-vis des activités partisanes, le besoin d'une distance sécuritaire s'est avérée de moins en moins, même si, dans certains établissements, la violence des étudiants envers les professeurs entretient encore un climat d'insécurité permanente (Mabiala, 2007). Cette politique est donc devenue obsolète. Normal qu'elle n'ait pas été reconduite ni modifiée.

(i) Le professionnalisme didactique : dans le cadre de l'UNAZA, le Service de pédagogie universitaire (1979) et le *Bulletin de pédagogie universitaire* (1980) avaient produit une tardive amélioration des méthodes d'enseignement et du rendement mathétique. Avec l'amenuisement des ressources financières et surtout la création du secteur privé, les bénéfices de cette politique de professionnalisme didactique se sont

estompés. La Réforme de 2003 a manifesté un suivi évident en portant à son agenda l'inadaptation des programmes, des pédagogies et des outils ; la carence de ressources humaines compétentes ; le déficit de l'encadrement pédagogique des instituts ; et le décalage du personnel académique et scientifique par rapport aux nouveaux domaines de recherche, aux nouvelles disciplines scientifiques, et aux nouvelles technologies de formation ainsi que de recherche. Mais elle a retenu une stratégie insuffisante.

Au total : la Réforme de 2003 a assuré le suivi qui s'imposait pour les problèmes hérités de la Réforme de 1989 et des réformes antérieures. Elle a même abordé des problèmes nouveaux ou longtemps orphelins. Mais elle a, à quelques exceptions près, réitéré les insuffisances stratégiques caractérisant les réformes de 1971 et 1989. Même les politiques sur les valeurs nouvelles manifestent la même insuffisance de stratégie. Il y a partiel déficit de cohérence inter.

7.3.8. Les politiques sur la R&D

L'idéal de progrès technique et de croissance économique retenu par la Réforme de 2003 a un antécédent seulement dans la Contre-réforme de 1981 : l'idéal de pertinence socioéconomique. La Réforme de 1989 n'a manifesté aucun intérêt pour la R&D. Or, le bilan des stratégies de pertinence socioéconomique de 1981 se résumait ainsi : recours insuffisant aux compétences nationales pour la solution des problèmes nationaux, non-exploitation du produit des recherches estudiantines, insuffisance de la recherche appliquée, rareté ou inexistence de brevets d'invention, faible impact de l'ESU sur la résolution des problèmes de développement (Table ronde, 1984). La Réforme de 2003 manifeste un suivi évident en inscrivant à son agenda, comme problèmes, l'insuffisance

de la recherche fondamentale et appliquée pour les technologies, ainsi que l'inadéquation des programmes et curricula avec les besoins de développement. Mais deux des quatre insuffisances de stratégie de 1981 se retrouvent dans la Réforme de 2003 : absence de financements et équipements adéquats, absence de prime de recherche. C'est dire que, malgré le suivi au niveau des problèmes, il y a réitération d'insuffisances de stratégie. La cohérence inter est partiellement défaillante.

7.3.9. Les politiques sur les finances et la logistique

Sur six séries de politiques, quatre de la Réforme de 2003 ont un antécédent dans la Réforme de 1989, une de 2003 est sans antécédent, et une de 1989 est sans réplique dans la Réforme de 2003.

(a) La salubrité // mesure-modération. Alors que le résultat de la Réforme de 1989 fut la persistance de la pression démographique et de la dégradation, la Réforme de 2003 retient parmi ses problèmes la pression démographique sur des infrastructures débordées, la vétusté et le délabrement des infrastructures, les conditions déplorables d'accueil et d'études. Il y a une suite entre les résultats pervers de 1989 et les problèmes de 2003. Par contre, l'insuffisance de stratégie présente en 1989 (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004; États généraux de l'Éducation, 1996) est réitérée en 2003 : absence de décision budgétaire réaliste[92].

(b) Le confort // confort : la Réforme de 1989 avait abouti à la persistance de la précarité et à la non-mise en œuvre d'une stratégie irréaliste et inapplicable. De fait, en

[92] Sous la Réforme de 2003, l'intervention budgétaire de l'État auprès des établissements représente 10% du salaire des enseignants, et quelques maigres crédits d'équipement en baisse entre 2003 et 2005 (Matingu & Faye, 2007).

pleine crise économique, le Comité central avait décidé de supporter le transport, les soins médicaux et les bourses ; et avait exhorté les établissements sous-équipés à signer des contrats de recherche avec les entreprises (Banque mondiale, 2005; Bongo-Pasi & Tsakala, 2004; Ordonnance-loi, 1989). En retenant parmi les problèmes seulement les conditions déplorables d'accueil et d'études ainsi que la vétusté et le délabrement, la Réforme de 2003 a contourné le problème de la précarité qui, en fait, relève de la vie privée des étudiants. De plus, cette réforme a décidé une stratégie coûteuse (équipement des établissements et amélioration des conditions d'apprentissage) sans se prononcer sur un budget ou un plan de financement. Il y a manque de suivi et réitération de l'insuffisance de stratégie.

(c) Les politiques de capacité didactique de 1989 s'étaient butées à la persistance du sous-équipement (Baporiki, 1990 ; MINEDUC, 1998). La Réforme de 2003 garde silence sur ce résultat problématique. Cela manifeste un abandon à l'inertie, donc un manque de suivi.

(d) L'équité-participation // équité-participation : ayant misé sur la générosité des opérateurs économiques et sur l'autofinancement par des établissements sous-équipés (Décision d'État, 1989), les politiques de 1989 avaient abouti à la persistance du sous-équipement et de la précarité. La Réforme de 2003 (MINESU, 2003) a manifesté du suivi en retenant parmi ses problèmes le fardeau excessif des parents, étudiants et enseignants ; l'élévation du niveau des contributions privées, le manque presque total des financements et ressources gouvernementaux depuis 1986, et la diminution drastique des dépenses réelles per capita entre 1980 et 2002. Or, excepté l'identification et mobilisation des partenaires étrangers qui constitue une nouveauté, la Réforme de 2003 réaligne plusieurs

éléments de la même stratégie insuffisante de 1989[93] : promotion du partenariat avec le monde économique via contrats de recherche et prestation de services, réhabilitation et promotion d'activités d'autofinancement des établissements, mobilisation des collectivités locales à investir, création des fonds de promotion de l'éducation, présentation aux bailleurs de projets et microprojets bancables, participation des parents à la gestion et au financement des établissements. La cohérence n'y est pas.

(e) La santé financière : la chute du financement public de l'enseignement, la modicité du budget alloué par l'État à l'ESU, la disparité dans le mécanisme de détermination et d'allocation des ressources entre établissements sont des problèmes de santé financière datant de plusieurs décennies (Tshibangu, 2006). Aucune réforme ne s'en est occupée, avant celle de 2003 qui mentionne comme stratégie : le recours au consensus social, l'exigence de bonne gouvernance, la promesse d'une meilleure prise en charge, et la promotion de l'autofinancement via la recherche (MINESU, 2003). Cette dernière fait œuvre utile en mentionnant les problèmes. Mais dans un pays sans impôt généralisé et sans administration crédible, la stratégie adoptée s'avère inapplicable.

En somme : dans deux séries des politiques, la Réforme de 2003 a manifesté un suivi quant aux résultats problématiques de la réforme précédente ; et dans deux autres cas, elle a osé inscrire à son agenda des problèmes anciens, mais face auxquels les réformes antérieures avaient préféré garder silence. Mais dans la quasi-totalité des cas, elle a, soit réaligné des stratégies insuffisantes de 1989, soit aligné des stratégies nouvelles mais insuffisantes. Les politiques de finance et de logistique de 2003 présentent

[93] Pour preuve : Le budget d'équipement a baissé de 7,3 M en 2003 à 4,2M en 2005 (Banque mondiale, 2005).

des déficits de rectification par rapport aux politiques antérieures. Cela constitue un défaut de cohérence inter.

7.3.10. Les politiques sur l'accessibilité géographique

La Réforme de 2003 repose sur quatre valeurs : proximité et occupation du territoire, confort-désencombrement, modération du fardeau de l'État, représentativité du secteur public. De ces idéaux, un remonte à la Contre-réforme de 1981 et un à la Réforme de 1989. Les deux autres sont nouveaux.

(a) L'occupation du territoire // occupation du territoire : en 1981, l'essaimage avait pour but de diluer la dangereuse concentration des protestations estudiantines. Cette stratégie inadéquate ne fut jamais mise en œuvre. Le résultat fut la stagnation du nombre d'établissements étatiques et l'apparition d'établissements non étatiques illégaux. Loin de contribuer à l'occupation du territoire, la Réforme de 1989 va accentuer les déséquilibres quantitatifs (États généraux de l'Éducation, 1996; Lututala, 2002; Sesep, 2003). La Réforme de 2003 manifeste un suivi sur ces résultats décevants en retenant à son agenda, parmi les problèmes, la disparité dans la répartition spatiale des établissements, les disparités notoires en établissements entre contrées urbaines et contrées rurales, la situation frontalière des trois seules traditionnelles villes universitaires, l'absence de certaines filières importantes dans les provinces déjà universitaires, l'absence totale d'Enseignement tertiaire ou d'universités dans certaines provinces, le déséquilibre quantitatif entre établissements universitaires et instituts supérieurs, l'inadaptation du Centre de Pédagogie Universitaire à la nouvelle réalité issue du pseudo-essaimage et de la privatisation, l'échec des tentatives d'essaimage géopoliticien entrepris par les

politiciens après 1989, la fragmentation de l'ESU en une multitude d'établissements minuscules non viables (MINESU, 2003). Mais la Réforme de 2003 réitère une grave insuffisance stratégique de 1981 et 1989 : l'omission de prévoir les ressources humaines et financières nécessaires (C8rtex, 2009; Matingu & Faye, 2007).

(b) Le confort-désencombrement // confort-désencombrement. Les politiques de 1989 avaient produit des résultats décevants : proximité des établissements pour certains candidats seulement, persistance de la congestion malgré son ralentissement, récupération du projet d'essaimage par des intérêts électoralistes ; et création d'établissement non viables du point de vue des ressources humaines, financières et infrastructurelles (États généraux de l'Éducation, 1996; Lututala, 2002; Sesep, 2003). La Réforme de 2003 manifeste le suivi partiel sur ces résultats en retenant, parmi ses problèmes, la pression démographique sur des infrastructures débordées, l'obsolescence et le déséquilibre de la carte universitaire, l'échec des tentatives d'essaimage géopoliticien par les politiciens, la fragmentation du système en une multitude d'établissements minuscules non viables. Mais la Réforme de 2003 réitère quelques insuffisances stratégiques de 1989 : l'omission de prévoir les ressources humaines et financières nécessaire (Matingu & Faye, 2007; C8rtex, 2009). Il y a *déficit de rectification.*

(c) La modération du fardeau de l'État est un idéal inédit dans les politiques d'accessibilité antérieures à 2003. Les contraintes budgétaires et la surcharge du secteur public sont toutefois des problèmes hérités de la Réforme de 1971, de la Contre-réforme de 1981 et de la Réforme de 1989. Mais la Réforme de 2003 souffre d'une insuffisance de stratégie.

(d) La représentativité du secteur public est un idéal inédit, qui ne se justifie qu'à partir de la Réforme de 1989 (Kamikaze, 2003). Ici encore, la Réforme de 2003 a omis de prévoir les ressources humaines et financières nécessaires (C8rtex, 2009; Matingu & Faye, 2007).

Au total : dans la Réforme de 2003, toutes les quatre séries de politiques proviennent d'un besoin de rectifications nécessaires. La plupart des effets pervers des politiques antécédentes y sont reconnus comme problèmes. Mais les stratégies choisies omettent, comme dans les réformes antécédentes, d'assurer la disponibilité des ressources humaines, financières et infrastructurelles. Même les politiques sur des valeurs inédites affichent cette insuffisance de stratégie. Il y a défaillance de cohérence inter.

7.3.11. Les politiques sur les liens avec la parenté

La valeur de participation se trouve aussi bien dans la Réforme de 1989 que dans celle de 2003. La Réforme de 1989 avait tenté de préciser, sans y arriver, la participation des parents payeurs à la gestion des établissements et donc au processus de prise de décisions financières (MINESU, 2003). Le résultat avait été la persistance du monopole de l'État dans la gestion des établissements publics, l'absence de législation précise sur le rôle parental, l'exclusion de facto des parents dans la gestion des établissements, le désengagement financier de l'État ; le caractère aléatoire et insuffisant, mais quasi exclusif de la contribution parentale ; la précarité des établissements (Lututala, 2002). La Réforme de 2003 prend au sérieux et exerce le suivi de ce résultat pervers en inscrivant à son agenda, parmi les problèmes, la sollicitation des ménages pour le paiement des frais académiques, la revendication des parents pour être consultés dans la fixation des frais, la

négociation des établissements avec les étudiants à l'exclusion des parents (MINESU, 2003). De plus, en décidant de limiter le partenariat, les consultations et les négociations entre les autorités des établissements et les seuls enseignants et étudiants (MINESU, 2003), la Réforme de 2003 a mis définitivement fin aux prétentions illégitimes des parents d'étudiants adultes, et à l'indécision héritée de la réforme précédente. Bien qu'incohérente en elle-même, la Réforme de 2003 introduit, par sa stratégie audacieuse, une rectification nécessaire par rapport à la Réforme de 1989. Il y a, *felix culpa*, cohérence inter.

7.3.12. Les politiques sur les bénéfices des professeurs

Sur les sept valeurs régissant les politiques de 2003 (dignité, stabilité-sédentarité, aisance, expertise didactique, hygiène équilibre, pérennité, libertés), seules trois ont des antécédents. De fait, la dignité réplique au prestige social et dignité de 1971, la pérennité avait guidé la Réforme de 1971, et l'aisance avait préoccupé la Réforme de 1989. Bien que l'UNAZA ait légué des résultats problématiques relatifs aux trois autres valeurs, la Contre-réforme de 1981 et la Réforme de 1989 ont omis de les prendre en compte.

(a) Le prestige social et la dignité // dignité : parmi les stratégies décidées en 1971, celles sur les salaires et les distinctions honorifiques ne furent jamais mises en œuvre. Mais seules les conditions de travail, le logement et la rémunération précaires ont été retenus comme problèmes par la Réforme de 2003. De plus, comme en 1971, l'insuffisance de la stratégie adoptée n'a pas encore réussi à mettre fin à la démotivation. Il y a incohérence.

(b) La stabilité-sédentarité : la Réforme de 1971 avait omis de remédier à l'itinérance et aux activités extra muros du personnel académique. Les deux réformes suivantes ont omis d'affronter cette question. La Réforme de 2003 est la première à annoncer des mesures contre ce problème. Mais les mesures ne sont ni suffisantes, ni encore mises en œuvre.

(c) L'aisance //aisance : la précarité dans les établissements a été parmi les dossiers pivots de la Réforme de 1989 (Discours d'ouverture, 1989). Mais ses stratégies se sont avérées insuffisantes et inefficaces (Décision d'État, 1989). La Réforme de 2003 a reconnu la précarité du personnel comme un problème et a prévu des améliorations salariales, qui n'ont pas encore été mises en œuvre. Il y a suivi pour les problèmes, mais réitération des stratégies inadéquates. C'est de la partielle incohérence.

(d) L'expertise : même si il figure parmi les résultats décevants de l'UNAZA, le manque d'expertise de professeurs n'a pas intéressé les deux réformes suivantes (Table ronde, 1984; Tshibangu, 2006). La Réforme de 2003 est la première réforme qui s'attaque à ce problème, avec une stratégie toutefois insuffisante.

(e) L'hygiène-équilibre : tout en lui étant antérieure (Congrès des professeurs, 1971), la surcharge de travail du personnel académique figure parmi les héritages de l'UNAZA (Tshibangu, 2006). Les deux réformes ultérieures ont omis d'inscrire ce problème à leur agenda et ont laissé la situation empirer (Gabembo, 2007; Nyunda, 2007). La Réforme de 2003 est la première à le reconnaître comme problème, mais sa stratégie s'avère largement insuffisante.

(f) La pérennité // pérennité : bercés par les résultats de l'UNAZA, qui laissaient pourtant encore à désirer, les réformes de 1981 et 1989 ont, non seulement compté sur

l'inertie, mais même baissé la garde. La Réforme de 1989 n'avait pas anticipé le vieillissement d'un corps académique dont le renouvellement se fait désormais au compte-goutte. La prolifération d'établissements subséquente à la libéralisation en 1989 a plutôt donné à ce problème une extension généralisée et des propositions démesurées (Lututala, 2002). L'incertitude de la relève a atteint des dimensions tragiques. Le non-renouvellement est accéléré par l'exode des cerveaux vers des pays plus responsables (Flouriot, 2005) ; mais aussi par la transhumance d'assistants, chefs de travaux et doctorants vers des secteurs plus rémunérateurs et plus gratifiants que la carrière enseignante. La Réforme de 2003 a le mérite de regarder le problème de face, mais l'insuffisance de la stratégie et des moyens financiers n'a pas encore réussi à renverser la vapeur. Il y a partielle incohérence.

(g) Les libertés : la restriction des libertés académiques, civiques et de conscience est un héritage de l'UNAZA. La Contre-réforme l'a maintenue. La Réforme de 1989 ne s'en est pas préoccupée pour les enseignants, même si le *Discours d'ouverture* (1989) s'en est pris à la présence des sectes religieuses sur les campus, et que les formateurs ont été rappelés à leurs devoirs partisans (Décision d'État, 1989). Les décisions de 2003 relatives à la protection contre le prosélytisme religieux, le prosélytisme politique et la réquisition de leurs véhicules constituent une rectification nécessaire; mais les stratégies arrêtées par la Réforme de 2003 n'ont pas été suffisamment complètes pour garantir les libertés des enseignants.

Somme toute : sur sept séries des politiques de 2003 relatives aux bénéfices du corps académique et scientifique, une seule a omis de prendre en compte quelque

problème identifié par quelque réforme précédente, parce que toutes les autres ont pris en considération les problèmes respectifs légués à travers la Réforme de 1989. Mais toutes les séries, même celles reposant sur des valeurs inédites, affichent des stratégies insuffisantes. Il y a défaillance de cohérence.

7.3.13. Les politiques des diplômes et grades

Des cinq valeurs caractérisant les politiques des diplômes et grades dans la Réforme de 2003, trois sont nouvelles : la rigueur n'a aucun antécédent formel, alors que la légalité vient pour rectifier les effets pervers des politiques de 1989 sur l'employabilité-pertinence socioéconomique et de désencombrement. Quant à l'intégration, la pertinence professionnelle et la mobilité sociale & flexibilité-convertibilité, c'est des valeurs qui n'avaient plus fait l'objet d'aucune politique depuis 1971.

(a) La rigueur : la Réforme de 1971, la Contre-réforme de 1981 et la Réforme de 1989 ont, chacune à sa manière, contribué au manque de rigueur (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004). En retenant à son agenda, comme problèmes, la dérégulation de l'accès à l'ESU, l'indifférence des filières suivies au secondaire dans le choix des filières à l'Enseignement tertiaire, l'inadaptation et échec d'étudiants, la tricherie et la corruption, le machiavélisme étudiant ; la Réforme de 2003 fait œuvre de nouveauté nécessaire.

(b) L'intégration // intégration : les politiques d'intégration nationale de 1971 avaient eu comme effets pervers le nivellement des établissements vers le bas et de gros retard dans la délivrance des diplômes. La Réforme de 2003 a certes le mérite de s'être attelé à des problèmes comme l'iniquité de valeur entre diplômes de mêmes filières issus

d'établissements différents, la sous-évaluation sinon la déconsidération de certains diplômes congolais dans certains pays occidentaux, la non-considération de la formation congolaise par certaines universités occidentales, les équivalences aléatoires de la formation congolaise par les universités étrangères, le décalage des titres académiques congolais au regard des normes émises par l'OUA au Congrès de Lagos en 1980 ; et le décalage des qualifications congolaises par rapport au tempo, aux filières et aux technologies de la mondialisation (MINESU, 2003). Mais il a contourné les problèmes de nivellement vers le bas, et de retard dans la délivrance des diplômes. De plus, elle a aligné une stratégie insuffisante comme en 1971. Il y a incohérence.

(c) La pertinence : les politiques de 1989 sur l'employabilité-pertinence professionnelle et le désencombrement-confort avaient légué des résultats problématiques relatifs à la pertinence professionnelle. En effet, les diplômes sans applications ni débouchés professionnels précis avaient soit vu le jour, soit continué. La Réforme de 2003 a entrepris une rectification nécessaire face à la réforme précédente en retenant à son agenda ces problèmes et en décidant des stratégies. Le suivi est évident. Mais les stratégies décidées s'avèrent encore insuffisantes comme celles de 1989. Il y a partielle incohérence.

(d) La légalité : telles que mises en œuvre par la Réforme de 1989, les politiques de désencombrement avaient légué des problèmes comme l'iniquité de valeur entre diplômes de mêmes filières issus d'établissements différents, l'inconsistance entre fin du monopole en 1989 et *Loi-cadre n°86-005* de 1986 toujours en vigueur, l'imbroglio politico-juridique des diplômes du secteur privé, la non-validation officielle de diplômes

d'établissements privés pourtant de plus en plus nombreux, et la non-considération de certains diplômes congolais par des établissements congolais (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a fait œuvre utile en s'attaquant à ces problèmes, mais sa démarche évolutive n'a pas encore aligné la totalité des stratégies qui s'imposent. La consécution des deux réformes manifeste ainsi une partielle incohérence.

(e) La mobilité // mobilité : les politiques de mobilité sociale et curriculaire de 1971 avaient omis d'introduire des passerelles. Les deux réformes ultérieures se sont dérobées à ce problème. La Réforme de 2003 a entrepris une rectification nécessaire en inscrivant parmi les problèmes à résoudre l'abondance de rejets sans récupération ni réorientation, et la difficulté de changer de filière entre deux cycles. De même, la distinction de cours en obligatoires, optionnels et facultatifs; le projet d'années de mise à niveau, de programmes à la carte pour changer de filière, de création de « cycles passerelles » comme la pré-licence et le certificat pré-DEA sont des stratégies pertinentes et nécessaires. Mais en omettant de prévoir les ressources humaines, financières et les équipements, la Réforme de 2003 a réitéré l'insuffisance qui caractérise la Réforme de 1971. Il y a partielle incohérence.

En somme : excepté deux politiques d'intégration abandonnées à l'inertie, la Réforme de 2003 a entrepris la prise en charge des problèmes de diplômes et grades, légués ou perpétués par toutes les réformes précédentes. Même si la Réforme de 2003 s'est inscrite dans une démarche évolutive, les stratégies arrêtées sont insuffisantes. Dans leur ensemble, les politiques sur les diplômes et grades sont au moins partiellement incohérentes par rapport à la Réforme de 1989.

7.3.14. Les politiques sur la représentation et représentativité du genre

Les politiques antérieures à 2003 datent de l'ère UNAZA, i.e. des années 1971 : elles ont survécu à la Contre-réforme de 1981 et à la Réforme de 1989. Tout en reprenant la valeur de pudeur-sécurité, la Réforme de 2003 substitue l'équité-inclusivité au paradoxe de l'inclusivité versus la spécificité.

(a) La pudeur-sécurité // pudeur-sécurité : en s'attaquant à la promiscuité des genres dans les résidences et à la banalisation des comportements déviants, la Réforme de 2003 a ouvertement choisi d'assurer le suivi sur la banalisation des comportements déviants léguée par la Réforme de 1971. Contrairement à la stratégie de 1971, celle de 2003 (le respect de la capacité d'accueil des cités universitaires, l'attribution de logements selon des critères restrictifs de préséance, et la réglementation de l'accès de l'autre sexe aux logements des étudiants) s'est avérée adéquate. Il y a cohérence.

(b-c) La spécificité // l'inclusivité : en stigmatisant non seulement la faible représentativité des femmes dans l'ESU (Lwamba, 1995; Senda, 2001), mais aussi le caractère féminin de l'ISAM et de l'ISP Gombe (MINESU, 2003), la Réforme de 2003 a finalement amorcé le suivi sur la discrimination contre les hommes entretenue activement par la Réforme de 1971 et passivement par la Contre-réforme de 1981 et la Réforme de 1989. La Réforme de 2003 a introduit une rectification nécessaire, mais insuffisante : avec le poids de l'histoire et la régulation par l'école secondaire, les résultats sont encore modestes. Il y a partielle incohérence.

Au total : les politiques de représentation et représentativité des genres entreprises par la Réforme de 2003 constituent une rectification nécessaire, mais insuffisante, par rapport à la Réforme de 1989 et même aux deux autres réformes antérieures. Pour atteindre la parité hommes et femmes, il faudra aussi le changement des mentalités dans la société, et le réajustement du sexe ratio dans les filières des écoles secondaires. Il y a partielle incohérence.

7.3.15. Les politiques sur l'éthique de l'Enseignement tertiaire

Les politiques éthiques des deux dernières réformes ont toutes été inspirées par l'idéal de dignité-probité. En voulant s'attaquer à l'effritement des valeurs éthiques et morales et au machiavélisme estudiantin, la Réforme de 2003 assure un suivi sur la persistance des fléaux éthiques léguée par la Réforme de 1989. Mais comme cette dernière, la Réforme de 2003 a réitéré l'insuffisance de stratégie. Il y a partielle incohérence.

7.3.16. Les politiques sur l'ethnicité

L'équité mise en avant par la Réforme de 2003 continue l'harmonie-équité de 1989. Lorsque la Réforme de 2003 stigmatise les coteries tribaloethniques intervenant dans les évaluations, les recrutements et les promotions; elle assure un suivi sur les discriminations et les clivages régionalistes ou ethniques (Discours d'ouverture, 1989; Sadysiu-Dia-Mpingi, 1980;) sournoises ou violentes auxquels la Réforme de 1989 n'avait pu mettre fin (Essolomwa, 1990; Longonya & Kabeya, 1990; Makashi, 1990a, 1990b).

La Réforme de 2003 a, en comparaison avec la réforme précédente, le mérite de faire identifier la province, le district et le territoire d'origine dans la fiche de candidature

du personnel ; et de faire identifier la province d'origine des parents dans le bulletin d'inscription pour plus de transparence dans les évaluations, les recrutements et les embauches. Mais cette stratégie n'a pas suffi pour éradiquer les problèmes (Sabakinu, 2007). Il y a réitération du même type d'erreur qu'en 1989, et donc partielle incohérence.

Conclusion : La cohérence entre les politiques de 2003 et celles de 1989

Au terme de ce parcours, il s'avère que sur 16 objets de réformes, la Réforme de 2003 affiche un partiel non-suivi à propos de quatre de ces objets. En effet, cette réforme a omis de prendre en considération des problèmes légués par la réforme précédente pour deux sur quatre séries de politiques concernant le lien avec les besoins sociétaux et l'industrie, pour une sur cinq séries concernant les équipements, le financement et la logistique, pour une sur sept séries de politiques concernant les bénéfices du corps académique et scientifique, pour deux sur cinq séries des politiques concernant les diplômes et grades. Dans tous les autres cas, la Réforme de 2003 manifeste une préoccupation évidente pour des résultats décevants provenant de la Réforme de 1989 ou légués, à travers l'inertie des réformes intermédiaires, par d'autres réformes antérieures.

Mais comme on pouvait s'y attendre de par les résultats d'analyse de cohérence intra, la Réforme de 2003 a réitéré, dans ses décisions, des insuffisances de stratégie ayant caractérisé les politiques dont elle a tenté de rectifier les résultats problématiques. Effectivement, dans presque tous les cas, cette dernière réforme n'a prévu ni des ressources humaines ni de budget conséquent pour mettre en œuvre les stratégies décidées, ni même des stratégies pour pallier des penchants culturels ou dictés par l'environnement culturel. De la sorte, malgré l'intention manifeste de changement, et

malgré les décisions prises en vue de ce changement, le changement attendu se fait encore attendre. Par ailleurs, l'analyse a révélé un cas où une politique incohérente de 2003 a, par l'incohérence de sa stratégie, rectifié les résultats déplorables de la réforme antérieure.

Mais au total, même si elle s'est elle-même inscrite dans une perspective plutôt évolutive, il s'avère que la Réforme de 2003 n'a pas encore mis en œuvre le changement auquel elle est due par rapport à la situation héritée de/à travers la Réforme de 1989.

7.4. La cohérence inter des quatre réformes

Si on plaçait les unes à côté des autres les colonnes des valeurs relatives au même objet, on arriverait à trois constats :

▪ *D'abord, des valeurs qui n'apparaissent pas dans les réformes ultérieures* alors que leurs politiques ont légué des insuffisances et effets pervers.

- Pour les politiques relatives à l'ordre public : le sens de la responsabilité apparu dans la seule Réforme de 1971 disparaît pour toujours à partir de 1981. La stabilité politique disparaît définitivement après son apparition en 1981. Le confort apparu en 1989 est absent de la Réforme de 2003.

- Pour les politiques relatives au contrôle politique : l'authenticité congolaise disparaît définitivement après sa seule apparition de 1971. Présents dans la Réforme de 1971 et celle de 1981, l'harmonie de commandement, le zèle, le militantisme et l'uniformité idéologique ont disparu dans les deux dernières réformes.

- Concernant les liens avec les promoteurs privés : l'unité de commandement présente dans la Réforme de 1971 disparait à partir de 1981. L'intégration nationale qui marque les deux premières réformes est absente des deux dernières.

- Concernant les liens administratifs avec l'État : l'unité de commandement et la souveraineté nationale disparaissent après 1971, alors que le respect des compétences apparu seulement en 1981 n'apparaît guère en 1989 et 2003.

- À propos des rapports avec les besoins sociétaux et l'industrie : la professionnalisation apparue en 1989 est absente de la Réforme de 2003. L'authenticité congolaise n'apparait que dans la Réforme de 1971. La spécificité des universités par rapport aux instituts supérieurs disparaît après sa seule apparition de 1981. Quant à l'employabilité-pertinence, et au développement-modernité, ils disparaissent après 1981 pour resurgir en 2003.

- Au sujet des curricula, des programmes et de la pédagogie : la pertinence et efficacité socioéconomique disparaît après 1971 pour réapparaître en 1989 et 2003. L'efficacité pédagogique disparaît définitivement après 1971. Le professionnalisme didactique disparaît après 1971 pour réapparaître seulement en 2003. L'équité-flexibilité entre filières disparaît après 1971 pour réapparaître en 2003 sous le label de la mobilité verticale et transférabilité. Apparue en 1989, la proximité verticale des autorités ne figure pas dans la Réforme de 2003.

- Au sujet de la R&D, l'africanité de la recherche, la participation des nationaux et l'efficacité-efficience disparaissent définitivement après 1971. Quant à la pertinence socioéconomique, elle disparaît après 1981 pour réapparaître en 2003.

- Pour ce qui regarde les finances et la logistique : le nationalisme et contrôle de 1971, devenus ordre et transparence en 1981, n'apparaissent guère dans les deux dernières réformes. De même, la capacité didactique apparue en 1989 est absente de 2003.

- À propos de l'accessibilité géographique : la rationalisation des moyens, propre à la Réforme de 1971, cède la place, en 1981, à l'occupation du territoire, son opposé. Or, l'occupation du territoire n'apparaît point en 1989 et ne resurgit qu'en 2003.

- Concernant les liens avec la parenté, la responsabilité civique et la responsabilité éducationnelle présentes en 1971 sont absentes des trois réformes ultérieures.

- Pour ce qui a trait aux bénéfices du personnel académique et scientifique, l'intégration nationale disparaît définitivement après sa seule apparition de 1971. La pérennité apparue en 1971 est absente des deux réformes suivantes pour ne réapparaître qu'en 2003. Le caractère autochtone disparaît définitivement après 1971. L'aisance présente en 1971 est absente en 1981, elle réapparaît en 1989 et 2003. Quant à la dignité, elle disparaît après 1971.

- Pour ce qui a trait aux diplômes et grades : visibles en 1971, l'équité-intégration, l'employabilité-pertinence professionnelle, ainsi que la mobilité sociale verticale ou curriculaire manquent en 1981 et 1989 pour réapparaître en 2003. Quant à la

responsabilité institutionnelle, ainsi que la distinction-spécificité, apparues en 1981, elles manquent en 1989 et 2003.

- À propos de la représentation et représentativité du genre : la pudeur-sécurité, ainsi que l'inclusivité, disparaissent après 1971 pour réapparaître en 2003.

- À propos de l'éthique, le laïcisme et l'autorité absolue de l'État, deux valeurs discutables, n'apparaissent pas dans les trois dernières réformes.

- Pour ce qui a trait à l'ethnicité : l'autorité du Parti-État, une valeur discutable mise de l'avant en 1971, est totalement absente des trois réformes ultérieures.

Parmi ces valeurs, certaines sont visiblement légitimes, et certaines autres d'une légitimité discutable. Celles d'une légitimité discutable méritaient d'être réajustées, abandonnées ou remplacées. Excepté quelques rarissimes parmi elles, celles d'une légitimité évidente ont donné lieu à des stratégies insuffisantes. Imparfaites, les politiques inspirées par ces valeurs méritaient donc de nécessaires retouches. N'ayant pas été retouchées ni terminées, ces politiques défectueuses ont survécu à autant de réformes et ont donc continué de façonner l'Enseignement tertiaire congolais, traînant les mêmes défauts pendant une, deux ou trois décennies.

▪ *Ensuite, l'abandon des problèmes* : remarquable est le fait que, concernant certaines valeurs, les problèmes inspirant les politiques d'une nouvelle réforme sont totalement autres que ceux constatés comme résultats à l'issue de l'évaluation de la réforme précédente. Cette disparité aussi dénote d'une déficience de suivi entre les réformes.

▪ *Enfin, les stratégies inadéquates* : pour la plupart des valeurs présentes dans toutes les quatre réformes, chaque nouvelle réforme présente une stratégie insuffisante, si bien que l'insuffisance de stratégie apparaît comme un vice faisant partie de la culture administrative des réformateurs du Congo-Zaïre.

Ces trois constats permettent d'affirmer que, hormis quelques rarissimes exceptions, la succession des réformes a, en grande partie, failli à sa vocation de nécessaire perfectionnement. La cohérence inter est déficitaire. Qu'en est-il alors de la cohérence extra ?

CHAPITRE 8 : LA COHÉRENCE EXTRA

La cohérence interne ne suffit pas pour qu'une politique soit bénéfique. Faut-il encore que cette politique soit adaptée à la mission du système pour lequel elle entreprend son cycle, et à l'environnement sur lequel ce système doit agir. Le présent chapitre répond à notre troisième question de recherche : l'évolution des réformes était-elle adaptée à la fonction de l'Enseignement tertiaire face à l'évolution des besoins de la société nationale?

Les besoins de la société peuvent être regroupés sous quatre bannières : le social, le politique, le scientifico-économique, et le culturel. Plusieurs éléments de réponse à cette troisième question se trouvent déjà dans les analyses de la cohérence intra. Mais pour des raisons de systématisation et d'exhaustivité, nous allons répondre à la question en nous référant à des catégories mieux adaptées fournies par quatre modèles conceptuels. Nous avons retenu : celui de Caraça et al. (2000) pour l'environnement social, celui de McDaniel (1996) & Tunnermann (1996) pour l'environnement politique, celui de Clark (1997) pour l'environnement scientifico-économique et celui inspiré de la culture selon Clammer (2005) pour l'environnement culturel. Comme, dans une Nation, les intérêts peuvent diverger entre ceux des responsables avec les agents qui leur sont proches, et ceux des particuliers avec les intéressés, nous entendrons par société nationale la société civile.

8.1. L'Enseignement tertiaire et l'environnement social

Selon le modèle de Caraça et al. (2000), l'Enseignement tertiaire a comme missions l'éducation générale (enseignement) et la R&D. Il accomplit ces missions sur deux

paliers : le tangible (quantitatif) et le non tangible (qualitatif). Pour chaque mission et à chaque palier, les établissements reçoivent de la société et restituent à la société.

Concernant le tangible éducationnel, nous allons examiner dans quelle mesure les réformes ont eu une incidence positive sur le rapport entre le nombre d'étudiants admis par les établissements et le nombre de diplômés produits. À propos du tangible en R&D, nous allons examiner la répercussion des réformes sur l'adéquation entre l'importance des problèmes et des projets de recherche qu'offre la société, et le nombre de publications et brevets d'inventions rendus possibles par les établissements.

Concernant l'intangible éducationnel, il s'agit de considérer l'incidence des réformes sur l'adéquation entre le prestige des cours offerts par les établissements et la qualité de leurs diplômés. À propos de l'intangible en R&D, il s'agira d'évaluer l'impact des réformes sur l'adéquation entre les compétences scientifiques au service des établissements et la qualité des publications et des brevets issus de ces établissements.

En termes beaucoup plus simples, le modèle de Garaça et al. (2000) permet d'évaluer l'impact quantitatif et qualitatif des quatre réformes sur la mobilité verticale de la population et sur la solution de ses problèmes de qualité de vie.

8.1.1. Éducation : Du nombre de candidats au nombre de diplômés

Lors de la Réforme de 1971, l'Enseignement tertiaire accueille des cohortes bénéficiant des mesures prises en 1961 : la généralisation de l'Enseignement primaire et la création d'écoles secondaires (Ekwa, 2004). L'augmentation des effectifs à partir de 1971 n'est pas due à la démocratisation des conditions d'admission comme d'aucuns l'ont prétendu

(DESU & Unesco, 1986). Pour preuve : entre 1972 et 1979, il fallait avoir terminé le secondaire avec au moins 55 % ou 60 % (selon la période) pour être admis dans un institut ou une faculté sans passer par la propédeutique; et alors que 74 % des finalistes du secondaire étaient admis à l'UNAZA en 1975, ils ne représentaient plus que 42 % en 1981 (DESU & Unesco, 1986).

Toutefois, l'augmentation des effectifs a créé une tension entre une démographie d'enseignement tertiaire de masse et des structures organisationnelles d'enseignement tertiaire élitiste (Secours-Zaïre Gaef, 1994). Trois mécanismes de régulation entrèrent en lice à partir de la rentrée de 1972: la réorientation-répartition des candidats selon les objectifs de la politique de l'État, la sélection des candidats et l'allocation des ressources selon la préséance technico-scientifique, le blocage massif par l'échec (DESU & Unesco, 1986; Secous-Zaïre Gaef, 1994).

Sous les réformes de 1971 et de 1981, le taux d'abandon avant la fin du premier cycle fut de 37 % dans les facultés, 15 % dans les ISP, et 40 % dans les IST (DESU & Unesco, 1986). Sur 1000 étudiants, 78 seulement terminaient les cinq ans de Graduat (Baccalauréat) et Licence (M.A.) facultaires sans avoir redoublé, mais les diplômés ont continué de représenter les 10 % des effectifs de la population estudiantine (DESU & Unesco, 1986). Dans ce sens, les deux premières réformes n'ont eu aucun impact sensible ni sur l'augmentation de la population estudiantine, ni sur le taux de diplômation. N'empêche que, d'un point de vue quantitatif, les diplômés sont devenus de plus en plus nombreux et avec eux, les licenciés et docteurs éligibles comme enseignants locaux.

Sous la Réforme de 1989 et celle de 2003, le taux de déperdition est devenu moins important pour deux raisons : dans le secteur public comme dans le privé, les étudiants, payeurs, utilisent tous les moyens possibles pour réussir (MINESU, 2003), et les établissements, vivant essentiellement des frais payés par les étudiants, prennent des mesures pour éviter la déperdition (MINESU, 2003).

Somme toute, seules les deux dernières réformes ont eu un impact sensible, d'un point de vue strictement quantitatif, sur l'efficacité du système et la mobilité verticale.

8.1.2. Education : Du prestige des cours à la qualité des diplômés

À part quelques cas de sous-qualifications dans les instituts supérieurs, les professeurs congolais sont qualifiés, sélectionnés parmi les plus brillants des étudiants, et sont presque tous passés par de célèbres universités occidentales (UNAZA, 1971, 1972). De plus, le Service de pédagogie universitaire (SPU) et le *Bulletin de pédagogie universitaire* (BPU) contribuèrent à l'amélioration des aptitudes pédagogiques pendant la deuxième décennie (Plevoets, 1985). En revanche, des années 1970 à nos jours, les étudiants diplômés au Congo-Zaïre, surtout ceux de facultés, ont toujours été plus des théoriciens que des créateurs (Plevoets, 1983; MINESU, 2003); quant à ceux des instituts, ils reproduisaient des gestes professionnels au lieu d'en créer de nouveaux (Bisansua, 2007; Bongeli, 2009).

Mais depuis la Réforme de 1971, jusqu'à date, encore plus radicalement depuis la Réforme de 1989, les conditions précaires de vie et de travail, ainsi que la quasi généralisation des activités extra muros ont fait que les cours des établissements du

Congo-Zaïre sont, en général, de moins en moins à jour, et de moins en moins bien dispensés, et les normes pédagogiques de moins en moins respectées (MINESU, 2003; Ndayizigamiye, Niyonagize, Hyawe-Hinyi, et al., 2009). La qualité des diplômés s'en fait ressentir (Elikia, 2007; Ndayizigamiye et al., 2009).

En somme, les deux premières réformes ont permis au pays à se doter de plusieurs professeurs qualifiés, capables de dispenser des cours prestigieux. Quant à la qualité des diplômés, elle a toujours été problématique, mais elle est encore plus dégradée sous les deux dernières réformes.

8.1.3. R&D : Du nombre de problèmes et projets endogènes au nombre de publications et brevets

Le quotidien des Congolais, i.e. leur qualité de vie, a toujours été confrontée à des défis susceptibles d'intéresser les Sciences. Les maladies endémiques, la faible productivité des techniques traditionnelles (structure et fabrication des outils ancestraux, méthodes culturales, techniques de conservation des denrées et de préparation des aliments, techniques textiles etc.), la sous-utilisation et le gaspillage de la biomasse équatoriale et tropicale, l'incapacité de transformer les ressources forestières et minières du pays, l'incommodité des techniques et services de la vie quotidienne, et l'inadéquation de certaines technologies importées constituent un bassin susceptible de générer des projets de recherche scientifique et technologique (Piganiol, 1983). À cela il faut ajouter la boue, la poussière, la sous-alimentation, l'insalubrité d'habitat, les nuisances sonores, la surpopulation des ménages, la carence d'instruction, les croyances rétrogrades, la solidarité parasitaire, le désœuvrement et le chômage, l'insécurité, le taux élevé de

mortalité précoce, les maladies professionnelles, l'insécurité du système de transport, la précarité, le Sida et le Paludisme, etc.

En 1971, le Congo-Zaïre fait face à des défis éthiques, juridiques, sociaux, pédagogiques, économiques et politiques (Mobutu, 1967). Mais les défis pour lesquels les pouvoirs publics attendent le plus de l'Enseignement tertiaire sont les défis de R&D : développer des technologies intermédiaires et de nouvelles technologies capables de faire du pays une société d'abondance (Ileo, 1975; Mafema, 1971 ; Mobutu, 1967). En 1991, la Conférence Nationale Souveraine (CNS) recommandait comme classement des priorités pour les programmes de recherche : la santé, l'environnement et habitat, les TIC, la télécommunication, le transport, l'agro-alimentaire, le textile, la cosmétique, la manufacture, les sciences et technologies ancestrales, l'industrie minière, la valorisation des ressources minérales et végétales, et l'énergie (Sabakinu, 1995). Les Sciences de l'univers, des civilisations, de la gestion, de l'éducation, et de la documentation venaient en dernière position (Sabakinu, 1995). À en croire le Padem, plus de trois décennies après 1971, les défis sont demeurés les mêmes (MINESU, 2003).

Sous la Réforme de 1971, il était relativement aisé de publier : les Presses Universitaires du Zaïre (PUZ) créées en 1972, les nombreux centres de recherches universitaires dont 16 nouveaux, la création d'un Centre national de documentation pour la diffusion de la recherche, la création de plusieurs revues spécialisées, les bibliothèques encore garnies et à jour, et plus de 25% du budget national consacré à l'éducation etc. facilitaient la tâche. À partir de la deuxième réforme, les contraintes budgétaires sont telles que des articles rédigés ne sont pas publiés, et des ouvrages à publier traînent sur

les tablettes des presses universitaires (Cassiau-Haurie, 2003). Cela crée une démotivation chez les enseignants. En 2010, il faut payer environ 100 USD pour voir son article publié dans certaines revues scientifiques locales (Le Potentiel, 2009). La tendance étant désormais de publier pour des raisons de promotion, plusieurs cessent de publier aussitôt qu'ils ont été promus (Le Potentiel, 2009).

Les brevets sont quasi inexistants. Durant les quatre réformes, c'est plutôt la recherche en Sciences humaines qui a un poids considérable (Piganiol, 1983). La recherche dans les Sciences de la nature et en Technologie ayant toujours été étouffée par la précarité des équipements, l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre n'a pas développé une tradition d'inventions (Ilunga et al., 2006 ; Kamwiziko, 2006 ; Lututala, 2006 ; Tshibangu, 2006).

Au total : excepté la Réforme de 1971 qui a stimulé la recherche en Sciences humaines, les réformes n'ont, de manière générale, conduit à aucune amélioration pour la production intellectuelle en R&D (Kalonji Bilolo, 2010; Sabakinu, 1995).

8.1.4. R&D : Compétence scientifique et qualité des publications & brevets

Bien que les instituts supérieurs aient toujours recruté quelques enseignants sous-qualifiés, le Congo-Zaïre s'est progressivement doté de professeurs hautement qualifiés. Presque tous ont préparé sinon obtenu leurs doctorats dans des universités occidentales. Ils ont dû publier des ouvrages et articles de qualité pour être promus comme professeurs. Il en est de même des membres du corps scientifique (assistants et chefs des travaux) : ils ont dû briller et publier pour être promus (CPE, 2005; UNAZA, 1972). La compétence

scientifique est donc garantie. Mais la R&D comprend la recherche fondamentale, la recherche appliquée et le développement expérimental. Sur ces matières, les quelques recherches publiées entre 1971 et 2003 sont de qualité. Par contre, il n'y a pas de brevet.

8.1.5. Conclusion

Les réformes ont affecté de manière variable l'impact des établissements sur la société. Pour ce qui concerne les facteurs tangibles : les Réformes de 1989 et de 2003 ont sensiblement amélioré l'efficacité du système, alors que seule la Réforme de 1971 a entraîné une élévation du nombre de publications, et seulement en Sciences humaines, sans pour autant augmenter le nombre de brevets d'invention. Concernant les facteurs non tangibles : les réformes de 1971 et 1981 ont eu un effet remarquable sur la qualification du personnel enseignant et scientifique autochtone, alors que les réformes de 1989 et 2003 ont entraîné une chute de la qualité des étudiants et des diplômés. Mais les quatre réformes maintiennent la compétence scientifique des enseignants, -parmi lesquels les nouveaux sont rares-, ainsi que la qualité des publications. En d'autres termes : pour ce qui concerne les diplômés, il y a sous les réformes de 1989 et 2003 plus de réussites, mais des étudiants moins performants ; pour ce qui concerne les enseignants et scientifiques, on en a formé et recruté plusieurs seulement sous les réformes de 1971 et 1981 ; ces enseignants et scientifiques ont maintenu leurs compétences, et leurs publications sont toujours de qualité, mais ils n'ont beaucoup publié qu'en Sciences humaines et seulement sous 1971, et n'ont jamais rapporté au pays aucun brevet d'invention. Du point de vue de l'adéquation de l'Enseignement tertiaire par rapport aux

besoins de l'environnement social et de la qualité de vie de la population, les réformes n'ont jamais été adéquates, mais elles le sont encore de moins en moins depuis 1981.

8.2. La cohérence avec l'environnement politique

Selon le modèle retenu (McDaniel, 1996 ; Tunnermann, 1996), neuf facteurs sont à considérer comme intrants : les valeurs nationales, la garantie de déréglementation financière, le contrôle de qualité non académique, la liberté académique, les subsides et la justice fiscale, le caractère apolitique des évaluations, l'autonomie institutionnelle, l'accréditation académique, et la planification de la diversification des filières. Trois facteurs sont attendus comme extrants : des valeurs démocratiques, de la citoyenneté et du civisme, du développement et de la cohésion sociétaux. Les quatre réformes ont-elles amélioré cet échange en intrants et extrants ?

8.2.1. Les valeurs nationales

Ce pays a eu deux formules devises. Jusqu'en mai 1997, et à partir de 2006, la devise du Congo-Zaïre est « Justice, Paix, Travail » : on peut s'attendre à ce que les trois premières réformes soient marquées par ces trois valeurs. Entre 1997 et 2006, la devise a été « Démocratie, Justice, Unité » : on s'attendrait à ce que ces valeurs aient marqué de leur empreinte la dernière réforme.

Les trois premières réformes ont été fortement marquées par le souci d'équité, de quiétude, et de labeur. Même si les inadéquations de stratégie ont empêché d'y parvenir, des options comme la nationalisation, la surveillance par l'État, la professionnalisation, et la réforme des programmes convergent avec ces valeurs. De son côté, la Réforme de

2003 est une œuvre de consensus, et vise l'instauration d'un système éducatif équitable et intégré (MINESU, 2003).

C'est dire que, même si des valeurs comme la soumission inconditionnelle, le militantisme dans le MPR, l'unité de commandement, la stabilité inconditionnelle du régime, l'unanimité idéologique, l'absolutisme de l'État, et l'authenticité congolaise ont occupé beaucoup d'espace, non sans causer des torts, et s'avèrent incompatibles avec l'esprit universitaire; la plupart des idéaux[94] ayant régi les quatre réformes sont conformes aux valeurs nationales.

8.2.2. La déréglementation financière

Certes, dans un contexte de démarrage, il est normal qu'il y ait une certaine centralisation. Mais en temps normal, chaque institution ayant son propre environnement, il serait normal que chaque établissement ait un pouvoir de décision sur l'origine et l'ampleur de ses ressources financières (Corson, 1975; McDaniel, 1996; Mortimer, 1987; Neave & van Vugt, 1991). Or, en 1971, chaque établissement a déjà sa propre histoire, et a déjà acquis une identité propre, ainsi que son propre patrimoine.

[94] L'autorité de l'État, la bonne gouvernance, la compétence, le confort, le développement économique, le développement social, la discipline physique et civique, l'efficacité et efficience managériales et pédagogiques, l'équité, la contribution familiale, la fierté nationale, la flexibilité des curricula, l'intégration nationale, l'ordre public, la participation, le prestige social, le professionnalisme, la rationalité budgétaire, le respect des autorités, le sens des responsabilités, la souveraineté nationale, la transparence financière, le nationalisme, la loyauté.

La création de l'UNAZA se caractérisa par la réglementation, l'uniformisation et la centralisation, par les instances politiques, des finances de tous les établissements; ces derniers devenant de simples campus d'une seule institution. La réglementation financière s'est continuée sous les deux réformes suivantes, au moins pour le secteur public. Quoique conforme à la mentalité politique de l'époque, pareille intrusion dépasse les limites raisonnables d'interaction entre le politique et l'Enseignement tertiaire (Corson, 1975; Mc Daniel, 1996; Mortimer, 1987; Neave & van Vugt, 1991).

Il a fallu attendre les régimes provisoires des années 2000 et la Réforme de 2003 pour que les Comités de gestion des établissements aient la latitude de fixer les différents frais à exiger aux étudiants selon les filières, les milieux, la masse salariale, les effectifs, la clientèle, et les ressources financières propres des établissements etc. (CPE, 2005).

8.2.3. La sécurité et le contrôle de qualité non académique

Une autre garantie attendue des pouvoirs publics consiste dans la sécurité des personnes et des biens; grâce aux inspections de conformité des immeubles, de la salubrité publique, des droits et libertés des personnes, de la légalité des pratiques propres aux recherches; grâce au contrôle des importations, des exportations, des migrations, des douanes et accises, etc. (McDaniel, 1996).

Les trois premières réformes ont comme mérite l'attention particulière accordée à l'ordre public et à la paix civile sur les campus. Grâce à ces réformes, le contrôle politique, civique, urbanistique et sanitaire a été assuré entre 1971 et le début des années 1980. Mais à partir de 1984, lorsque l'État a supprimé le logement garanti, puis s'est

progressivement désengagé de la restauration, du transport, des soins médicaux etc., les campus ont progressivement fait face à la surpopulation, l'insalubrité, et l'insécurité mobilière et immobilière, la dangereuse obsolescence des équipements, et la détérioration des conditions de travail du personnel (Gillon, 1995 ; Tshibangu, 2006).

La Réforme de 2003 se préoccupe de la surpopulation des campus, de la qualité des infrastructures, du délabrement des meubles et immeubles, de la promiscuité, et de l'accès incontrôlé des étrangers aux installations des établissements (MINESU, 2003). Mais les mesures prises jusqu'à date sont précaires. Les normes de « santé et sécurité au travail » ne sont guère garanties (Congo Vision, 2006). En comparaison avec la vie en dehors des établissements d'ESU, et au regard du Code du travail (Kabila, 2002), les conditions de vie et de travail sont aussi médiocres que celles dans le secteur privé informel (Hyawe-Hinyi, 2010).

8.2.4. La liberté académique

Les responsables politiques et leurs agents devraient s'abstenir de s'immiscer dans le contenu des enseignements (Tunnermann, 1996; voir aussi Elton, 1988; Griffith, 1987; Mushaben, 1982). Or, émanant du MPR, les trois premières réformes ont étouffé la liberté académique : orientation idéologique ferme, inquisition politique des enseignements, infiltration des établissements par des services de renseignement, choix des autorités académiques parmi les seuls membres zélés du MPR, rôle du militantisme, et rôle de la JMPR (Congrès des professeurs, 1971; Gabembo, 2007; Discours d'ouverture, 1989, 1989; Sabakinu, 2007).

La Réforme de 2003 est la seule à avoir instauré la dépolitisation des établissements, les libertés civiques et la liberté de conscience au sein des établissements étatiques (MINESU, 2003).

8.2.5. Les subsides de l'État

Selon McDaniel (1996), l'État est la première source de financement pour l'Université. Quoique plus importantes sous le régime de Mobutu qu'après, les subsides de l'État sous la première et la deuxième réforme se sont avérés modiques au regard des besoins et des effectifs de plus en plus imposants (Gillon, 1995 ; Tshibangu, 2006 ; Unesco, 1986). Toutefois, en dépit des contretemps dus à la gestion des fonds par le Ministère des finances, en dépit du fait que les prévisions budgétaires n'étaient jamais respectées lors de l'allocation des fonds; l'État est demeuré longtemps la principale source de financement (Gillon, 1995).

À partir de la Réforme de 1989, l'État s'est progressivement désengagé du financement des établissements publics, qui dépendaient de plus en plus des frais de scolarité versés par les étudiants. C'est ce qu'on a appelé «le mode ONG » (MINESU, 2003). Les établissements du secteur privé ne sont pas subsidiés. Entre 1971 et 1993, l'argent investi dans l'ESU est passé d'environ 25 % du budget de l'État à 0,2 %. De 2001 à 2010, il est passé de 0,3 % à 0,4 % (Banque mondiale, 2005; de Saint-Moulin, 2000; Ministère du budget, 2010).

La Réforme de 2003 a annoncé sa volonté de sortir de ce « mode ONG » (MINESU, 2003). Mais la part de l'ESU dans le budget de l'État n'a pas sensiblement

changé, alors que les étudiants sont de plus en plus nombreux, et les besoins de plus en plus impérieux. Pour compenser la non-subsidiation des établissements privés agréés, le Gouvernement a entrepris, en 2010, d'exonérer ces établissements des frais d'électricité, d'eau et de douane (Le Potentiel, 2009).

Excepté donc lors de la Réforme de 1971, aucune des trois autres réformes n'a entraîné ni bénéficié d'une amélioration conséquente des subsides de l'État aux établissements.

8.2.6. La planification de la diversification des filières

Selon Tunnermann (1996), il revient à l'État de fournir une planification de la diversification des filières en fonction des disparités culturelles et géographiques. À part l'éclatement du 1er cycle commun (ou Candidature) des Sciences en plusieurs facultés de différentes filières de Sciences, les trois premières réformes n'ont ajouté aucune autre filière nouvelle à celles d'avant 1971. Ainsi, certaines filières produisirent annuellement une pléthore de diplômés que le marché de l'emploi ne pouvait absorber: Sciences économiques et financières, Construction, Électricité, Mécanique non agricole (Département du plan, 1988). Certaines autres en produisent trop peu pour un marché national en expansion : Chimie industrielle, Textiles, Métallurgie, Gestion administrative [Secrétariat de direction] (Département du plan, 1988). Certaines carences ou certains surplus ne s'appliquent qu'à certains niveaux : trop d'ingénieurs de production (de 1er cycle, A1 ou ingénieur technicien) et trop peu d'ingénieurs civils (de 2ème cycle, A0, ingénieur master) en électricité, trop d'ingénieurs civils et trop peu d'ingénieurs de

production en construction, excédent de diplômés de 1er cycle et inexistence de diplômés de 2ème cycle en Design de mode, etc. (Département du plan, 1988).

De plus, certaines spécialisations de niveau tertiaire pour lesquelles le marché de l'emploi était ouvert n'ont jamais été organisées par l'État : Technologies des hydrocarbures, Technologies du bois, Industrie forestière, Agroalimentaire, Design graphique, Gestion administrative, Robotique, Télématique, Pêche industrielle, Textiles, Développement rural, Électromécanique et mécanique agricoles, Hôtellerie et tourisme, Servomécanique, Mécanique des transmissions automatiques, Mécanique d'injection et d'allumage électroniques, Techniques du transport, Sciences auxiliaires de transport, Sciences des banques et assurances, Gestion des services (Département du plan, 1988; Gillon, 1995). Par conséquent, les ressources humaines pour ces spécialisations ont dû provenir soit des formations octroyées par les employeurs eux-mêmes, par des associations et organismes privés comme le CADICEC et le CEPAS[95], de courtes sessions au sein du CIDEP; soit de recrutements à l'étranger, soit encore de la formation sur le plancher par compagnonnage et autodidactie (Département du plan, 1988).

Avec la Réforme de 1989, celle de libéralisation, la Commission nationale d'application de la réforme identifie 12 filières prioritaires[96] à créer. Des établissements privés ont entrepris de créer certaines de ces filières, et certains établissements publics en ont créé pour ne pas se laisser supplanter par le secteur privé. Ces nouvelles filières manquent de professeurs qualifiés et d'équipements adéquats, et sont souvent non viables

[95] CADICEC : Cadres, dirigeants chrétiens d'entreprises au Congo; CEPAS : Centre d'études pour l'action sociale.

[96] Voir note 31, p. 282.

(MINESU, 2003). Avec la Réforme de 2003, plusieurs de ces établissements ou filières non viables sont en voie de fermeture (Bompolonga, 2009).

Au total : excepté que les deux dernières réformes ont indiqué de nouvelles filières susceptibles d'être ouvertes, aucune des quatre réformes n'a, à proprement parler, planifié une quelconque diversification des filières. Aucune des quatre réformes n'a donc permis une meilleure adéquation des filières par rapport aux besoins du marché de l'emploi.

8.2.7. L'accréditation académique

Il appartient aux pouvoirs publics d'agréer les établissements et d'accréditer les formations y dispensées (Tunnermann, 1996). Sous la première réforme, le pouvoir d'accréditation fut fort et exclusif. Sous la deuxième réforme, à partir du milieu des années 1980, des promoteurs privés ont défié le monopole de l'État, créant des établissements non accrédités. En plus d'avoir introduit la libéralisation sans avoir modifié une *Loi-cadre n°86-005* toujours en vigueur, la Réforme de 1989 a entrainé une anarchie et un laisser-aller dans les accréditations académiques (MINESU, 2003). La Réforme de 2003 a entrepris de fermer les établissements illégaux et/ou ne répondant pas aux normes (Bompolonga, 2009), a permis l'introduction au Parlement d'un nouveau projet de Loi-cadre (Agence congolaise de presse, 2010), a mis en place une commission d'homologation des diplômes en faveur des établissements privés (Mukendi, 2010), et a créé des académies régionales avec services d'inspections entre autres pour faciliter et contrôler les procédures d'agrément (MINESU, 2003).

8.2.8. L'autonomie institutionnelle

Les établissements ont besoin de liberté et d'autonomie pour performer (McDaniel, 1996 ; Tunnermann, 1996 ; Volkwein, 1986). Avec la création de l'UNAZA, la Réforme de 1971 fut une négation de l'autonomie institutionnelle. Elle introduisit le contrôle excessif de l'État : l'administration par un seul Conseil d'administration, la gestion par un seul recteur, le regroupement des filières homologues sur un seul campus, le droit de veto du Ministre de l'éducation, le veto budgétaire du Ministère des finances, l'infiltration par des services de renseignement, l'immixtion des autorités civiles et politiques dans la gestion et la discipline des établissements, la centralisation administrative (Tshibangu, 2006). Même après la Contre-réforme de 1981 et la libéralisation de 1989, les trois seuls Conseils d'administration administrant chacun plusieurs établissements étatiques, les droits ministériels de veto, les infiltrations par les services de renseignement et les immixtions politiques dans le contenus des cours ont continué (Conférence Nationale Souveraine, 1992; États généraux de l'Éducation, 1996; MINESU, 2003). L'autonomie institutionnelle n'est vraiment apparue qu'avec la Réforme de 2003, qui donne beaucoup de pouvoir aux Comités de gestion locaux (Agence Congo Presse, 2010; CPE, 2005).

8.2.9. La dépolitisation des évaluations

Pour l'efficacité et l'authenticité de la recherche et de l'enseignement, l'État doit s'abstenir de s'immiscer dans l'évaluation des recherches et de la qualité académique (Tunnermann, 1996; voir aussi Elton, 1988; Griffith, 1987; Mushaben, 1982).

Officiellement, au Congo-Zaïre, les pouvoirs publics ne se sont pas préoccupés de l'évaluation académique des étudiants. Toutefois, l'intervention des recommandations et passe-droit dans les admissions, l'instauration des recrutements par quota régionaux, l'émergence des coteries ethniques entretenues pour des raisons de stabilité du régime, ainsi que l'attribution des promotions au sein de la hiérarchie académique sur la base des critères de militantisme (Comité central, 1982a, 1982c; CPE, 1983a, 1984; Décision d'État, 1989), tout cela au mépris des mérites académiques, constituent bien une politisation des processus d'évaluation, et ont eu des effets sur les évaluations des étudiants.

Or, des évaluations inadéquates finissent par placer, sur le marché de l'emploi, des gens surqualifiés ou sous-qualifiés pour les postes qu'ils occupent. Elles affectent ainsi négativement le développement et la cohésion sociétaux.

8.2.10. Le développement et la cohésion sociétaux

Le premier résultat que la politique attend de l'Enseignement tertiaire est le développement et la cohésion sociétaux (Tunnermann, 1996) : le changement social en vue de la réalisation individuelle et la satisfaction de tous les individus. Les trois premières réformes ont permis aux établissements de donner à la société quelques acteurs du statu quo politico-social, mais surtout des forces du changement (de Villers, 1995).

Par contre, outre qu'elles aient progressivement précarisé la plupart des professeurs (Dibwe, 2007; Sabakinu, 2007; Tshipamba, 2003), les réformes de 1971, 1981 et 1989 ont jeté sur le marché de l'emploi une masse des diplômés que ce marché ne peut

absorber, en raison d'une défaillante planification de la diversification (Département du plan, 1988; MINESU, 2003). Elles ont aussi, en raison d'une formation technique insuffisante, lancé sur le marché une foule de diplômés non initiés à la créativité, à la novation, et à l'innovation. Elles ont enfin, en raison d'une recherche technologique insuffisante (Gillon, 1995; Piganiol, 1983; Tshibangu, 2006), manqué de faire la différence utile dans la création d'une société d'abondance. Ainsi, même tout en ayant un millier d'établissements d'Enseignement tertiaire, le Congo-Zaïre est demeuré un pays de défavorisés et dont la qualité médiocre de vie s'est progressivement généralisée. Comme la Réforme de 2003 a, quant à elle, opté pour une stratégie évolutive, il paraît encore prématuré de se prononcer sur son impact réel dans le développement et la cohésion sociétaux.

8.2.11. La citoyenneté et le civisme

Citoyenneté et civisme sont parmi les résultats politiques de l'Enseignement tertiaire (Tunnermann, 1996). Avant la Réforme de 1971, les intellectuels congolais avaient déjà la réputation d'exercer remarquablement leurs responsabilités civiques : l'AGEL, l'UGEC, la JMPR estudiantine et leurs anciens diplômés se prononçaient sur la marche de la Nation (Gabembo, 2007; Lacroix, 1972). Très tôt, Mobutu va les associer à son pouvoir ; mais ils seront aussi les premiers à s'insurger contre la dictature (de Villers, 1995; Quaghebleur, Tshibola, Kangomba, et al., 2008).

La création de l'UNAZA a le mérite d'avoir généré, aussi bien chez les étudiants que chez les professeurs, la conscience d'appartenir, comme intellectuel, à une entité nationale, la République; et la conscience d'appartenir à un seul système d'Enseignement

tertiaire. Elle a aussi le mérite d'avoir appris aux étudiants l'importance de la discipline, du respect aussi bien des institutions que des autorités. (Tshibangu, 2006)

Malgré les agitations et contestations ayant caractérisé les établissements sous les trois premières réformes, les diplômés du tertiaire sont généralement des modèles de savoir-vivre, de civilisation et de patriotisme. Paradoxalement, plusieurs parmi eux, dans les postes de gestion, ont fait preuve de mauvaise gouvernance et de corruption (Cassiau-Haurie, s.d; Sabakinu, 2007).

Les diplômés des deux dernières réformes ne sont pas encore nombreux aux postes de commandement. S'il est aisé de constater leur savoir-vivre et leur patriotisme (Bapuwa, 2007), il est prématuré d'évaluer leur citoyenneté et civisme en tant que responsables.

8.2.12. Les valeurs démocratiques

Les valeurs démocratiques furent, en général, étrangères à l'esprit des trois premières réformes. Si le contrôle financier se justifie bien au nom de la bonne gouvernance des subsides de l'État; la nationalisation d'établissements sous prétexte de la laïcité ou de la liberté de conscience, l'installation du MPR comme parti unique, la présence des « Caders » et des services de renseignement, l'instauration d'un service militaire pour des motifs répressifs, le choix des autorités académiques sur base du militantisme, le regroupement d'une multitude d'établissements sous trois Conseils d'administration, le maintien de la *Loi-cadre n°86-005* après 1989 etc. s'opposent aux valeurs démocratiques prônées par l'esprit universitaire.

Par rapport aux besoins d'une société qui, depuis les années 1970, aspire à des structures politiques démocratiques, le résultat des réformes académiques est varié, sinon paradoxal. Parmi les diplômés universitaires d'avant comme d'après 1971 et 1981, il y a eu des partisans comme des opposants à la dictature de Mobutu (Bapuwa, 2007). Les observateurs justifient la complicité de l'élite intellectuelle avec la dictature par la corruption et l'appât du gain (Bapuwa, 2007, Sabakinu, 2007). Mais l'élite intellectuelle y a été pour beaucoup dans la contestation de la dictature, l'organisation de la Conférence nationale Souveraine (CNS) et la chute du régime de Mobutu (GRAZ, 1997; OrgaSociété Civile, s.d.). Les diplômés issus des réformes de 1989 et de 2003 sont des produits de la culture démocratique.

8.2.13. Conclusion

Concernant les devoirs de l'État vis-à-vis des établissements : seule la Réforme de 1971 a accordé des subsides significatifs, seule la Réforme de 2003 a institué la liberté académique, seule la Réforme de 2003 tente d'introduire un contrôle de qualité du non-académique et de respecter la déréglementation financière, toutes les quatre réformes ont été inspirées par les valeurs nationales, aucune réforme n'a planifié la diversification des filières, l'accréditation académique a été faible sous la deuxième et la troisième réforme, l'autonomie institutionnelle et la dépolitisation des évaluations n'apparaissent que sous la quatrième réforme. Concernant le produit sociopolitique des établissements, les résultats sont ambivalents : sous toutes les réformes, les établissements ont éveillé aux valeurs démocratiques, à la citoyenneté et au civisme; sauf qu'ils n'ont pas réussi à engendrer le développement et la cohésion sociétaux. Somme toute, face à l'évolution des besoins

politiques de la société civile, la Réforme de 2003 est la plus adaptée, mais toutes ont contribué, parfois contre l'intention des réformateurs, à éveiller à la démocratie. Pourtant, aucune n'a réussi à faire émerger le développement et la cohésion sociétaux.

8.3. L'Université et l'environnement scientifico-économique

Selon le modèle de Clark (1997), l'Enseignement tertiaire comme espace de quête doit, pour jouer son rôle de moteur dans le secteur moderne productif, se nourrir de son environnement scientifico-économique et restituer à ce même environnement. En termes d'intrants, les établissements devraient recevoir : la demande en savoirs applicables (utilitaristes, utilisables pour résoudre des problèmes concrets, expertise) et la demande en savoirs neutres (fondamentaux, culture générale), le financement gouvernemental, le financement par des organisations privées ou des individus, et le financement par le Conseil national de recherche. Comme extrants, les établissements devraient restituer à l'environnement scientifico-économique le savoir par la recherche fondamentale vouée à une utilisation indirecte, le savoir par la recherche appliquée vouée à l'utilisation directe, et les savoirs par l'enseignement aussi bien théorique qu'appliqué. C'est ce modèle qui transparaît à travers les dix catégories ci-dessous.

8.3.1. Le besoin des savoirs applicables

L'objectif principal de la réforme des programmes initiée au sein de l'UNAZA fut l'adéquation au besoin de savoirs applicables et à la pertinence socioéconomique des apprentissages. À travers les quatre réformes, toutes les politiques inspirées par la pertinence socioéconomique et l'employabilité ont été formulées pour répondre au besoin

des savoirs applicables. Pourtant, à travers les réformes ; les politiques de création des filières, les politiques des pédagogies, programmes et curricula ; celles de R&D, et celles des financements et de la logistique n'ont été stratégiquement ni adéquates ni efficaces pour répondre à ce besoin de savoirs applicables. Le besoin est donc certes toujours mentionné, mais aucune réforme n'a mis en œuvre une vraie stratégie tenant compte du besoin des savoirs applicables.

8.3.2. Le besoin des savoirs neutres

L'Enseignement tertiaire congolais étant traditionnellement théorique et à tendance encyclopédique, c'est plutôt le besoin des savoirs neutres qu'ont continué à servir les politiques des curricula, pédagogies et programmes; ainsi que celles des finances et de logistique de toutes les quatre réformes.

8.3.3. Le financement gouvernemental pour la recherche

La modicité chronique des subventions allouées par l'État constitue une des causes d'échec de maintes stratégies arrêtées par la Réforme de 1971. Alors qu'en 1959 l'enseignement absorbait 16,7% du budget de l'État, il avait atteint 25% en 1970 (Ekwa, 2004). Certes, entre 1971 et 1981, en monnaie locale, le budget de l'état consacré à l'ESU décupla presque. Mais il faut considérer que, dans l'entre-temps, la monnaie s'est dévaluée et les effectifs ont quadruplé. Ainsi, en 1984, l'Enseignement tertiaire ne représentait-il plus que 3,2% des dépenses courantes de l'État (de Saint-Moulin, 2000 ; Unesco, 1986). Seulement 0,2% du budget est réservé à l'ESU en 1993, puis 0,3% en 2001 et 0,4% en 2010 (Banque mondiale, 2005; Ministère du budget, 2010). Or ces fonds

sont presque totalement absorbés par les salaires et les frais de fonctionnement, ne laissant pas grand-chose à la recherche (Banque mondiale, 2005).

Avec la politique ultranationaliste et du « recours à l'authenticité », des partenaires et bailleurs étrangers se sont éloignés. Toutefois, sous la Réforme de 1971 et celle de 1981, les coopérations multilatérale et bilatérale ont encore octroyé ou financé des bourses de spécialisation et des équipements. De la sorte, depuis 1981, la quasi totalité des acquisitions en livres et équipements sont des dons de la part d'organismes de l'ONU et d'ambassades (Unesco, 1986). À partir de 1990, leur contribution a diminué en raison de l'entêtement du régime de Mobutu (Banque mondiale, 2005). Depuis 2003, des ambassades appuient certains programmes dans certains établissements (Ne Nzau Diop, 2008).

8.3.4. Le financement par les organisations privées pour la recherche

La Réforme de 1971 comptait sur les entreprises publiques (Congrès des professeurs, 1971) plutôt que sur les compagnies privées qui, de toutes les façons, furent bientôt « zaïrianisées » et conduites à la faillite (Lukombe, 1979). La Réforme de 1989 et celle de 2003 ont exhorté les opérateurs économiques à investir dans les établissements, de sorte que l'État leur rembourse sous forme de compensations fiscales (MINESU, 2003; Décision d'État, 1989). Le manque de fiabilité de l'administration publique et de la gestion des établissements suscite la méfiance des investisseurs privés. Les entreprises locales susceptibles de financer les établissements en contrepartie d'éventuelles recherches sont démotivées par l'insuffisance d'équipements adéquats de recherche. Ainsi, à quelques exceptions près, comme ce don de 48.000 USD accordés à l'Université

de Lubumbashi par l'entreprise Chemaf pour des équipements de recherche (Radio Okapi, 2010), les contributions privées sont plutôt rares.

Les frais de scolarité constituent la seule ressource financière propre des établissements (Unesco, 1986). À l'époque de l'UNAZA, ce minerval constitue autour de 9,8% du budget des établissements; mais à partir de la Réforme de 1981, il est passé à environ 16% du budget (Unesco, 1986). Depuis la Réforme de 1989, la proportion a progressivement augmenté jusqu'à devenir la principale source de financement des établissements publics (Manoni, 1990). Le minerval constitue la quasi-totalité des ressources financières des établissements privés. Or, cette contribution ne couvre que la rémunération du personnel et le fonctionnement (Bongo-Pasi & Tsakala, 2004; Manoni, 1990).

8.3.5. Le financement par un Conseil national de recherche

En 1967, fut créé l'Office National de la Recherche et du Développement (ONRD), dont les activités seront reprises en 1975 par l'Institut de la Recherche Scientifique (IRS). Le budget de l'IRS était greffé au budget de la Présidence de la République[97]. En 1978, l'IRS devint un service du Département de l'Enseignement Supérieur et Universitaire et de la Recherche Scientifique (ESURS)[98]. Pour autonomiser la recherche à long terme et ne pas compromettre la recherche appliquée, il fut créé, en 1982, un Département de la

[97] La faiblesse de cette structure fut que l'IRS était plus animé par des politiciens et des administratifs que par des scientifiques.

[98] Ce transfert entraîna deux faiblesses : 1) la recherche, qui est une préoccupation à long terme, fut reléguée au second plan face aux problèmes à court terme de l'Enseignement supérieur; 2) l'enseignement s'attachant plus facilement à la recherche fondamentale qu'à la recherche appliquée, l'ESURS négligea cette dernière au profit de la première, du moins dans les établissements (Piganiol, 1983).

Recherche Scientifique dont l'organe « de décision et de contrôle » est le Conseil Scientifique National (CSN) (Piganiol, 1983).

Le rôle de « conseil de recherche » revient donc, sous la Réforme de 1971, plutôt à l'ONRD puis à l'IRS. À voir le nombre élevé d'ouvrages universitaires publiés à cette époque, ainsi que le nombre élevé de nouveaux centres de recherche universitaire, on peut présumer que l'ONRD et l'IRS ont beaucoup financé la recherche. Mais à partir de 1978, avec la crise économique, les tutelles ministérielles, les confusions des rôles, les conflits des juridictions, et la préférence des responsables pour la recherche appliquée au détriment de la recherche fondamentale, la recherche dans les campus fut peu financée, au profit de la seule recherche appliquée réalisée dans les centres et instituts de recherche extra académiques (Tshibangu, 2006).

La Réforme de 1981 fut suivie de la création, en 1982, du Département de la Recherche scientifique. Théoriquement, ce département privilégie les centres et instituts extra académiques tels que le Centre de Recherches Scientifiques Appliquées et Technologiques (CRSAT), le Centre de Recherches en Sciences Humaines (CRSH), le Centre de Recherche Agro-alimentaire (CRAA), le Centre de Recherche en Sciences Naturelles (CRSN), l'Institut National pour l'Étude et la Recherche Agronomique (INERA), le Commissariat Général de l'Énergie Atomique (CGEA), le Centre de Recherches Géologiques et Minières (CRGM), l'Institut Géographique du Zaïre (IGZA), l'Institut de Recherche en Sciences de la Santé (IRSS) (Piganiol, 1983).

En réalité, le CSN a commencé de fonctionner seulement le 27 août 1991, soit neuf ans après, et a cessé de fonctionner le 14 novembre 1992, soit 15 mois après le

démarrage. Depuis lors, jusqu'en 2007, le Ministère de la Recherche scientifique, ainsi que les centres et instituts sous sa tutelle, ressemblait à un « bien sans maître et presque sans budget » (Vidibio, 2007). C'est dire que sous les trois dernières réformes, le financement par le Conseil national de la recherche est demeuré inexistant pour l'Enseignement tertiaire. En 2007, le Conseil national de la recherche remplace le CSN pour réaliser les objectifs de la Réforme de 2003. Mais advenue dans une période de carence de ressources financières et de ressources humaines, cette structure fonctionne au ralenti (Vidibio, 2007).

Au total, jusqu'à date, aucune des quatre réformes n'a pu garantir aux établissements cet intrant essentiel qu'est le financement par un Conseil national de recherche.

8.3.6. La recherche fondamentale et son utilisation indirecte

L'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre a toujours été orienté vers la recherche fondamentale. Bien que le Congrès des professeurs (1971) ait opté pour la promotion de la recherche appliquée, et que fût clairement levée l'option de développer des technologies intermédiaires ainsi que de nouvelles technologies capables de faire du pays une société d'abondance (Ileo, 1975; Mafema, 1971 ; Mobutu, 1967), la recherche fondamentale a encore dominé. Le sous-financement des programmes de recherche et plus particulièrement des équipements a fait que la recherche fondamentale fut fructueuse seulement en Études anciennes et Lettres, Sciences sociales, Sciences de l'éducation et Arts. Certes, l'endogénisation des mémoires et thèses est un fait incontestable; néanmoins, les résultats de recherche en Sciences et Sciences appliquées furent plutôt

médiocres, et la diffusion des recherches réalisées s'avéra faible. Ainsi, les résultats de la recherche fondamentale eurent-ils un impact plutôt faible sur l'économie nationale (Kamwiziko, 2006 ; Ilunga et al., 2006 ; Lututala, 2006 ; Tshibangu, 2006).

Avec les conditions précaires du personnel académique et scientifique, et la quasi extinction des financements, la recherche même fondamentale ne se fait plus que pour des raisons promotionnelles : par des assistants aspirant au grade de « chef de travaux » ou par des « professeurs associés » voulant devenir « professeurs » puis « professeurs ordinaires »[99].

Malgré la volonté exprimée par le Padem (2003), même la plus récente réforme n'a pas encore réussi à relancer la recherche fondamentale. L'absence des subventions et d'équipements en sont la principale cause (Kamwiziko, 2006 ; Ilunga et al., 2006 ; Lututala, 2006 ; Tshibangu, 2006). Ainsi, la recherche fondamentale congolaise a-t-elle un impact plutôt faible sinon imperceptible sur l'économie nationale.

8.3.7. La recherche appliquée et son utilisation directe

Lors de la première réforme, bien que les recommandations du Congrès des professeurs (1971) fussent favorables à l'émergence d'une recherche fondamentale compétitive, les exigences du Bureau politique se centraient sur la recherche appliquée (Ileo, 1975; Mafema, 1971), qu'il ne réussit pourtant jamais à financer adéquatement. Or une bonne

[99] Au Congo-Zaïre, la carrière enseignante en Enseignement postsecondaire se déroule comme suit : Assistant puis Chef des travaux (pour ceux qui détiennent une *licencia* ou un *master*); Professeur associé, puis Professeur et enfin Professeur ordinaire (pour les détenteurs d'un doctorat); directement Professeur ordinaire (pour les détenteurs d'une *habilitatio* ou les maîtres agrégés de l'Enseignement tertiaire).

partie de la recherche appliquée congolaise avait toujours été confiée à des centres en dehors du Congo à cause d'une insuffisance d'équipements, et donc d'expertise (Congrès des professeurs, 1971).

La Réforme de 1981 et celle de 1989 n'ont rien introduit de neuf pour stimuler la recherche appliquée. Les quelques laboratoires existants, plus orientés vers les leçons didactiques que vers les investigations scientifiques, sont devenus de plus en plus obsolètes et vétustes, et de moins en moins opérationnels. En plus du problème récurrent de sous-équipement et de sous-financement (Kamwiziko, 2006 ; Ilunga et al., 2006; Lututala, 2006 ; Tshibangu, 2006), la Réforme de 2003 rencontre un troisième obstacle : le vieillissement, la mortalité et la fuite des ressources humaines (MINESU, 2003).

Comme aucune des quatre réformes n'a réussi à entraîner une allocation en financements et en équipements adéquats pour une recherche appliquée pertinente, les établissements du Congo-Zaïre n'ont pas la réputation de fournir au marché national des résultats de recherches directement utilisables (Elikia, 2007).

8.3.8. L'enseignement théorique et appliqué

Selon Clark (1997), une des missions scientifico-économiques d'une université est de dispenser des enseignements théoriques et appliqués.

Le caractère trop théorique de l'Enseignement tertiaire congolais, plus précisément de l'enseignement facultaire, fut une des causes de la réforme des filières en 1971 et de la Réforme des programmes en 1978. Le souci de pertinence socioéconomique voulait que les filières et la formation puissent répondre aux besoins de la société et du pays, ce que

ne pouvait faire un enseignement trop théorique, et très peu pratique, peu innovateur, peu créatif (Congrès des professeurs; 1971; Ileo, 1975; Mafema, 1971). Mais cet enseignement trop théorique persista, principalement en raison d'une inadéquation des infrastructures et des équipements (Tshibangu, 2006).

Au-delà de la deuxième et de la troisième réforme, les cours des universités et instituts ont continué à être essentiellement théoriques. La Réforme des programmes de 2003 a eu comme souci d'en finir avec ce dosage aléatoire entre formation théorique et formation pratique, avec le caractère trop théorique des enseignements, et avec l'inadéquation de la formation face aux besoins sociétaux (MINESU, 2003). Mais tant que subsiste le sous-financement, et donc l'inadéquation des infrastructures et des équipements, l'enseignement demeure beaucoup trop théorique et trop peu appliqué (Elikia, 2007).

Aucune des quatre réformes donc n'a rendu les établissements plus adaptés au besoin, pour la société congolaise, d'un enseignement plus appliqué qu'avant 1971.

8.3.9. Conclusion

Sous les quatre réformes, le Congo-Zaïre a toujours manifesté aux établissements son besoin de savoirs neutres, mais plus encore de savoirs applicables. Quant à l'argent, ni les privés, ni le Conseil de recherche, ni l'État n'en a apporté assez, excepté un peu sous la première réforme, et juste assez pour la recherche en Sciences humaines. Aucune des quatre réformes n'a donc mis en œuvre une stratégie efficace pour financer adéquatement la recherche fondamentale et/ou appliquée dans les établissements d'Enseignement

tertiaire. Par conséquent, l'enseignement appliqué, et l'utilisation aussi bien directe qu'indirecte des résultats de recherches locales demeurent ténus.

Bien qu'il y ait des besoins de savoirs applicables dans la société, l'Enseignement tertiaire n'a pas su y répondre pour deux raisons : manque de financement, et inclination des structures vers le domaine du théorique, valorisant très peu les activités d'application. En fait, tout savoir d'application nécessitant des laboratoires et des équipements, la non-disponibilité de ces derniers contraint à demeurer au niveau des concepts et des théories. Aucune des quatre réformes n'a ainsi rendu les établissements beaucoup plus adaptés à répondre aux besoins de la société congolaise en Recherches appliquées et en Enseignement appliqué.

8.4. L'Enseignement tertiaire et l'environnement culturel

Il existe une interaction continue entre les établissements d'Enseignement tertiaire et la culture de la société dans laquelle ces établissements sont implantés. Or, selon Clammer (2005), la culture d'une communauté se constitue des valeurs, identités, visions, utopies, religions, normes, sentiments, cohésion sociale, attitudes, dispositions mentales, et relations sociales. Nous allons examiner dans quelle mesure la succession des quatre réformes a tenu compte de l'interaction entre les établissements et ces onze facteurs culturels de la société civile congolaise.

8.4.1. Les valeurs

La période de Mobutu a évolué d'une symbiose entre les valeurs du MPR et les valeurs de la société, à un divorce provoqué par l'émergence de nouvelles valeurs sociales différentes de celles du MPR.

La Réforme de 1971 s'aligne visiblement, au départ, sur le processus de basculement d'une culture d'ethnicité, de confrontations idéologiques, de démocratie pluraliste, de modernisation à l'occidental, de lutte individualiste pour la vie, vers une culture de patriotisme, de nationalisme, de collectivisme, d'unanimité et de spécificité congolaise (Mobutu, 1967 ; voir aussi MacGaffey, 1971; Willame, 1971). Mais en plus de promouvoir plusieurs valeurs légitimes, cette réforme a mis en avant plusieurs valeurs discutables propres au régime politique : le « Recours à l'authenticité »[100], l'unité de commandement, le monisme, le zèle révolutionnaire, le militantisme, le laïcisme, l'autorité absolue de l'État. Ainsi, même si la Réforme proclamait le contraire, ces antivaleurs propres du régime politique ont progressivement contaminé l'Enseignement tertiaire. Ainsi, l'intolérance, la dissolution des mœurs, les tendances absolutistes du Parti-État, l'instauration des services de renseignement et des quotas régionaux, l'ethnicisation, la corruption et l'introduction de la mégestion ont vite entraîné le divorce entre les valeurs de l'UNAZA et les valeurs de la société civile (Elikia, 2007).

[100] Le « Recours à l'authenticité » est une idéologie culturelle nationaliste que Mobutu inventa en 1971. Il consistait à renoncer aux mentalités, croyances, us et coutumes importés; et s'inspirer, à l'occasion retourner, aux mentalités, croyances, us et coutumes ancestraux. Cela se manifesta par le renoncement aux noms, titres, costumes, structures familiales, structures étatiques et administratives etc. apportées par la colonisation et le judéo-christianisme (Kangafu, 1973).

La Réforme de 1981 et celle de 1989 vont rester fidèles aux valeurs identifiées comme discutables dans l'analyse de la première réforme. Le maintien des Conseils d'administration communs, la non-modification de la *Loi-cadre n°86-005*, et l'insistance sur le rôle du MPR participent de ce combat d'arrière-garde visant le maintien du contrôle social par le Parti-État. D'où la continuité de la rupture entre les valeurs sociétales et les principales « valeurs » des réformes.

La Réforme de 2003 n'a repris aucune de ces valeurs discutables. À cause de son émergence consensuelle, elle s'est inscrite dans une perspective apolitique et non partisane (MINESU, 2003). Se voulant pragmatique, elle est la première, et l'unique, qui se soit limitée aux seules valeurs démocratiques et nationales préconisées par la société civile. Ce faisant, elle permet aux établissements de s'adapter aux valeurs de la société civile nationale.

8.4.2. Les visions

Tout en se réclamant de l' « authenticité congolaise », inséparable du recours aux valeurs, savoirs, technologies et techniques ancestrales; la Réforme de 1971 constitue une tentative de rupture avec une vision idéaliste pour s'aligner sur la vision plutôt pragmatiste, activiste et progressiste initiée par le *Manifeste de la N'sele* (Mobutu, 1967). Mais l'inertie des professeurs et des responsables politiques ont eu raison des idées progressistes. Comme l'idéologie, le parti et le régime, ce conservatisme teinté de traditionalisme et de progressisme a marqué la Réforme de 1981 et celle de 1989. Pour preuve la fixité des programmes des cours et la tendance rétrograde des structures administratives. D'où la déconnexion de plus en plus patente entre l'Enseignement

tertiaire et les tendances modernistes et néorévolutionnaires de la société (États généraux de l'Éducation, 1996).

La Réforme de 2003 s'inscrit, quant à elle, dans une vision de concertation et de consensus, vision basée sur les acquis positifs du présent, nettement tournée vers l'avenir, le changement social, la réhabilitation d'un système éducatif délabré, la construction du Congo de demain (MINESU, 2003).

8.4.3. Les identités

La création de l'UNAZA fut un emblème consacrant la suprématie de l'identité nationale sur toutes les autres : tribales, ethniques, provinciales, partisanes, et religieuses. Mais comme pour les valeurs, la politisation au profit d'une idéologie et l'instauration des quotas régionaux ont eu raison de l'exaltation de la seule identité nationale (Coleman & Ngokwey, 1983).

Malgré le démenti par les faits, et l'aspiration des populations vers l'autonomisation des entités décentralisées, la Réforme de 1981 et celle de 1989 ont continué de présenter l'exclusivité de l'identité nationale. La nomination des recteurs, directeurs généraux et professeurs visait d'éviter de faire passer l'établissement comme une propriété du milieu d'implantation. La naissance d'établissements communautaires a été une récupération et un détournement, par les ressortissants des régions/provinces et des sous-régions/districts, du projet d'essaimage d'établissements étatiques. Le silence sur la rétrocession, et le sursis de la modification de la *Loi-cadre n°86-005*, paraissent

comme autant de manœuvres dilatoires contre l'acceptation des identités (les groupes ethniques avec leurs territoires) autres que la nationale.

Tout en continuant avec le langage inapproprié d'« essaimage », la Réforme de 2003 met en valeur les identités des entités décentralisées. La Constitution de 2006 consacrera cette volonté populaire. La création des académies provinciales, la reconnaissance des Églises comme partenaires, et l'identification des origines ethniques des étudiants et des professeurs participent de la mise en valeur des identités multiples.

8.4.4. Les religions

Au-delà des apparences de neutralité, la Réforme de 1971 est, en partie, un règlement des comptes contre l'Église catholique réfractaire à l'idéologie du MPR (Butsugusala, 1997). Les communautés protestantes sont des victimes collatérales et des témoins gênants. Mais dans un premier temps, cette réforme rencontre l'assentiment de plusieurs professeurs, employés et étudiants : elle les libère de la rigoureuse morale des ecclésiastiques (Nyunda, 2007).

Le processus de déconfessionnalisation correspondait aussi à l'émergence du mobutisme comme « religion d'État » (Mpisi, 2005), à la patiente latence de la religion traditionnelle africaine, et à l'émergence des Églises indépendantes africaines (Buakasa, 1978). Pourtant, même dans un contexte de recours à l'authenticité et de rejet des valeurs importées, la Réforme de 1971 n'a jamais ni exigé ni poussé vers une africanisation

profonde des méthodes et attitudes scientifiques[101] en fonction des normes de recours à l'authenticité ou de rejet des valeurs importées.

Peu après, la déconfessionnalisation va apparaître comme un facteur de médiocrisation. Les réclamations de l'opinion publique, avant la Réforme de 1981, en faveur de la rétrocession des établissements aux groupes idéologiques en témoignent (Sadysiu-Dia-Mpingi, 1980). En témoigne aussi la bonne tenue des établissements confessionnels avant la Réforme de 1989. Un certain vide spirituel au sein des établissements publics va aussi se manifester avec l'apparition des sectes religieuses sur les campus (Discours d'ouverture, 1989).

La Réforme de 2003 reconnaît comme partenaires valables de l'État certaines confessions religieuses équipées et structurées. Mais elle s'insurge contre une certaine « surchristianisation » (Eugemonia, 2006) et un certain prosélytisme dangereux pour l'esprit scientifique, pour les libertés de conscience, et pour la liberté académique (MINESU, 2003).

8.4.5. Les dispositions mentales

La création de l'UNAZA reflète d'une part le rejet du mimétisme occidentalisant, du sécessionnisme, du tribalisme, du régionalisme; et d'autre part l'adaptation à la Révolution MPRienne, au prestige national, à la foi en la grandeur et en la richesse

[101] La rationalité occidentale, qui offre l'image du scientifique sûr de lui-même, individualiste et compétiteur, manipulant et contrôlant les phénomènes observés, est contraire aux cultures négro-africaines qui n'ont pas besoin de transgresser ni désacraliser un phénomène pour l'étudier (Hodson, 1993 ; Young, 1987).

nationales (Congrès des professeurs, 1971). Le peuple congolais est alors disposé à obéir, se soumettre, et marcher sous la guidance incontestable du « Guide éclairé », du « Timonier », du « Messie des ancêtres », Mobutu (Buana Kabue, 1978; Nlandu-Tsasa, 1997). C'est ainsi que des politiques inspirées par le monopartisme, l'absoluité de l'État, l'authenticité congolaise, le caractère national, etc. rencontrent un assentiment presque général (Congrès des professeurs, 1971).

Lors des réformes de 1981 et 1989, la crise économique aidant, la population congolaise est plutôt à la désillusion, la déception, la démobilisation, la contestation, la lassitude. L'obéissance est désormais feinte, par peur des représailles; et le militantisme, de façade (Sadysiu-Dia-Mpingi, 1980; Discours d'ouverture, 1989).

La Réforme de 2003 a lieu dans une période de lucidité, de réalisme, d'espoir, d'une forte volonté de changements sociaux. Elle réplique à ces dispositions mentales en concevant un système d'enseignement résolument tourné vers l'avenir des individus et de la nation, en inscrivant ses stratégies dans une perspective évolutive plutôt que conservatiste ou révolutionnaire; et en travaillant, sans sensationnalisme, à l'émergence d'un système d'enseignement qui, à moyen et à long terme, puisse faire la différence dans la société (MINESU, 2003).

8.4.6. Les relations sociales

Les relations sociales retrouvées dans les réformes peuvent s'identifier comme relations tribaloethniques, relations familiales, relations collégiales, relations partisanes et relations sexuelles.

Bien que, dans la perspective du *Manifeste de la N'sele* (1967), la Réforme de 1971 ait tenté d'annihiler les relations tribaloethniques, elles sont devenues de plus en plus déterminantes en raison de la politique des quotas régionaux et de l'allégeance politique. La Réforme de 1989, le Massacre de Lubumbashi en 1990, et les premières tentatives d'essaimage sont des résultats directs de clivages tribaloethniques.

Les relations familiales sont devenues importantes au fur et à mesure que l'État et les établissements ont exigé la contribution financière des ménages. Cela va de la première à la quatrième réforme. Alors que les trois premières ont résisté au principe de l'utilisateur payeur, la Réforme de 2003 a, en prenant pour modèle les établissements privés, accordé une part quasi exclusive aux frais de scolarité provenant des familles.

Bien que la Réforme de 1971 ait entraîné l'émergence des services de renseignement pour surveiller les étudiants et les enseignants, les relations partisanes ont pris plus d'ampleur à partir de la Réforme de 1981, avec l'émergence de l'opposition au MPR, et la nomination des autorités sur base du critère de militantisme (Comité central, 1982a). La Réforme de 2003 est la première à opter pour l'apolitisme et la dépolitisation des campus (MINESU, 2003).

L'histoire du Congo-Zaïre place les relations sexuelles estudiantines dans une perspective de « comportements déviants » (MINESU, 2003, p. 50). Avec l'affranchissement par rapport à l' « esprit calotin » (Nyunda, 2007, p. 116), la Réforme de 1971 entraîna l'émergence d'une tolérance quasi institutionnalisée des « amours académiques », des « imports-exports » (Nyunda, 2007, p. 101), et des « points

sexuellement transmissibles »[102] (La Conscience, 2010). Des générations d'intellectuels en sont marquées (Infobascongo, 2010). La Réforme de 2003 est, à ce que nous sachions, la première à stigmatiser et prévenir ces comportements déviants (La Conscience, 2010; MINESU, 2003). Mais il paraît prématuré de se prononcer sur les effets de cette récente réforme dans la société congolaise.

8.4.7. Les attitudes

La Réforme de 1971 manifeste l'apparition de la confiance dans la technocratie, de l'émergence de loyautés et alliances instables, de l'optimisme économique, du scepticisme politique, de la loyauté feinte envers le parti, de l'opposition larvée; attitudes qui, toutes, caractérisent la culture du Congo nouveau (MacGaffey, 1971; Willame, 1971).

Bénéficiant des conséquences de la Réforme de 1961 qui a rendu l'école primaire et secondaire accessible à la quasi totalité de la population, mais aussi, au dire de certains, de la faible employabilité; les trois premières réformes du tertiaire se sont accompagnées d'un intérêt croissant pour la formation avancée (Niambi-Mayasi, 1992; Paul, 1985). L'Enseignement tertiaire des années 1971-2003 a insisté, beaucoup sur les connaissances, peu sur les compétences (Plevoets, 1983, 1985; Unesco, 2008) et encore moins sur les attitudes. Dès lors, bien qu'ils ne soient pas toujours absents, la rigueur scientifique, l'ouverture d'esprit, la flexibilité, la persévérance, l'esprit d'initiative, la collaboration, la créativité, la gestion des risques, l'esprit critique, la responsabilité sociale etc. ne font pas

[102] Ou encore « NST : notes sexuellement transmissibles », par homéophonie avec les « MST : maladies sexuellement transmissibles » (Le Potentiel , 2009).

forcément partie des mœurs des étudiants ni des diplômés (Bongeli, 2009; Tshipamba, 2003). Cette carence sur la formation des attitudes est telle que, dans l'imaginaire populaire, il est reconnu que, excepté leur « long français », les diplômés d'enseignement tertiaire ne se distinguent point des paysans incultes sur les questions de bon sens, de sagesse, et de jugement (Bongeli, 2009; Tshipamba, 2003). Certains estiment même que la croissance des ces qualités est inversement proportionnelle au niveau de scolarité (Bongeli, 2009; Tshipamba, 2003).

En décidant de réduire le nombre des cours théoriques et donner davantage de place aux travaux pratiques et au travail personnel, la Réforme de 2003 a visé d'ajouter les compétences aux connaissances, mais elle ne se prononce pas ouvertement sur les attitudes (MINESU, 2003).

8.4.8. Les utopies

Bien que imaginaire et fictive, l'utopie peut être la description d'une société idéale, le rêve d'une société : l'utopie politique est dans ce sens une critique de l'ordre existant en vue d'une réforme en profondeur. Mais l'utopie peut aussi désigner un projet politique ou social qui ne tient pas compte de la réalité. (Lacroix, 2006)

Dans le sillage du *Manifeste de la N'sele*, la Réforme de 1971 portait le rêve de la société congolaise : restauration de l'autorité de l'État contre les guerres et sécessions, libération vis-à-vis de toute sujétion idéologique ou économique étrangère, libération citoyenne et jouissance des richesses du pays au sein d'un État structuré et ferme (Mobutu, 1967). La création de l'UNAZA prétend servir une société rêvant

industrialisation, modernisation, prospérité nationale, bien-être individuel, indépendance intégrale et réelle, discipline et ordre public, prestige international (Congrès des professeurs, 1971 ; Mafema, 1971). Cette option reflète correctement le nouvel environnement culturel de la Deuxième république (Mobutu, 1967). La démocratisation de l'éducation, et la promotion ainsi que la diversification de l'élite intellectuelle nationale étaient vus comme l'outil pour réaliser ce rêve (Mobutu, 1967).

Mais ces rêves ont manqué d'être réalistes sur un certain nombre de points : l'aliénation et la frustration des partenaires au profit de l'absolutisme étatique dans le contexte d'un jeune état, la démocratisation et gratuité d'une éducation tertiaire pourtant très coûteuse, la restriction des libertés civiques et politiques en même temps que l'expansion de l'élite intellectuelle, l'obtention d'une élite intellectuelle autochtone aussi nombreuse qu'experte endéans une seule génération etc. étaient un mélange de stratégies contreproductives et d'objectifs paradoxaux irréalistes.

Malgré quelques modifications superficielles, les réformes de 1981 et 1989 ont soit maintenu, soit renforcé les mêmes stratégies contreproductives et les mêmes objectifs paradoxaux irréalistes. D'où le divorce entre les campus et le régime ; le délabrement, la régression des équipements et de la qualité des diplômés ; l'absence chronique de certaines filières indispensables et de certaines compétences, la chute du régime, la sévère carence de ressources humaines (de Villers, 1995, 2000).

La Réforme de 2003 a eu l'audace de dépolitiser et libéraliser l'Enseignement tertiaire (MINESU, 2003), mais à moins d'une amélioration ou un ajustement continu des

politiques en cours, les objectifs fixés et les stratégies adoptées ne sont pas moins irréalistes que ceux des trois réformes précédentes.

Au total, les quatre réformes n'ont pas permis aux établissements de transformer les rêves irréalistes de la société en rêves réalistes.

8.4.9. Les sentiments

Les stratégies adoptées par la Réforme de 1971 ont pour objectif de consolider la paix retrouvée, le renouveau, la décontraction face aux occidentaux, la fierté nationale, la réhabilitation au sein de la communauté internationale, la conquête de la dignité des Congolais (MacGaffey, 1971; Mobutu, 1967; Willame, 1971).

Effectivement, l'UNAZA a produit, à court et à moyen terme, un sentiment d'unité vécue de tout l'Enseignement tertiaire, de prise en mains des choses par les autochtones, et de fierté nationale (Tshibangu, 2006). Mais très vite cela a tourné à la désillusion, et à la frustration, puis à la lassitude, à la désolation et à la honte (Buana Kabue, 1978; Bwafinzi, 1980; Uhindu, 1980; Monzango, 1980). Les revendications sociales ayant conduit à la Réforme de 1981, la création des associations comme l'APUKIN[103], l'exode des cerveaux vers l'Occident, et le non-retour des assistants devenus docteurs manifestent cette désolation (Sabakinu, 2000, 2007; MINESU, 2003). Pour quiconque a fréquenté ou visité des universités occidentales, le délabrement, le sous-équipement, le petit nombre et

[103] L'Association des Professeurs de l'Université de Kinshasa.

la précarité des professeurs des établissements du Congo-Zaïre crée la désolation (Congo Vision, 2006).

Pour mettre fin à cette situation, le 18 décembre 2009, dans le cadre de la Réforme de 2003 (MINESU, 2003), le ministre de l'ESU a entrepris de fermer des établissements publics et privés estimés non viables (Agence Congolaise de Presse, 2010). De fait, l'opinion publique nationale, de plus en plus méfiante envers certains risques que représentent les secteurs informels, considère ces « prétendues universités » comme des moyens employés par les promoteurs juste « pour se remplir les poches » (Syfia, 2009).

8.4.10. La cohésion sociale

La cohésion sociale sous le régime de Mobutu se caractérisait par l'importance de la centralisation bureaucratique, de l'appartenance nationale, de la rationalité économique et apolitique[104], de la soumission par répression, des mixages ethniques et tribaux, des permutations et affectations en dehors des terroirs, de la superposition de bureaucraties, des intrigues, des attitudes de façade, de la contrainte bureaucratique et militaire, du bicéphalisme administratif, de la juxtaposition entre hiérarchie administrative et hiérarchie politique, et de la conservation du pouvoir par plébiscite (MacGaffey, 1971; Mobutu, 1967; Willame, 1971).

La Réforme de 1971 intervient cinq ans après les rebellions. Le *Manifeste de la N'Sele* (1967) veut instaurer une solidarité nationale et une conscience collective en vue d'éviter la révolte des défavorisés. Le MPR jouit encore d'une certaine légitimité, et les

[104] Pendant longtemps, Mobutu a présenté le MPR comme un mouvement plutôt qu'un parti politique (Mobutu, 1967).

Congolais sentent une certaine similitude entre eux : ils sont autochtones, veulent la décolonisation économique, et aspirent à une réalisation individuelle grâce aux ressources collectives[105].

Mais les choses ont bien changé entre la première et la deuxième réforme. Les inégalités sociales se sont créées, avec l'amenuisement de la classe moyenne, la crise économique, et la contestation de la légitimité du régime par la rébellion du Katanga, le *Mémorandum des étudiants* (1980) ainsi que la *Lettre ouverte des 13 députés* (Thilombo, 2007). Le MPR devient un outil de contrôle social par une « poignée de satisfaits » plutôt qu'une voie de satisfaction individuelle pour tous (Mboukou, 2007). Voulant maintenir une cohésion sociale dont les bases n'existent plus, la Réforme de 1981 est un frein et une diversion au changement social exigé (Le Potentiel, 2005).

En 1989, l'obsolescence des liens politiques, de la communauté de façade, et du système d'Enseignement tertiaire sont encore plus évidents qu'en 1981. En libéralisant la création des établissements et en élargissant le partenariat, la Réforme de 1989 atténue le contrôle social, mais il diminue davantage les chances de réalisation individuelle pour les ressortissants des familles pauvres : seuls les nantis peuvent se permettre de fréquenter les bons établissements privés (Lututala, 2002).

Au début du nouveau millénaire, les Congolais aspirent à une réalisation individuelle, au sein des entités décentralisées, grâce à l'encadrement de l'État (Assemblée nationale, 2006). La Réforme de 2003 s'inscrit plus dans une perspective de

[105] Plusieurs chants populaires et slogans du folklore des années 1970 vont dans ce sens.

changement social et de promotion, que de conservatisme et de contrôle social. L'Enseignement tertiaire apparaît plus comme une voie de réalisation individuelle qu'un outil de contrôle social (Dibue & Ngandu, 2007). Essayant de garantir la qualité des établissements et des enseignements, et accordant la chance à quiconque a envie d'étudier et accepte d'en payer le prix raisonnable, cette Réforme apparaît comme adaptée à la conscience collective d'une population en quête de reconstruction nationale.

Au total, excepté les premières années de la première réforme, seule la dernière réforme tient compte de la culture de changement social et de réalisation individuelle qui caractérise la société congolaise.

8.4.11. Les normes

De normes claires et pertinentes, nous n'en avons pas trouvé, à moins qu'elles se confondent aux valeurs.

8.4.12. Conclusion

La Réforme de 1971 a exploité adroitement, au profit du seul régime, et au détriment de la société civile, l'environnement culturel de l'époque. Au-delà, seule la Réforme de 2003 essaie d'adapter l'Enseignement tertiaire aux dispositions mentales, aux relations sociales, aux attitudes, aux valeurs, aux religions, aux visions, à la cohésion sociale, aux sentiments et aux utopies de la société civile congolaise. Elle seule aussi offre à l'Enseignement tertiaire de s'adapter tant bien que mal aux besoins culturels de cette société civile (les particuliers). Excepté ces faibles exceptions, on retiendra que dans leur

ensemble, les quatre réformes n'ont pas aidé les établissements du Congo-Zaïre à s'adapter à l'évolution des besoins culturels de la société civile nationale.

8.5. L'évolution de la cohérence extra de 1971 à 2003

Chacune des quatre réformes était-elle adaptée à l'expression des besoins sociaux, politiques, technologico-économiques et culturels de la société civile nationale ? L'examen du rapport, à travers les réformes, entre le quadruple environnement et l'Enseignement tertiaire permet de dresser un portrait.

Concernant l'environnement social : seule la Réforme de 1971 a permis d'adapter l'Enseignement tertiaire à ce qui, au tout début, semblait être des besoins de la société civile, mais qui peu après s'est révélé n'être que des besoins du régime politique. Les trois autres réformes ont failli. Pourtant, c'est la Réforme de 2003 qui a mis en place les principes et les structures les plus adéquats; sauf qu'elle advient lorsque les ressources financières et humaines sont presque épuisées, et les équipements vieillis.

Concernant l'environnement politique : toutes les réformes ont aidé l'Enseignement tertiaire à s'adapter aux valeurs nationales, et la Réforme de 1971 est la seule des trois premières à avoir répondu à quelques attentes des établissements de la part de l'environnement politique. Même si elles disposaient d'un peu plus de ressources, les trois premières ont bénéficié de structures et principes peu propices. La Réforme de 2003 est certes la plus adaptée par ses principes et ses structures, mais elle advient à une période de forte précarité financière aussi bien pour l'État que pour les organisations parastatales et privées. Le dosage balancé entre les structures avec les principes d'une

part, et les ressources disponibles d'autre part, explique que, sous toutes les quatre réformes, les effets des établissements sur l'environnement politique ont été ambivalents : positifs du point de vue des valeurs démocratiques, de la citoyenneté et du civisme, négatifs du point de vue du développement et de la cohésion sociétaux.

Concernant l'environnement scientifico-économique, ou plutôt technologico-économique : toutes les quatre réformes ont mis en valeur le besoin prééminent des savoirs applicables par rapport au besoin des savoirs neutres, seule la Réforme de 1971 a consacré beaucoup d'argent à la recherche en Sciences humaines, et aucune des quatre réformes n'a alloué un financement adéquat à la R&D. Les principes et structures de la Réforme de 2003 sont certes les mieux adaptés, mais la Réforme advient à une période de précarité de ressources financières, équipementières et humaines. Toutes les quatre n'ont, par conséquent, donné que des résultats ténus.

Concernant l'environnement culturel : la Réforme de 1971 a exploité l'environnement politique au profit du régime et au détriment de la société civile. Seule la Réforme de 2003 a adapté les établissements à l'environnement culturel, et met en place des structures et principes susceptibles d'adapter l'Enseignement tertiaire aux besoins culturels de la société civile.

En synthèse, la Réforme de 1981 et celle de 1989 manifestent très peu de connexion avec l'environnement sociétal des établissements. Celle de 1971 a plus exploité cet environnement au profit du régime et au détriment de la société civile, mais elle a investi beaucoup d'argent dans la recherche en Sciences humaines. La Réforme de 2003 est, par ses principes et structures, la première qui paraisse davantage connecter les

établissements à l'environnement national civil, mais il est prématuré de présumer des résultats, en raison d'une carence en ressources humaines et financières.

Dans l'ensemble, les quatre réformes manifestent une disharmonie face aux besoins démographiques, une partielle harmonie avec les valeurs, une disharmonie avec le marché de l'emploi, une désharmonie avec la conception de la recherche. Il y a déficit de cohérence extra.

CONCLUSION

La présente recherche est une réponse à une double pénurie de recherche. D'abord pénurie de recherches sur la cohésion, l'amélioration et l'insertion sociétale des politiques académiques du Congo-Zaïre. Ensuite pénurie de recherches sur l'analyse de cohérence des politiques d'Enseignement tertiaire, et inexistence d'une tradition méthodologique relativement à ce champ des Sciences de l'éducation.

De fait, notre recherche a répondu à trois questions de recherche qui n'ont jamais été ni posées ni traitées : sur la cohérence intra, inter et extra des quatre réformes académiques appliquées à l'Enseignement postsecondaire du Congo-Zaïre en 1971, 1981, 1989 et 2003. Plus précisément : 1) Chacune des réformes manifeste-elle une consistance interne en partant des préoccupations ou objectifs, en passant par les procédés, et jusqu'aux résultats ? 2) De 1971 à 2003, y a-t-il eu progression, régression, constance, stagnation, continuité ou dispersion de préoccupations et de solutions entre chaque réforme antérieure et la réforme suivante ? 3) Chacune des réformes était-elle adaptée à l'expression des besoins de la société nationale ? Ou plus concrètement, puisque la société et ses besoins changent : l'évolution des réformes était-elle adaptée à la fonction de l'Enseignement tertiaire face à l'évolution des besoins de la société nationale ?

Nous n'avons aucune prétention d'avoir épuisé la question. Cette recherche s'étant toutefois voulue pertinente et rigoureuse, nous croyons avoir apporté une contribution originale sur deux plans : *in directo* par les réponses aux trois questions ; *in obliquo* par la mise au point de l'instrument d'analyse. Au-delà de cette double contribution, nous nous

permettrons trois suggestions, puis six séries de questions susceptibles d'ouvrir à d'autres recherches.

1. Les résultats sur le contenu des réformes

L'analyse de la cohérence intra a révélé, au-delà de multiples carences particulières de consistance et d'adéquation, que les quatre réformes menées au Congo-Zaïre se ressemblent surtout par l'inadéquation quasi généralisée des stratégies par rapport à ceux, parmi les objectifs et les problèmes, qui reposent sur des valeurs conformes à l'idéal de modernisation et de développement. Cette inadéquation s'identifie en termes de trois omissions : omission de prévoir les ressources financières ou logistiques nécessaires pour la mise en œuvre d'une politique, omission de prévoir les ressources humaines pour la mise en œuvre d'une politique ; et omission d'accompagner la mise en œuvre des politiques par une modernisation des attitudes et des comportements de différents acteurs de ces politiques, en l'occurrence les responsables et agents chargés de la mise en œuvre. De la sorte, l'élan des décisions même les plus pertinentes et nécessaires est paralysé ou éteint par le manque de moyens financiers ou logistiques ; de volonté, de sensibilité ou de compétence chez ceux qui devraient les appliquer.

L'analyse de la cohérence inter a établi que la plupart des politiques inefficaces méritant des retouches, des réajustements ou des rectifications ont, soit été maintenues sans avoir été retouchées, continuant ainsi de façonner l'Enseignement tertiaire congolais avec les mêmes défauts pendant une ou plusieurs décennies supplémentaires (de 1981 à 1989, et/ou de 1989 à 2003, et/ou de 2003 à nos jours selon les cas); soit été retouchées, réajustées ou rectifiées, mais avec des stratégies insuffisantes (non-prévision de

ressources financières et logistiques ou humaines; non-modification ou modification insuffisante de certaines structures), si bien que l'insuffisance de stratégie apparaît comme un vice faisant partie de la culture politico-administrative des réformateurs du Congo-Zaïre.

L'analyse de cohérence extra a révélé que malgré une partielle harmonie avec les valeurs de la société civile, les quatre réformes manifestent une disharmonie face aux besoins démographiques du pays, avec le marché de l'emploi et enfin avec la recherche en tant qu'investigation novatrice ou innovatrice destinée à améliorer le quotidien des habitants du pays et/ou à produire davantage de richesse nationale.

Notre contribution *in directo* est donc d'avoir démontré que l'inefficacité des réformes académiques menées au Congo-Zaïre est, pour une large part, due à une déficience de cohérence intra, de cohérence inter et de cohérence extra des réformes elles-mêmes. L'histoire des réformes académiques du Congo-Zaïre apparaît ainsi comme une histoire d'opportunités manquées et de virages ratés. Obsédées par des préoccupations de partisannerie idéologico-politique, les trois premières réformes, celles de l'ère Mobutu, ont manqué de se concentrer sur les vrais problèmes, d'arrêter les stratégies adéquates, et d'amorcer les rectifications qui s'imposaient alors que le pays disposait encore de ressources financières, logistiques et humaines, et que les pays amis étaient encore disposés à prêter argent et ressources humaines. Basée sur une rationalité plus technicienne, et libre de préoccupations politiciennes ou partisanes; la quatrième réforme intervient alors que le pays est financièrement exsangue, que les effectifs des compétences qualifiées se sont amenuisés par la mortalité, le vieillissement et l'exode; et

que les pays amis désormais refroidis et réservés sont confrontés eux-mêmes à des difficultés budgétaires.

La grande surprise, au terme de cette recherche, ne porte pas tant sur l'incohérence, mais plutôt sur sa quasi ubiquité : dans la quasi-totalité des politiques aussi bien du point de vue intra, inter que extra pendant une durée si longue. Il y a lieu de se poser une quatrième question, ouverte, contrairement aux trois premières, fermées : comment, l'incohérence s'est-elle installée et maintenue dans la culture administrative jusqu'à faire de l'histoire de l'Enseignement tertiaire postcolonial en RDC une histoire de virages ratés? Cinq raisons convergentes expliquent ce fait :

- *La non-représentativité de tous les groupes d'acteurs politiques.* De fait, la Réforme de 1971 n'a connu comme plate-forme de négociation que le Bureau-politique et le Congrès des professeurs. Bien qu'elle ait été menée en réponse au mécontentement des étudiants, la création de l'UNAZA a été révolutionnaire (de haut en bas) et non évolutionnaire (émergeant de la base). Les intéressés (la presse, les experts, les professeurs d'origine étrangère, les autres groupes de pression tel que les anciens propriétaires) et les particuliers (étudiants, employeurs, électeurs, consommateurs, représentants du milieu des affaires ou de la société civile) n'ont, à ce que nous sachions, été ni consultés ni entendus. Malgré des débats populaires menés dans la presse avant la prise de décision, et excepté la consultation de certains membres du Conseil d'administration de l'UNAZA qui étaient des dirigeants et des agents, la Réforme de 1981 a été l'œuvre du seul Bureau politique et de son Comité central, qui sont passés outre les souhaits émis dans le débat populaire organisé par la presse. Une fois de plus,

les intéressés et les particuliers ont été tenus à l'écart des délibérations. La Réforme de 1989 a, elle aussi, été préparée par les seuls dirigeants et agents : le Comité central du Bureau politique et quelque cabinet gouvernemental. Et sa mise en œuvre a été confiée à une Commission au sein de laquelle des membres influents, anciens du Conseil d'administration de l'UNAZA et des trois Conseils d'administration issus du démantèlement de l'UNAZA, ont aménagé ou réintroduit des structures de statu quo. C'est, une fois de plus, une réforme décidée selon une logique révolutionnaire unilatérale. La Réforme de 2003 est la seule qui ait fait exception : la Conférence Nationale Souveraine (CNS), les États généraux de l'Éducation (EGE), la Commission de la Réforme et les Ateliers ont été de loin plus représentatifs des agents, intéressés et particuliers. Mais même alors, on peut se demander si les particuliers ont été explicitement consultés et sensibilisés sur la nécessité d'augmenter la contribution financière des clients et de rationnaliser le nombre d'établissements ainsi que les effectifs pour avoir un enseignement tertiaire viable. Même si elle est plus consensuelle que les précédentes, la Réforme de 2003 a, excepté pour la fixation des frais de scolarité, accordé très peu de place à la voix des étudiants dans le processus de prise des décisions. Elle n'accorde en revanche aucune place aux experts, aux gens d'affaires et aux électeurs dans le processus de prise des décisions concernant le financement et l'entretien des infrastructures.

- *Le temps.* Important de noter l'absence de temps dans le processus de décision de trois sur les quatre réformes. Lors de la création de l'UNAZA, le processus entre le soulèvement des étudiants et la signature de l'ordonnance présidentielle a pris deux mois, soit du 4 juin au 6 août 1971, alors que la durée raisonnable entre la mise à l'agenda et la

décision d'une politique éducationnelle serait, selon les experts (Ben-Peretz, 2009), entre 12 et 18 mois. Les consultations ayant conduit à la dissolution de l'UNAZA ont été expédiées en six mois. De fait, cette Réforme de 1981 a émergé le 4 février 1980 lorsque Mobutu reconnaît que l'UNAZA fait problème. Et par la presse, l'opinion publique (intéressés et particuliers) a donné ses points de vue du 20 juin au 21 juillet 1980. Mais la réforme n'a été mise à l'agenda que le 19 novembre 1980, puis décidée le 8 juin 1981 à l'issue de délibérations tenues par le seul Bureau politique. La Réforme de 1989 a été encore plus inattendue : émergée et mise à l'agenda en février 1989, elle est décidée en avril 1989, soit deux mois plus tard. La Réforme de 2003, quant à elle, a pris beaucoup trop de temps : le processus de décision a duré un total d'environ 13 ans, et à cause d'une démarche évolutive, certaines orientations n'ont pas encore été coulées en décisions exécutoires. Or, en un peu plus d'une décennie, le tissus économico-financier du pays avait bien changé, de même que les organisations et leurs individus. Aujourd'hui encore, le contexte sociétal continue de se modifier, alors que certaines situations s'enlisent davantage, et que les ardeurs et la volonté de changement faiblissent. Cette précipitation et cet enlisement entraînent à considérer un autre élément : le processus même de génération des politiques constituant les réformes.

- *La non-évaluation ex ante.* Dans la mise en œuvre de chacune des quatre réformes, la carence en ressources humaines idoines et en ressources matérielles montre que les réformateurs n'ont point évalué les besoins en ressources nécessaires pour la mise en œuvre des décisions, ni la capacité de trouver ces ressources, ni encore l'origine plausible de ces ressources. Certes, le contrôle politique sur l'émergence, la mise en agenda, la formulation, la décision, la mise en œuvre et même l'évaluation et la

terminaison des politiques est évident dans les trois premières réformes. Il en est de même du contrôle exercé par certains individus ou groupes influents. Mais un autre frein, révélé par l'analyse, et commun à toutes les quatre réformes, est l'évaluation des ressources avant la décision. De fait, aucune des quatre réformes n'est assortie de considérations chiffrées et précises sur la quantité et l'origine des ressources humaines et financières. Même si elle reconnaît l'urgence de dresser une carte universitaire, de former des professeurs pour le relève, et de financer davantage l'enseignement tertiaire, la Réforme de 2003 ne se prononce ni sur une carte universitaire concrète, ni sur le maximum d'établissements acceptable, ni sur un état des besoins approximatifs en professeurs qualifiés, ni sur l'enveloppe budgétaire approximative nécessaire pour relancer cet enseignement tertiaire. Cette absence d'objectifs détaillés et chiffrés issus d'une *évaluation ex ante* a manqué même à chacune des trois réformes antérieures, si bien que, de 1971 à 2003, les ambitions des réformes n'ont jamais été réalistes. De la sorte, les quatre réformes ressemblent à rien de plus que de beaux rêves et de belles promesses irréalisables.

- *Les divergences philosophiques*. Les valeurs ayant motivé les trois premières réformes, et la nature des décisions qui s'en sont suivies, manifestent que les réformateurs (Bureau politique et Comité central) ont été mus par une philosophie de l'Enseignement tertiaire tout à fait différente de celle des premiers promoteurs, des experts, des électeurs et de la société civile. Cette divergence de philosophies a eu pour effet des orientations surprenantes de la part des dirigeants, et une constante résistance et désobéissance de la part des enseignants, étudiants et autres bénéficiaires ou partenaires. Lors des trois premières réformes, le caractère surprenant de certaines orientations, ainsi

que la contradiction des buts, tend à faire croire que des responsables influents, en position de pouvoir, détenant les vraies commandes, dissimulaient un agenda réel autre que l'agenda manifeste brandi à d'autres responsables, aux agents, et aux électeurs. Cela explique que des agents, des électeurs et même des responsables aient, de bonne foi, soutenu des réformes impropres à générer le développement.

- *Le non-monitorage*. La contradiction des buts lors des trois premières réformes, les défauts de consistance et d'adéquation au sein des quatre réformes, le manque de suivi sur les problèmes créés ou non résolus, la réitération des stratégies insuffisantes entre les quatre réformes, et la récurrence des déconnexions par rapport aux environnements externes ; ces faits manifestent comme une « mémoire courte » et une « vision bornée » dans le chef des réformateurs. À notre avis, cette incapacité de s'inspirer du cycle antérieur [R(t-1)] des politiques pour améliorer le cycle des politiques en cours [R(0)] est due à l'absence d'un outil de gestion permettant une « vision à 360 degrés » ou tous azimuts. Seul un tel outil conceptuel peut permettre d'avoir à la fois un regard panoramique, une suite dans les idées, et une accumulation d'expérience qui permettent de garantir à chaque nouvelle réforme un réel progrès dans la cohérence de l'Enseignement tertiaire vis-à-vis des besoins sociétaux. Plus concrètement, la préparation de toute politique sur n'importe quel environnement externe devrait, en plus des données relatives au cadre conceptuel propre au type d'environnement, disposer d'un monitorage des données intégrant aussi bien les catégories de la cohérence intra que celles de la cohérence inter comme l'indique le schéma (Figure 9.10).

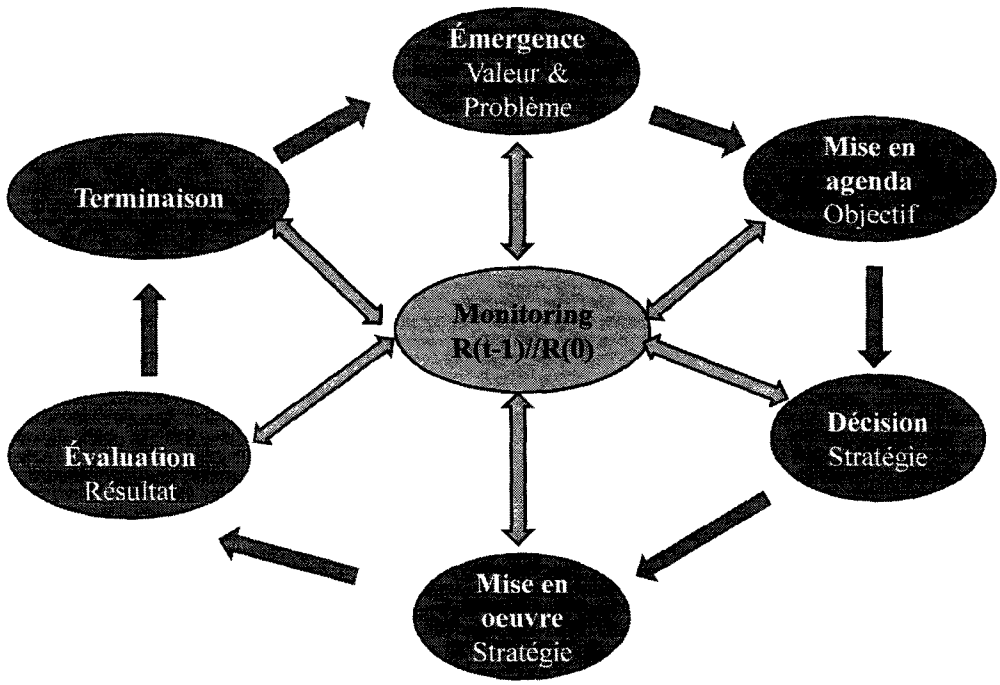

Figure 9.10 : Le modèle de monitorage intra-inter.

Une autre surprise est le résultat désastreux produit par certaines politiques intrinsèquement bien tricotées et serrées. Ces politiques cohérentes en elles-mêmes mais désastreuses reposent toutes sur des valeurs non compatibles avec la modernisation, l'esprit universitaire ou les droits humains. Visiblement, la cohérence intra ne suffit pas pour garantir l'efficacité sociale d'une politique publique, soit-elle académique ou autre. Faut-il encore qu'elle soit justifiable vis-à-vis des besoins de l'environnement sociétal. Cela montre que les référentiels ou valeurs constituent un des points de jonction entre la cohérence intra et la cohérence extra.

C'est dire que la triple incohérence des quatre réformes d'Enseignement tertiaire menées au Congo-Zaïre est concomitamment le produit d'un manque de représentativité des acteurs utiles dans le processus de décision, d'une durée trop courte ou trop longue entre la mise en agenda et la décision, et d'un manque de préalable évaluation précise des besoins, des moyens, et de l'origine des moyens avant même la formulation de la décision. Les trois premières réformes ont été aussi le produit de quelques valeurs impropres à la modernisation et au développement d'un enseignement tertiaire ou d'un pays.

2. La contribution à l'instrument d'analyse

Mais un autre apport, *in obliquo*, consiste en l'instrument d'analyse. En menant cette recherche, nous avons contribué à élaborer et à tester un instrument d'analyse valide pour l'examen de la cohérence intra de n'importe quelle politique publique, pour l'examen de la cohérence inter de n'importe quelles politiques publiques successives pourvu qu'elles portent sur le même objet, et pour l'examen de la cohérence extra des politiques publiques relatives au rôle des établissements d'Enseignement tertiaire.

Plus précisément : nous avons réuni 16 éventuels objets d'une réforme académique ; nous avons montré une façon d'employer le carré de Hanlon (1973) pour vérifier la suffisance (cohérence formelle) des documents disponibles pour une analyse de cohérence intra substantielle d'une réforme et pour découvrir la contradiction des buts ; nous avons, en intégrant le concept-catégorie de problème (Kingdom, 1995), amélioré le modèle « endocohérentiste » de Leung (1985) en le faisant passer d'une évaluation de type linéaire à une évaluation de type triangulaire ; nous avons montré une

façon d'employer le cycle d'une politique (Howlett & Ramesh, 2003) pour l'examen de la cohérence inter des politiques. Nous avons, de plus, pour l'analyse de cohérence extra des politiques d'Enseignement tertiaire : conçu et validé un modèle inspiré de Clammer (2005) pour l'environnement culturel ; validé le modèle de Clark (1995) pour l'environnement scientifico-économique ; validé le modèle de Caraça, Conceiçao & Heitor (2000) pour l'environnement social ; superposé les concepts de Tunnermann (1996) avec ceux de McDaniel (1996) de manière à obtenir un modèle composite opérationnel pour l'environnement politique ; et substitué ces quatre modèles à l'étoile des tensions de l'environnement externe de Bertrand & Butsugusala (1995). Les modèles conçus, ajustés et testés dans la présente étude peuvent désormais servir à d'autres chercheurs désireux d'évaluer la cohérence intra, inter et extra de politiques publiques. L'élaboration et/ou le test de ces modèles remédie à une pénurie des modèles en vue de l'examen des cohérences intra, inter et extra des politiques éducationnelles d'Enseignement tertiaire.

3. Les suggestions

En plus d'une possible réutilisation des modèles et de la méthodologie par d'autres chercheurs pour répondre à des questions analogues concernant des systèmes universitaires dans d'autres pays, notamment des pays qui ont des trajectoires politiques similaires à celle de la R.D. Congo, les résultats de la présente étude inspirent trois suggestions :

- Grâce aux différents modèles conceptuels employés, la présente recherche a fait ressortir les incohérences intra, inter et extra des politiques élaborées. La cohérence étant

un concept à la fois logique et économique (Leung, 1985), la triple cohérence des politiques publiques fait partie de facteurs ou rapports observables et contrôlables. Lors de l'élaboration des politiques, les décideurs politiques, responsables comme agents, devraient s'interroger quant à la triple cohérence des décisions qu'ils préparent : cohérence en soi, la cohérence avec l'amont, et la cohérence avec le contexte. Cela permettrait, grâce au monitorage (Figure 9.10), une atteinte plus assurée des buts, et une utilisation plus rationnelle des ressources.

▪ Cette recherche a aussi fait ressortir les effets pervers, pour un système éducatif, de l'ingérence du politique à l'Université sous le prétexte du maintien de l'ordre social ; de l'insuffisance des ressources financières et logistiques, de l'insuffisance des ressources humaines, et du déficit éthique ou attitudinal du personnel. Les décideurs des politiques éducationnelles d'Enseignement tertiaire devraient davantage veiller, lors de la formulation des décisions, à la neutralité partisane ; à la disponibilité des ressources financières, logistiques et humaines (évaluation *ex ante*) ; et à la culture éthique des agents de la mise en œuvre.

▪ Mais en plus d'être au courant des catégories et critères (modèles conceptuels) à remplir pour la production de politiques et réformes triplement cohérentes, et en plus de veiller à la neutralité partisane, à la disponibilité des ressources logistiques et humaines (évaluation *ex ante*), et à la culture éthique des agents de la mise en œuvre ; les réformateurs de la R.D. Congo en particulier, et d'ailleurs en général, auraient tout intérêt à veiller à la représentativité des plates formes dans le processus de prise de décision, à une durée raisonnable entre l'émergence et la mise en œuvre, à une sérieuse considération de la conformité des référentiels sur lesquels différentes parties-prenantes entendent

motiver les politiques visant la modernisation et le développement, et au monitorage aussi bien synchronique que diachronique des cycles successifs (longitudinal) et de l'environnement intégral (transversal) des politiques en en cours de réforme.

4. L'ouverture à d'autres recherches

Au terme de notre quête de réponse à nos trois questions de recherche, le processus et le résultat ont suscité en nous de nouveaux questionnements que nous présentons en six points.

- Notre analyse a révélé que la plupart des stratégies pertinentes et nécessaires ont eu comme insuffisance le manque de ressources humaines compétentes et idoines, et le manque de ressources financières et logistiques. La triple incohérence des politiques d'Enseignement tertiaire et leur inaptitude à développer et/ou moderniser la société implique, pour un pays, le besoin de meilleures politiques et de décideurs plus compétents. Cela suppose une bonne éducation et donc de bonnes universités. Or, de bonnes universités supposent des ressources humaines et financières conséquentes qu'un pays pauvre ne peut s'octroyer faute d'un Enseignement tertiaire performant. On se retrouve de la sorte face à un cercle vicieux : par rapport aux standards actuels, une université non performante entraîne le sous-développement et la stagnation sociétale, alors que la stagnation sociétale et le sous-développement rendent les universités non performantes.

La façon évidente de briser ce cercle vicieux semble d'emprunter, de l'extérieur du pays, à la fois des ressources humaines qualifiées et idoines, ainsi que des ressources

financières et logistiques suffisantes. Dans quelle mesure l'emprunt simultané des ressources humaines et des ressources financières et logistiques pour l'Enseignement tertiaire peut-il être, pour les pays pauvres, une voie en vue du décollage vers le développement et la modernisation ? Quelles seraient, pour les pays pauvres, les conditions gagnantes d'un plan d'action cohérent intégrant l'emprunt des ressources humaines et l'emprunt des ressources financières ou logistiques ? Ces questions, relevant peut-être de l'Économie de l'éducation, mais aussi de l'Administration de l'Éducation, mériteraient d'être investiguées profondément.

▪ Notre analyse a aussi révélé les effets pervers de l'immixtion des agendas totalitaires dans les politiques éducationnelles du Congo-Zaïre. On remarque une véritable congruence, au Congo-Zaïre, entre l'éclosion, le progrès, et le déclin de la dictature et la courbe d'immixtion, puis de retrait du pouvoir dictatorial dans l'organisation et le fonctionnement des établissements d'Enseignement tertiaire. Historiquement, l'immixtion commence après Mai 68 et le Printemps de Prague (5 janvier - 21 août 1968). Et cette immixtion a eu une influence sur la régression du développement industriel. Nous nous demandons si, dans d'autres pays d'Afrique et du monde, la peur de l'alternance politique et le souci de contrôle social ont entraîné une immixtion des pouvoirs politiques dans le quotidien des établissements d'Enseignement tertiaire, et une transformation de l'Université, instrument traditionnel de démocratie et de libéralisme, en outil dictatorial. Cette question relève plus des Sciences politiques, mais elle vaut la peine d'être posée. Nous nous demandons aussi si, dans les autres pays qui ont suivi des trajectoires politiques similaires à celle du Congo-Zaïre, on retrouve les mêmes types de résultats quant aux trois cohérences.

▪ De plus, l'histoire des réformes du Congo-Zaïre est, en même temps, une histoire de précarisation de l'Enseignement tertiaire. Au-delà des erreurs imputables à la responsabilité du système politique, les exigences de la Banque mondiale ont légitimé et exigé le désengagement financier d'un régime politico-idéologiquement très impliqué dans le fonctionnement de l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre. Quels ont été, dans d'autres pays en voie de développement, les effets du dilemme entre la poursuite de l'idéal universitaire et les exigences de la Banque mondiale ?

▪ Le principal prétexte justifiant publiquement l'immixtion de la politique partisane dans l'Enseignement tertiaire du Congo-Zaïre fut « la guerre au néocolonialisme ». Or, cette guerre au néocolonialisme n'a pas rendu le pays beaucoup plus performant, ni mieux vivable. En plus de s'interroger sur l'efficacité d'une guerre légitime, on peut s'interroger sur la légitimité même de cette guerre : L'Afrique, après les indépendances, a-t-elle été entravée dans son développement (via les universités) par l'arrivée du néo-colonialisme?

▪ La plus récente réforme académique du Congo-Zaïre, Réforme de 2003 ou Padem, se veut être un retour à l'idéal universitaire. Elle s'inscrit dans une perspective de distanciation par rapport aux trois premières réformes, menées par un régime politique déchu depuis 1997. Mais s'étant inscrite en même temps dans une perspective évolutive, son évaluation est, à date, concomitante (pendant l'exécution) et même, pour certains projets à l'agenda, *ex ante* (avant la décision). Les résultats de l'évaluation pourraient se révéler tout autres au terme de la mise en œuvre totale (évaluation *ex post*). D'où une question : Au terme, cette réforme se sera-t-elle complètement ou suffisamment

distancée, du point de vue des trois cohérences, par rapport aux trois réformes menées sous le régime dictatorial ?

▪ Enfin, le modèle de monitorage (Figure 9.10) que nous venions de présenter, qui compile les catégories de Leung et Kingdom (cohérence intra) et celles de Howlett et Ramesh (cycle des politiques, cohérence inter) se limite à l'aspect diachronique. Le monitorage serait complet seulement s'il affichait aussi, de manière synchronique, tout l'environnement sociétal (social, scientifico-économique, politique, cultuel). Y aurait-il possibilité de générer un modèle unique, à la fois longitudinal et transversal, qui permettrait d'intégrer en une vision d'ensemble le synchronique et le diachronique, donc les trois cohérences. Y aurait-il possibilité de générer un programme informatique ou un logiciel qui permettrait d'afficher de manière utile les données de toutes les trois cohérences ?

BIBLIOGRAPHIE

Abrams, D. (1993). *Conflict, competition, or cooperation? Dilemmas of state education policymaking.* Albany: State University of New York Press.

Abrams, P. (1982). *Historical Sociology.* Ithaca: Cornell University Press.

Ade Ajayi, J. F., Goma Lameck, K.H., & Ampah Johnson, G. (1996). *The African experience with higher education.* Accra, London and Athens, OH: Ohio University Press.

Agence Congo Presse. (2009a, juillet 30). *Lancement des activités longtemps délaissées en veilleuse du Conseil scientifique national en RDC.* Consulté le 2 mars, 2010 dans Digitalcongo.net: http://www.digitalcongo.net/article/59945

Agence Congo Presse. (2010b, janvier 26). *Le ministre de l'ESU Mashako prêche l'intégration des universités congolaises dans le circuit de l'excellence et de l'assurance-qualité.* Consulté le 2 mars 2010 dans : Digitalcongo.net: http://www.digitalcongo.net/article/64090

Agence Congo Presse. (2010c, mars 2). *Le ministre Mashako interpelle le comité de gestion de l'UNIKIN sur la bonne gouvernance.* Consulté le 2 mars 2010 dans : mediacongo.net: http://www.mediacongo.net/show.asp?doc=14701

Agence congolaise de presse. (2010a, février 17). *Les établissements privés de l'ESU prêts à accompagner le gouvernement dans les mesures d'assainissement du secteur.* Consulté le 2 mars 2010 dans Agence congolaise de presse: http://acpcongo.cd/index.php?option=com_content&task=view&id=7037&Itemid=57

Agence congolaise de presse. (2010b, février 2010). *Le Professeur Dr Mashako remue le bistouri dans la plaie pour guérir l'ES.* Consulté le 28 février 2010 dans Agence congolaise de presse: http://acpcongo.cd/index.php?option=com_content&task=view&id=3287&Itemid=44

Agence congolaise de presse. (2010c, mars 17). *ESU : Léonard Mashako disposé à négocier avec l'ensemble du corps professoral.* Consulté le 26 mars 2010 dans Digitalcongo.net: http://www.digitalcongo.net/article/65415

Agence congolaise de presse. (2010d, février 26). *Le corps administratif et ouvrier de l'ESU pour les négociations en vue des solutions à leurs préoccupations* . Consulté le 3 mars 2010 dans Agence congolaise de presse: http://acpcongo.cd/index.php?option=com_content&task=view&id=7223&Itemid=56

Agence congolaise de presse. (2010e, février 26). *La Russie voudrait créer une école supérieure de formation des cadres en gaz et pétrole en RDC.* Consulté le 3 mars 2010 dans Agence congolaise de presse: http://acpcongo.cd/index.php?option=com_content&task=view&id=7221&Itemid=56

Ahuvia, A. (2001). Traditional, interpretive, and reception based content analyses : Improving the ability of content analysis to address issues of pragmatic and theoretical concern. *Social Indicators Research, 54* , 139-172.

Akenda, K. (2000). La gestion des universités au service des valeurs morales de la culture scientifique. In R. Mugaruka (Éd.), *Pour une pédagogie universitaire inculturée en Afrique* (pp. (pp. 129-166). Kinshasa: F.C.K.

Alexander, J. C. (1995). Modern, Anti, Post, and Neo : How Intellectuals Have Coded, Narrated and Explained the "New World of Our Time" ». In J.C. Alexander, *Fin de Siècle Social Theory: Relativism, reduction,and the problem of reason* (pp. 6-64). Londres : Verso.

Alexander, J. C., & Sztompka, P. (1990). *Rethinking Progress,*. Londres: Unwin and Hyman.

Almond, G. A., & Verba, S. (1980). *Civic Culture Revisited.* Princeton: Princeton University Press.

Altbach, P., & Johnstone, B. (1993). *The Funding of Higher Education: International Perspectives.* New York: World Bank.

Aluma, B. (2009, mai 22). *R.D. Congo : mille universités,mille misères.* Consulté le 6 avril 2010 dans Exel Africa: http://fr.excelafrica.com/showthread.php?t=10563

Amuri Mpala Lutebele, M. (2003). *Le Pacte de Modernisation de l'Enseignement Supérieur et universitaire en République démocratique du Congo : une stratégie de développement durable.* Kinshasa: Ministère de l'Enseignement supérieur et universitaire.

Angers, M. (2005). *Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines.* Anjou, QC: Les Éditions CEC inc.

Annan, K. (2000). Dans Service d'Information des Nations Unies (2000, août 3). *Communiqué de presse No : UNIS/SG/2625. 3 août 2000.* Consulté le 2 mars 2010 dans www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2000/sg2625.html

Anta Diop, C. (1967). *Antériorité des civilisations nègres : mythe ou vérité historique ?* Paris : Présence africaine.

Apedo-Amah, A. T. (2007, septembre 9). *Les État-unis d'Afrique*. Consulté le 1er juin 2010 dans FM Liberté: http://www.fmliberte.com/index.php/politique-leftmenu-11/122-ayayi-togoata-apedo-amah

Assemblée nationale. (2006, février 18). Constitution de la République. Kinshasa : R.D. Congo.

Atelier de la Table ronde. (2003). *Rapport de l'Atelier de Lubumbashi, Hôtel Karavia, 1er-15 septembre 2003*. Kinshasa : MINESU.

Bachelard, G. (1999). *La formation de l'esprit scientifique.* Paris: Vrin.

Bami Baye. (1989, mai 2). Clôture de la 17ème session ordinaire du Comité central : Décision d'État relative à l'enseignement supérieur et universitaire. *Elima*, 1-6.

Banque mondiale. (1986). *Document à l'intention du groupe consultatif pour le Zaïre.*

Banque mondiale. (2005). *Le système éducatif de la République démocratique du Congo.* Région Afrique.

Banya, K. (2001). Are private universities the solution to the higher education crisis in sub-Saharan Africa? *Higher Education Policy, 14,* 161-174.

Baporiki Chamira. (1990, mars 14-20). L'enseignement technique national aujourd'hui. *Elima*, 2-4.

Bapuwa, M. (2007). *Le défi d'un Congo démocratique, uni, libre, prospère: hommage au journaliste patriote.* Paris: L'Harmattan.

Barro, R. J., & Sala-i-Martin, X. (2000). *Economic Growth.* New York: McGraw-Hill.

Bashukura et autres. (1973). *Profil des professions et des études en République du Zaire.* Kinshasa: Presses Universitaires du Zaire.

Batende, M. (2000). Origines et évolution de l'enseignement supérieur et universitaire en République Démocratique du Congo. In R. Mugaruka (Éd.), *Pour une pédagogie Universitaire en Afrique* (pp. 59-90). Kinshasa: FCK.

Baum, S., & Payea, K. (2005). *The Benefits of Higher Education for Individuals and Society.* Retrieved Décembre 15, 2009, from Education Pays 2004: http://www.collegeboard.com/prod_downloads/press/cost04/EducationPays2004.pdf

Becker, G. S. (1993). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education (3rd ed.).* Chicago: The University of Chicago Press.

Bensimon, E., & Marshall, C. (1997). Policy analysis for postsecondary education : Feminist and critical perspectives. In C. Marshall, *Feminist critical policy analysis* (pp. 1-21). London: Falmer Press.

Bernal, M. (1988-1991). *Black Athena : The Afro-asiatic Roots of Classical Civilization* (2 vols). New Brunswick: Rutgers University Press.

Bertrand, D., & Butsugusala, G. (1995). L'université québécoise du troisième type. Dynamique vers l'an 2010. *Les Cahiers de la recherche sur l'enseignement Supérieur, 95 (2).*

Besnier, J.M. (1996). Un nouvel humanisme. Dans Besnier, J.M. ; Bourg, D.; Bruckner, P.; et al. (Eds), *La Société en quête de Valeurs : Pour sortir de l'alternative entre scepticisme et dogmatisme* (pp. 139-146). Paris : Maxima Laurent du Mesnil, 1996.

Bisansua, J. (2007). Une tour cernée de marais : Les Instituts Supérieurs Pédagogiques dans l'institution universitaire du Congo-Zaïre. In I. Ndaywel, *L'Université dans le devenir de l'Afrique : Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 187-202). Paris: L'Harmattan.

Blackmore, J., Kenway, J., et al. (1993). What's working for girls? The reception of gender equity policy in two Australian schools . In C. Marshall, *The new politics of race and gender* (pp. 183-202). London: The Falmer Press.

Bloom, D., Canning, D., & Chan, K. (2006, february). *Higher Education and Economic Development in Africa.* Retrieved april 30, 2010, from OEDC: http: //www.arp.harvard.edu/AfricaHigherEducation/Reports/BloomAndCanning.pdf

Bompolonga, J.-R. (2009, décembre 21). *Fermeture de 47 établissements supérieurs déclarés non viables par le ministre Mashako Mamba.* Consulté le 26 mars 2010 dans Digitalcongo.net: http://www.digitalcongo.net/article/63375

Bongeli, Y.Y. (2009). *L'Université contre le développement au Zaïre.* Paris: L'Harmattan.

Bongo-Pasi, W., & Tsakala Munikengi, T. (2004). Réinventer l'Université ou le paradoxe du diplôme à l'Université de Kinshasa. In T. Trefon, *Ordre et désordre à Kinshasa: Réponses populaires à la faillite de l'État* (pp. 100-117). Paris: L'Harmattan.

Borrerro Cabal, A. (1995). *Université aujourd'hui.* Paris: CERDI Unesco.

Bos, W., & Tarnai, C. (1999). Content analysis in empirical social research. *International Journal of Educational Research, 31*, 659-671.

Boudon, R. (1979). *L'inégalité des chances.* Paris: Librairie Hachette.

Bounfour, A., & Edvinsson, L. (2005). *Intellectual capital for communities.* Amsterdam & New York: Elsevier.

Bourmaud, D. (2006). Aux sources de l'autoritarisme en Afrique : Des idéologies et des hommes. *Revue internationale de politique comparée,* 13(4), 625-641.

Boussaguet, L., Jacquot, S., & Ravinet, P. (Éds). (2004). *Dictionnaire des politiques publiques.* Paris: Les presses Sciences Po.

Bowen, H. R. (1977). *Invest in learning : The individual and social value of american higher education.* San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Brisset-Sillion, C. (1997). *Universités publiques aux États-Unis : une autonomie sous tutelle.* Paris & Montréal: L'Harmattan.

Bryant, C., & White, L. (1982). *Managing development in the Third World.* Boulder, CO: Westview Press.

Buakasa, T.K.M. (1978). L'impact de la religion africaine sur l'Afrique d'aujourd'hui : latence et patience. *Cahiers des religions africaines, 12 (23-24)*, 21-32.

Buana Kabue. (1978). *Citoyen président : lettre ouverte au président Mobutu Sese Seko ... et aux autres.* Paris : L'Harmattan.

Bukasa, U. (1980, juillet 20-21). Débat sur la réforme universitaire : Le fond du problème. *Elima,* pp. 2-3.

Bulletin de liaison du CIDEP, (1976, octobre), 1.

Butsugusala Gandayi, G. (1997). *Politiques éducatives au Congo-Zaïre de Léopold II à Mobutu.* Paris: L'Harmattan.

Bwafinzi, N. B. (1980, novembre 23). Unaza : De quoi demain sera-t-il fait ? *Elima,* pp. 1.7.

C8rtex. (2009, avril 16). Le tiers des établissements d'enseignement supérieur et universitaire bientôt fermés. Consulté le 26 mars 2010 dans Digitalcongo : http://kayoka.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=200:le-tiers-des-etablissements-denseignement-superieur-et-universitaire-bientot-fermes&catid=1:latest-news&Itemid=50

Cabinet du Ministre de l'Éducation nationale (CABEDN). (1972a). *Lettre EDN/IGES/00/ CAB/1076/72 du 31 juillet 1972.*

Cabinet du Ministre de l'Éducation nationale (CABEDN). (1972b). *Lettre circulaire EDN/IGES/00/CAB/1265 du 30 août 1972*

Cabinet du Ministre de l'Éducation nationale. (1968). *Lettre n°CAB/EDN/0581/68 du 20 juin 1968.*

Cabinet du Ministre de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (CABMINESU). (2004a). *Arrêté MINESU/CABMIN/067/2004 du 06 juillet 2004 portant programme et durée des études.* Kinshasa.

Cabinet du Ministre de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (CABMINESU). (2004b). *Arrêté ESU/CABMIN/0038/2004 du 03 août 2004 portant création de la Cellule technique de pilotage du Padem* (CTP-PADEM). Kinshasa.

Calhoun, C. (1995). *Critical social theory: Culture, history and the challenge of difference.* New York: Basil Blackwell.

Canto-Sperber, M. (2008). *L'enjeu de la carte universitaire française*. Consulté le 3 mars 2010 dans Fabula : la recherche en littérature. http://www.fabula.org/actualites/article24139.php

Caraça, J., Conceiçao, P., & Heitor, M. (2000). Towards a Public Policy for Research University in Portugal. *Higher Education Policy, 13*, 181-201.

Carney, T. (1972). *Content Analysis : A Technique for Systematic Inference from Communications.* Winnipeg: University of Manitoba Press.

Cassiau-Haurie, C. (2003, novembre 26). *L'Etat contre le livre, le cas du Congo démocratique.* Consulté le 25 mars 2010 dans Africultures: http://www.africultures.com/php/index.php?nav=article&no=3174

Cassiau-Haurie, C. (n.d.). *Littérature en RDC : la traversée du désert.* Consulté le 28 mars 2010 dans Sudplanete: http://www.sudplanete.net/?menu=arti&no=6958

Cassin, B. (Éd.). (2004). *Vocabulaire européen des philosophies : Dictionnaire des intraduisibles.* Paris: Le Robert & Seuil.

Cellard, A. (1997). L'analyse documentaire. In J. Poupart, J.P. Deslauriers, et al., *La recherche qualitative : Enjeux épistémologiques et méthodologiques* (pp. 251-271). Montréal: Gaétan Morin.

Centre universitaire d'orientation UNAZA Campus de Kinshasa. (1973). *Profil des professions et des études en République du Zaïre* (2ème édition). Kinshasa : Presses Universitaires du Zaïre.

Chaminade, C., & Catasus, B. (Éds). (2007). *Intellectual Capital Revisited : Paradoxes in the Knowledge Intensive Organization.* Cheltenham & Northampton: Edward Elgar.

Chirac, J. (1998). *Discours de M. Jacques CHIRAC, Président de la République, à l'occasion de l'inauguration du site Sainte-Marthe de l'université d'Avignon et des Pays du Vaucluse.* Consulté le 2 mars 2009 dans Présidence de la République. http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais_archives/interventions/discours_et_declarations/1998/mai/discours_du_president_de_la_republique_a_l_occasion_de_l_inauguration_du_site_sainte-marthe_de_l_universite_d_avignon_et_des_pays_du_vaucluse.3212.html

Chizungu, R. (1979). *University education and alienation: The dilemma of the Universite Nationale du Zaïre and national development.* Ph.D. dissertation, Stanford University, Palo Alto, CA.

Cibulka, J. (1999). Ideological lenses for interpreting political and economic changes affecting schooling. In J. Murphy, & K. Seashore Louis (Éds), *Handbook of research on educational administration* (pp. 163-182). 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass.

Cisuaka, G. (2010, janvier 3). *L'enseignement congolais en dégradation totale.* Consulté le 2 mars 2010 dans Africatime: http://www.updcongo.com/2010/01/lenseignement-congolais-en-degradation-totale/

Clammer, J. (2005). Culture, development, and social theory: On cultural studies and the place of culture in development. *The Asia Pacific Journal of Anthropology, 6(2),* 100-119.

Clark, B. (1983). *The higher education system: academic organization in cross-national perspective.* Berkeley : University of California Press.

Clark, B. (1995). Complexity and differentiation: The deepening problem of university integration. In D. D. Dill, & B. Sporn (Eds), *Emerging patterns of social demand and university reform: Through a glass darkly* (pp. 159-169). Oxford; New York: Pergam.

Clark, B. (2003). Sustaining change in universities: Continuities in case studies and concepts. *Tertiary education and management, 9* , 99-116.

Code de la famille. (1987). *Journal officiel de la République du Zaïre*, 28ème année, numéro spécial. Kinshasa : Bureau du Président-Fondateur du MPR, Président de la République.

Coe, D.T, Helpman, E., & Hoffmaister, A.W. (1997, January). North-South R&D spillovers. *Economic Journal,* 107(440), 134-149.

Coenen-Huther, J. (1984). *Le fonctionnalisme en sociologie et après ? Bruxelles* : Éditions universitaires de Bruxelles.

Coleman, J. S., & Court, D. (1993). *University development in the Third World: The Rockefeller Foundation experience.* New York, NY: Pergamon.

Coleman, J., & Ngokwey, N. (1993). Zaire: The State and University. In R. M. Thomas, *Politics and Education: Case Studies from Eleven Nations* (pp. 55-78). Oxford : Pergamon Press.

Comeliau, C. (1974). L'Université dans la Nation : options et propositions pour l'avenir. *Zaïre-Afrique*, 83 , 152.

Comité central. (1981). Décision d'État n° 09/CC/81 du 8 juin 1981 en matière de désintégration de l'UNAZA. *Journal officiel de la République, 12 (20), 5-13.*

Comité central. (1982a). Décision d'État n° 23/CC/82 du 22 mars 1982 relative à l'ESU en matière de recrutement des étudiants. *Journal officiel de la République du Zaïre,* 23 (*9*), p. 9-10.

Comité central. (1982b). Décision d'État n° 24/CC/82 du 22 mars 1982 relative à l'ESU en matière de bourse d'études. (1982). *Journal officiel de la République du Zaïre,* 23 (*9*), p. 10.

Comité central. (1982c). Décision d'État n° 25/CC/82 du 22 mars 1982 relative à l'ESU en matière d'encadrement des étudiants(1982). *Journal officiel de la République du Zaïre,* 23 (*9*), p. 10-11.

Comité central. (1986*).* Décision d'État n° 44/CC/86 du 11 avril en matière de l'Enseignement national. *Journal officiel de la République du Zaïre. Numéro spécial.*

Commission nationale d'application de la Décision n°75/CC/89. (1989). *Rapport : Libéralisation de l'Enseignement supérieur et universitaire.* Kinshasa.

Commission Permanente des Etudes (CPE). (1975). *Document n° 2. Rapport de la deuxième réunion de la Commission Permanente des Études tenue à Kinshasa les 25 et 26 juin 1975.*

Commission Permanente des Etudes (CPE). (1977). *Document n° 6. Rapport de la 6ème réunion de la Commission Permanente des Études tenue à Kinshasa du 13 au 15 juin 1977.* Kinshasa.

Commission Permanente des Etudes (CPE). (1982). *Document n°12/7 : Situation de la recherche scientifique au sein des Établissements d'Enseignement Supérieur et Universitaire.* Kinshasa.

Commission Permanente des Etudes (CPE). (1983a). *Document n° 13/12. Rapport de la 13ème réunion de la Commission Permanente des Études tenue à Kinshasa du 12 au 14 juillet 1983.* Kinshasa.

Commission Permanente des Etudes (CPE). (1983b). *Document n° 13/13. Rapport de la 13ème réunion de la Commission Permanente des Études tenue à Kinshasa du 12 au 14 juillet 1983.* Kinshasa.

Commission Permanente des Etudes (CPE). (1983c). *Document n°13/2. Rapport de la 13ème réunion de la Commission Permanente des Études tenue à Kinshasa du 12 au 14 juillet 1983 : État des enseignements.* Kinshasa.

Commission Permanente des Etudes (CPE). (1983e). *Document n° 13/9. Rapport de la 13ème réunion de la Commission Permanente des Études tenue à Kinshasa du 12 au 14 juillet 1983 : Dossier « Diplômes ».*

Commission Permanente des Etudes (CPE). (1984). *Document n°14/9. Rapport de la 14ème réunion de la Commission Permanente des Études.* Kinshasa.

Commission Permanente des Études (CPE). (2004). *Programme des cours.* Kinshasa: Éditions CPE. Kinshasa.

Commission Permanente des Etudes (CPE). (2005). *Vade-mecum du gestionnaire d'une institution d'Enseignement supérieur et universitaire.* Kinshasa: Éditions de la CPE.

Commission Permanente des Etudes (CPE).(1983d). *Document n° 13/5. Rapport de la 13ème réunion de la Commission Permanente des Étudestenue à Kinshasa du 12 au 14 juillet 1983 : Projets de nouveaux établissements.* Kinshasa.

Conférence des Chefs des établissements de l'E.S.U. public. (2006). *La violence sur les sites universitaires.* Kinshasa: MINESU.

Conférence Nationale Souveraine (CNS). (1992). *Commission de l'Éducaton : Rapport final.* Kinshasa: CNS.

Congo Forums point net. (2010, février 19). *Du rififi à l'Université de Kinshasa : Le professeur Labana, nouveau Recteur,contesté.* Consulté le 2 mars 2010 dans Congo Forums point net: http://congoforums.net/kinshasa_12/du_rififi_l_universite_de_kinshasa_le_professeur_labana_nouveau_recteur_conteste-4572/

Congo Vision. (2006). *Université de Kinshasa (Congo) : Voilà une université qui se meurt.* Consulté le 26 mars 2010 dans Congoforum: http://www.congoforum.be/fr/analysedetail.asp?id=148596&analyse=selected

Congrès des professeurs. (1971). *Rapport général des travaux du Premier Congrès des professeurs nationaux de l'enseignement supérieur et universitaire*. Kinshasa: Unaza.

Connelly, J., & Grüttner, M. (2005). *Universities under dictatorship*. University Park: Pennsylvania State University Press.

Conseil Révolutionnaire de l'Université. (1976). *Procès verbal de la réunion du 4 juin 1976*. Kinshasa.

Conseil d'administration des IST. (1982). *Circulaire n. C.A./IST/SPO'N.OK./NMK/ 0231/82 du 14/7/1982*. Kinshasa.

Conseil Révolutionnaire de l'Université. (1975). *Procès verbal de la réunion du 2 octobre 1975*. Kinshasa.

Copeland, B. (2003). *Services in the new economy: research issues*. Ottawa: Industry Canada.

Copper, B., Fusarelli, L., & Randall, E.V. (2004). *Better policies, better schools. Theories and applications*. Boston: Pearson.

Cros, F. (1999). *L'innovation, levier de changement dans l'institution éducative*. Paris : CNDP (Pratiques innovantes).

de Saint Moulin, L. (2000). Évaluation des résultats de l'Université catholique en République Démocratique du Congo. Dimension sociopolitique, scientifique et humaine. In R. Mugaruka (Éd.), *Pour une pédagogie universitaire inculturée en Afrique* (pp. 43-57). Kinshasa: F.C.K.

de Villers, G. (1995). *De Mobutu à Mobutu*. Bruxelles: De Boeck université.

de Villers, G. (2000). *Zaïre, la transition manquée (1990-1997)* . Paris: L'Harmattan.

de Villiers, G. (n.d.). *Identifications et mobilisations politiques au Congo-Kinshasa*. Consulté le 28 février 2010 dans http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/072081.pdf

Décision d'État n° 75/CC/89 du 29 avril 1989 relative à l'enseignement supérieur et universitaire. (1989, mai 3). *Elima*, p. 5-6.

Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. (DUDH). (1948). Consulté le 28 février 2010 dans Assemblée-nationale.fr : http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/dudh/ declara.asp

Département du plan. (1989). *Le développement des ressources humaines dans les secteurs modernes de l'industrie et de l'agriculture. Vol 7. Le bilan emploi-formation.* Kinshasa: Département du plan.

Dépelteau, F. (2005). *La démarche d'une recherche en sciences humaines.* Québec & Saint-Nicolas: Presses de l'Université Laval.

Deslauriers, J., & Kérisit, M. (1997). Devis de recherche et échantillonnage. In J. Poupart, J.P. Deslauriers, et al., *La recherche qualitative : Enjeux épistémologiques et méthodologiques* (pp. 85-109). Montréal: Gaétan Morin.

Dialogue inter-Congolais. (2003). *Rapport final.* Kinshasa.

Diawaku, N. (1973). *The community college concept: implications for the Republic of Zaire.* Ed.D. dissertation. University of California, Los Angeles.

Dibue, D., & Ngandu, M. (2007). De l'Université officielle du Congo belge et du Ruanda-Urundi à l'Université de Lubumbashi : La mémoire d'un peuple. In I. Ndaywel, *L'Université dans l'avenir de l'Afrique : Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 147-164). L'Harmattan: Paris.

Dill, D. (2003). Le paradoxe de la qualité académique : implications pour les universités et les politiques publiques. *Revue des sciences de l'éducation, 29(2)*, 337-352.

Dill, D., & Sporn, B. (1995). *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform : Through a Glass Darkly* (coll. Issues in Higher Education). Oxford & New York: Pergamon IAU Press.

Dill, D., & Teixeira, P. (2000). Program diversity in Higher education: an economic perspective. *Higher Education Policy, 13* , 99-117.

Direction de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (DESU) & UNESCO. (1986). *République du Zaïre : L'enseignement supérieur et universitaire du Zaïre.* Kinshasa & Paris: Unesco.

Discours d'ouverture de la 17ème session ordinaire du Comité central. (1989, avril 28). *Elima*, pp. 2,4,8.

Discours du Président de la République après les événements du Sud-ouest du Shaba. (1977, juillet 1). *Elima,* p. 4.

Discours présidentiel du 4 février 1980. (1980, février 4). *Elima,* pp. 1,4-5.

Document de travail de la Commission de Réforme des programmes (15 août 1971). Dans Rectorat. (1971). *Commission de réforme de l'Enseignement Supérieur et*

Universitaire en République du Zaïre (pp. 5-15). Kinshasa-Gombe : Presses Universitaires du Zaïre.

Domas, M., & White, E. (2006). Content analysis : A flexible methodology. *Library Trends, 55 (1)* , 1-15.

Dungia, E. (1993). *Mobutu et l'argent du Zaïre: les révélations d'un diplomate, ex-agent des services secrets.* Paris: L'Harmattan.

Dworkin, R. (2000). *Sovereign virtue: The theory and practice of equality.* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Eicher T.S., (1996), Interaction between endogenous human capital and technological change. *Review of Economic Studies*, 63, 127-144.

Ekwa bis Isal, M. (2004). *L'école trahie.* Kinshasa : Cadicec.

Ekwa bis Isal, M.B. (1969). Le Colloque de Goma : La coresponsabilité dans l'enseignement supérieur au Congo. *Zaïre-Afrique, 34,* 169-179.

Ekwa bis Isal, M.B. (1973). Le point de la réforme universitaire. *Zaïre-Afrique, 77,* 397-406.

Ekwa bis Isal, M.B. (1991). Premier plan d'action pour la promotion de l'éducation pour tous au Zaïre. *Zaïre-Afrique, 253-254*, 141-148.

Ekwa, M. (1967), L'Education chrétienne au service de la Nation Congolaise. *Revue du Clergé Africain*, pp. 163-178.

Ela, J.-M. (1983). *La ville en Arique noire.* Paris: Karthala.

Ela, J.-M. (2007). *L'Afrique à l'ère du savoir, science, société et pouvoir.* Montréal & Paris : L'Harmattan.

Ela, J.-M. (2007). *La recherche africaine face au défi de l'excellence scientifique.* Montréal & Paris : L'Harmattan.

Ela, J.-M. (2007). *Les cultures africaines dans le champ de la rationalité scientifique.* Montréal & Paris : L'Harmattan.

Ela, J.-M. (2007). *Recherche scientifique et crise de la rationalité.* Montréal & Paris : L'Harmattan.

Elikia Mbokolo. (2007). Préface. In I. Ndaywel, *L'Université dans le devenir de l'Afrique: Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 9-16). Paris: L'Harmattan.

Elmore, R., & (Eds.), e. a. (1990). *Restructuring schools: The next generation of educational reform.* San Francisco: Jossey-Bass.

Essolomwa, N. (1980a, août 5). Graves décisions du Bureau politique : Les 3 campus de l'UNAZA deviennent autonomes. *Elima*, pp. 1,7.

Essolomwa, N. (1980b, novembre 9). Pourquoi réformer l'enseignement supérieur. *Elima*, pp. 1,7.

Essolomwa, N. (1990a, juin 20). Le massacre de Lubumbashi : Que soient chatiés les commenditaires et leurs hommes de main. *Elima* , p. 1,8.

Essolomwa, N. (1990b, mai 11). Ordre public et sécurité : Une responsabilité commune. *Elima*, p. 8.

Essomomwa, N. (1980c, juillet 21). Débat sur la réforme universitaire : Nos conclusions. *Elima*, pp. 2-3.

États généraux de l'Éducation (EGE). (1996a). *Nouveau système éducatif : Projet.* États généraux de l'Éducation. (1996).

États généraux de l'Éducation (EGE). (1996b). *Rapport général.* États généraux de l'Éducation. (1996).

Fägerlind, I., & Saha, L. (1982). *Education and national development: A comparative perspective.* Oxford: Pergamon Press.

Fernando, L. (1989). The Lima declaration on academic freedom and autonomy of institutions of higher education. *Higher Education Policy, 2* , 49-51.

Flouriot, J. (2005, novembre 12). *Migrations : À qui profite la fuite des cerveaux ?* Consulté le 12 décembre 2009 dans Novopress : http://breizh.novopress.info/523/migrations-a-qui-profite-la-fuite-des-cerveaux/

Fortin, R. (2005). *Comprendre la complexité. Introduction à La Méthode d'Edgar Morin.* 2e édition. Paris & Québec : PUL & L'Harmattan.

Frolov, I (Dir). (1985). *Dictionnaire philosophique.* Moscou: Éditions du Progrès.

Fullinwider, R.K. (2005). *Affirmative action.* Retrieved Décembre 2009, 12, from Stanford encyclopaedia of philosophy: http://plato.stanford.edu/entries/affirmative-action/

Fungula Fumu, N. (1984). Une réflexion sur l'opposition politique zaïroise. *Canadian Journal of African Studies / Revue Canadienne des Études Africaines, 18(1)*, 115-121.

Gabembo, D. F. (2007). De Lovanium à l'Université de Kinshasa. In I. Ndaywel, *L'Université dans le devenir de l'Afrique : Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 67-76). Paris: L'Harmattan.

Gakodi, A. G. (1980, juillet 5). Débat sur la réforme universitaire : Les trois confusions qui ont tué l'Université nationale du Zaïre. *Elima* , p. 7.

Gakodi. (1979). Problématique actuelle de l'Université du Zaïre. *Zaïre-Afrique, 136*, 349-360.

Galbraith, J. (1979). *The nature of mass poverty.* Cambridge MA: Harvard University Press.

Galtung, J. (1971). A structural theory of imperialism. *Journal of Peace Research, 8(2),* 81-117.

Gee, J. M. (1992). Discourse analysis. In M. LeCompre, W. Millroy, & J. Preissle (Eds), *The handbook of qualitative research in education* (pp. 227-292). San Diego : Academic Press.

Gibbons, J. H. (1995, January 6). *Science in the National Interest.* Testimony delivered.

Gibbons, J. H., (1997). *This Gifted Age: Science and Technology at the Millennium.* New York: Springer-Verlag.

Gillon, L. (1995). *Servir en actes et en vérité.* Kinshasa: Éditions Centre de Recherche Pédagogique.

Gingras, Y., & Roy, L. (Éds). (2006). *Les transformations des universités du XIIIe au XXIe siècle.* Québec: Presses de l'Université du Québec.

Gould, D. (1980). *Bureaucratic corruption and underdevelopment in the Third World: The case of Zaire.* Oxford, UK: Pergamon.

Gouran, D.S. (1989, November). *Academic freedom and the management of higher education: An administrative perspective.* Paper presented at the Annual Meeting of the Speech Communication Association, San Francisco, CA.

Gouvernement de la R.D.Congo. (2006). *Programme d'Appui au Redressement du Secteur Éducatif Congolais « Parsec ». Cadre de gestion environnementale et sociale.* Kinshasa.

Graner, F. (2005). L'esprit scientifique : Un tournant anthropologique ? *Revue de psychologie de la motivation, 40* , 129-133.

Grange, A. (1996). *Réussir l''analyse d'un texte (L'essentiel).* Lyon: Chronique sociale.

Griffith, J. (1987). *The Attack on higher education.* London: Council for Academic Freedom and Democracy.

Grilo, E. M., & Rosa, M. C. (1988). The contribution of higher education to modernisation in Portugal. *European Journal of Education, 23(3)*, 203.

Grosseti, M. (1995). *Science, industrie et territoire*. Toulouse : Presses Universitaires du Mirail.

Groupe de Réflexion et d'Analyse sur le Zaïre (GRAZ). (1997). *Considérations sur la rencontre de la « société civile »* zaïroise/congolaise organisée au centre N'ganda à Kinshasa du 16 au 20 juin 1997. Rapport : note du 15 juin 1997. Génève. Consulté le 4 avril 2010 dans http://www.grandslacs.net/doc/2223.pdf

Hanlon, J. (1968). *Administration and education. Toward a theory of self-Actualization.* Belmont CA: Wadsworth Publishing Company.

Hanlon, J. (1973). *Theory, practice and education.* Fond du Lac, WI: Marian College Press.

Hanson, M. (2008). *Economic development, education and transnational corporations.* London & New York : Routledge.

Harbison, F., & Myers, C. (1996). *Education manpower and economic growth.* New York: McGraw-Hill.

Harguindéguy, J.-B. (2004). Cycles de politiques publiques. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet (Éds), *Dictionnaire des politiques publiques* (pp. 146-151). Paris: Presses de Sciences Po.

Hayhoe, R. (1992). *Education and modernisation : The Chinese experience.* Oxford: Pargamon Press; OISE Press.

Heck, R. (2004). *Studying educational and social policy : Theoretical concepts and research methods.* . Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Hersey, P.H., Blanchard , K. H., & Johnson D. E. (2000). *Management of organizational behaviour: Leading human resources* (9th edition). Upper Saddle River: Prentice Hall.

Hines, E. (1987). *Higher education and State governments. Renewed partnership, cooperation or competition, ASHE-ERIC Higher Education Report N°5.* Washington, D.C.: Association for the Study of Higher Education.

Hodson, D. (1993). In Search of a Rationale for Multicultural Science Education. *Science Education, 77(6)* , 685-711.

Holfstadter, R. (1961). *Academic Freedom in the Age of College.* New York: Columbia University Press.

Hopmann, S.T. (2003). On the Evaluation of Curriculum Reforms. *Journal of Curriculum Studies, 35* (4), 459-478.

Howlett, M. & Ramesh, M. (2003). *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems.* Oxford & New York: Oxford University Press.

Hudson, W. J. (1993). *Intellectual Capital : How to Build it, Enhance It, Use It.* New York & Toronto: John Wiley & Sons.

Hull Galen, S. (1974). *Nationalization of the university in the Republic of Zaire.* Ph.D. dissertation, Northwestern University.

Hyawe-Hinyi, T. (2010, mars 20). *Les Chinois, durs patrons, durs à la tâche.* Consulté le 4 avril 2010 dans Interpress Service News Agency: http://www.ipsinternational.org/fr/_note.asp?idnews=5752

Hywel, T. (2005, May 2). Education and modernization. *Educational Review,* 57, pp. 235-245.

Ileo, N.A. (1975). *Discours du 2 mai 1975 devant la Commission Permanente des Études.* Kinshasa: SPU.

Infobascongo (2010). *Bas-Congo: Margerite Kunduma : "la femme doit être compétente... pour lutter contre les menaces du Chef ».* Consulté le 10 juillet 2010 dans: http://www.infobascongo.net/beta/?p=2483

Inkeles, A. (1983). *Exploring Individual Modernity.* New York: Columbia University Press.

Inkeles, A., & Smith, D.H. (1974). *Becoming Modern.* London & Cambridge, MA: Heinemann Education Books & Harvard University Press.

Instructions financières de l'UNAZA (1975)

Isango, I. (1981). Réflexions sur la nouvelle réforme de l'enseignement supérieur et universitaire au Zaïre. *Zaïre-Afrique, 158,* 485-496.

Isango, I. (1992). Avènement de la démocratie et avenir de l'enseignement universitaire au Zaïre. *Zaïre-Afrique, 267,* 428-440.

Jacob, S. (2004). Évaluation. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques,* (pp. 201-208). Paris : Presses de Sciences Po.

Johsua, I. (2006). *Une trajectoire du capital: De la crise de 1929 à celle de la nouvelle économie.* Paris: Syllepse.

Jones, R. (2000). *Méthodes de rechercche en sciences humaines (Méthodes en Sciences humaines).* Bruxelles: DeBoeck Université.

Jordanova, L. (2000), Historians' Skills. In L. Jordanova, *History in Practice* (172-198). New York: Arnold Publishing, London/Oxford University Press.

José, B. (2010, mars 30). *Enseignement supérieur et universitaire : Des présidents des conseils d'administrations des Universités et Instituts supérieurs en colère contre Mashako.* Consulté le 1er avril 2010 dans Le climat tempéré: http://leclimattempere.com/News/Details/Socie%CC%81te/enseignement-superieur-universitaire-presidents-conseils-dadministrations-universites-instituts-superieurs-en-colere-contre-mashako

Ka Mana. (1979). Pour une université responsable. *Zaïre-Afrique, 137*, 413-416.

Ka Mana. (1980). Le drame de l'intellectuel zaïrois. *Zaïre-Afrique, 150*, 627-631.

Kabila, J. (2002, octobre 16). *Loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail.* Consulté le 20 avril 2010 dans Congorama.com: http://www.congorama.com/business/codetexte.htm

Kalonji Bilolo, T.D. (2010 , février 5). *Liste des Meilleures Universités Africaines 2009 : la RDC déclassée*. Consulté le 25 mars 2010 dans Sociétécivile.cd: http://www.societecivile.cd/node/4280

Kalonji Ditunga Mulopwe, A. (2005). *Congo 1960, la sécession du sud-Kasaï : la vérité du Mulopwe* . Paris: L'Harmattan.

Kalonji, L. (2004). *Le roseau.* Consulté le 11 janvier 2010 dans Afrique espoir: http://www.afriquespoir.com/Ae26/page6.html

Kamba Eyanganunga, A. (2006, mars 9). La réforme de l'enseignement supérieur et universitaire au Congo. Consulté le 1er décembre 2009 dans L'école démocratique: http://www.skolo.org/spip.php?article314

Kamikaze. (2003, Décembre 05). *Les Facultés catholiques de Kinshasa érigées en Université.* Consulté le 1er décembre 2009 dans Société civile.cd: http://www.societecivile.cd/node/1109

Kangafu Kutumbagana. (1973). *Discours sur l'authenticité: Essai sur la problématique idéologique du "Recours à l'authenticité"*. Kinshasa : Presses africaines.

Kanyarwunga, J.I.N. (2006). *République démocratique du Congo. Les générations condamnées : déliquescence d'une société précapitaliste*. Paris: Publibook.

Kapaale, R.S. (1981). *The foundations of education program at the University of Zambia: A critical examination.* Ed.D. dissertation, Columbia University.

Kasongo, N.M. (2000). *Capital scolaire et pouvoir social en Afrique. À quoi sert le diplôme universitaire ?* Paris: L'Harmattan.

Kaumba Lufunda. (2007). Dynamique des refromes des cursus universitaires en R.D.C. In I. Ndaywel, *L'Université dans le devenir de l'Afrique : Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 309-317). Paris: L'Harmattan.

Kaysen, C. (1969). *The higher learning, the universities, and the public.* Princeton, NJ : Princeton University Press.

Keller, W. (2002). Geographic localization of international technology diffusion. *American Economic Review, 92(1),* 120-142

Keller, W. (2004, September). International technology diffusion. *Journal of Economic Literature, 42(3),* 752-782.

Kingdon, J. (1995). *Agendas, alternatives and public policies* (2nd edition). New York : Harper Collins.

Kisonga Mazakala, A. (2007, Septembre 05). *R.D. Congo: L'horizon s'assombrit (deuxième partie).* Consulté le 3 décembre 2009 dans Uvira Communications: http://www.uvira.net/opinions/?qa=PD&qi=072472133361

Kita Kyankenge, M. (1982). *Colonisation et enseignement : cas du Zaïre avant 1960.* Bukavu: Editions du CERUKI.

Kitenge Senga, D. (2007, janvier 24). *Communiqué de presse n° 002/GRAL/KIS/2007 : Province orientale : Enjeux et défis à relever pour les élections sénatoriales et de gouverneur de province.* Consulté le 3 décembre 2009 dans Groupe lotus: http://storage.paxchristi.net/07-0015.pdf

Kneller, R., & Stevens, P.A. (2006). Frontier technology and absorptive capacity: Evidence from OECD manufacturing industries. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 68(1),* 1-21.

Kongo Times. (2009, Décembre 3). *RDC : Déclin et assainissement de l'ESU se cachent parmi les professeurs et les politiciens.* Consulté le 3 décembre 2009 dans

KongoTimes: http://afrique.kongotimes.info/news/216/ARTICLE/9868/2009-03-14.html

Kyamundu Katungu & Kimputu Baibanja. (1986). Évaluation de l'impact des activités de pédagogie universitaire dans les établissements d'enseignement supérieur et universitaire. *Bulletin de pédagogie universitaire, 26,* 201-206.

La Conscience. (2010, janvier 24). *Kinshasa/ESU: Mashako Mamba dénonce les antivaleurs en cours dans les universités congolaises.* Consulté le 28 février 2010 dans La Conscience: http://www.laconscience.com/article.php?id_article=8870

La convention relative aux droits de l'enfant (CDE). (1989). Consulté le 2 mars 2010 dans Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme : http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm

Lacroix, B. (1972). Pouvoirs et structures de l'Université Lovanium. *Les Cahiers du CEDAF, n° 2-3.*

Lacroix, B. (2006). *L'utopie communautaire : histoire sociale d'une révolte.* Paris : Presses universitaires de France.

Langlois, C.-V., & Seignobos, C. (1898). *Introduction aux études historiques.* Paris : Hachette.

Laperrière, A. (1997). Les critères de scientificité des méthodes qualitatives. In J. Poupart, J.P. Deslauriers, & et al., *La recherche qualitative : Enjeux épistémologiques et méthodologiques* (pp. 365-399). Montréal: Gaétan Morin.

Laprospéritéonline.net. (2009, octobre 20). *Remise officielle des bâtiments réhabilités de l'IBTP : Le Gouvernement invite le comité de gestion à protéger ce bijou.* Consulté le 3 mars 2010 dans Laprospéritéonline.net: Le Gouvernement invite le comité de gestion à protéger ce bijou

Larsen, I. (, 2001). The Role of the Governing Board in Higher Education Institutions. *Tertiary Education and Management,* 7(4), 323 – 340.

Le Potentiel. (2005, février 14). *Lutte démocratique : incorporation des étudiants à l'Armée à Kota-Koli en 1982.* Consulté le 27 mars 2010 dans Le Potentiel: http://www.lepotentiel.com/afficher_article.php?id_edition=&id_article=1330

Le Potentiel. (2009a, juin 18). *Congo-Kinshasa: En RDC, des enseignants peu soucieux de leurs étudiants.* Consulté le 20 avril 2010 dans Le Potentiel: http://fr.allafrica.com/stories/200906180649.html

Le Potentiel. (2009b, novembre 24). *Congo-Kinshasa, Enseignement supérieur et universitaire : Homologation des diplômes des enseignants dans le secteur privé*

agréé. Consulté le 28 mars 2010 dans Le Potemtiel: http://fr.allafrica.com/stories/200911240685.html

Le Potentiel. (2009c, septembre 5). *Congo-Kinshasa : Le collectif du personnel du CIDEP s'inscrit en faux contre les arretés du ministre de l'ESU.* Consulté le 1er décembre 2009 dans AllAfrica.com: http://fr.allafrica.com/stories/200909070216.html

Lê Thành Khôi. (1992). *Culture, créativité et développement.* Paris: L'Harmattan.

Leblanc, É. (1972). *Dictionnaire de philosophie ancienne, moderne et contemporaine.* New York: Burt Franklin.

Legendre, R. (1993). *Dictionnaire actuel de l'éducation.* Montréal: Guérin.

Lelo, M. (2003). Democratic Republic of Congo (Zaire). In D. Teferra, & P. G. Altbach, *African Higher Education: An International Reference Handbook* (pp. 265-272). Bloomington, IN: Indiana University Press.

Lemieux, V. (2001). *Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir.* Montréal : Presses de l'Université de Montréal.

Lemieux, V. (2002). *L'étude des politiques publiques : Les acteurs et leur pouvoir.* 2ème édition. Saint-Nicolas, Québec: Les Presses de l'Université Laval.

Leroy, F.J. (1974). Répertoire des périodiques en cours de publication au Zaïre en 1974 : Édition provisoire. *Cahiers de CEDAF, 8*(5), 1-39.

Lessart-Hébert, M.G., & et al. (1990). *Recherche qualitative : Fondements pratiques.* Ottawa: Agence d'ARC inc.

Leung, H.L. (1985). *Towards a subjective approach to policy planning and evaluation: Common-sense structured.* Winnipeg: Ronald P. Frye & Cie.

Levin, R.C. (2003). *The Work of the University.* New Haven & London : Yale University Press.

Lin, T. (2004). The Role of higher education in economic development : an empirical stydy of Taiwan case. *Journal of Asian Economics 15 (2)* , 355-371.

Linsu Kim. (1997). *Imitation to Innovation : The dynamics of Korea's technological learning.* Boston, MA: Harvard Business School Press.

Lipovetsky, G. (1996). L'ère de l'Après-devoir. Dans Besnier, J.M. ; Bourg, D.; Bruckner, P.; et al. (Eds), *La Société en quête de Valeurs : Pour sortir de*

l'alternative entre scepticisme et dogmatisme (pp. 23-30). Paris : Maxima Laurent du Mesnil, 1996.

Loi n° 75/029 du 22 octobre 1975 portant création de l'Institut de Recherche Scientifique. *Journal officiel de la République, 16(21),* 1473-1475.

Loi-cadre de l'enseignement national n° 86-005 du 22 septembre. (1986). *Journal officiel de la République*. Numéro spécial : juillet 1989.

Longonya O & Kabeya Mufika. (1990, juin 19). Le massacre de Lubumbashi. Le commando de la mort est-il venu de Kinshasa ? Douze millions de zaires pour acheter le silence du recteur Aloni ? *Elima* , pp. 8-9.

Lukombe, N. (1979). *Zaïrianisation, radicalisation, rétrocession en République Du Zaïre.* Presses Universitaires du Zaïre: Kinshasa.

Lulat, Y. G-M. (2005). *History of African higher education from antiquity to the present: A critical synthesis*. Westport, Connecticut: Greenwood Press.

Lututala Mumpasi, B. (2002, Octobre). Pertinence et effets pervers de la privatisation de l'Enseignement Supérieur et Universitaire en République Démocratique du Congo. *Travaux et recherches de l'UK*, pp. 3-38.

Lwamba lua Memba. (1995). *Evolution de la scolarisation des filles au Zaïre.* Dakar: Bureau Régional de l'UNESCO.

Mabiala Mantuba, P. (2007). Indicateurs de la permanence de la crise à l'université. In I. Ndaywel, *L'Université dans le devenir de l'Afrique : Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 245-252). Paris: L'Harmattan.

MacGaffey, W. (1971, January). Revolution or repression ? The view from Matadi : Residents of Congo's main port view the Mobutu regime with skepticism. *Africa report* , pp. 18-19.

Mafema, C. (1971). Adresse du Ministre de l'Éducation Nationale aux membres de la Commission de réforme des programmes d'enseignement supérieur. In Unaza, *Commission de réforme de l'Enseignement Supérieur et Universitaire en République du Zaïre* (pp. 7-12). Kinshasa: Presses Universitaires du Zaïre.

Maindo, M. (2007). Ripostes des universitaires à la crise de l'État : Les "anciens" de l'Université de Kisangani et les guerres congolaises. In I. Ndaywel, *L'Université dans le devenir de l'Afrique : Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 263-280). Paris: L'Harmattan.

Makashi, M. (1990a, juin 20). Les rapports des missions d'enquête établisent un bilan accablant de deux mois d'effervescence estudiantine. *Elima*, p. 9.

Makashi, M. (1990b, mai 11). Comment garantir la sécurité et l'ordre public à Kinshasa. *Elima*, p. 1.8.

Makiobo, C. (2004). *Église catholique et mutations socio-politiques au Congo-Zaïre : la contestation du régime Mobutu.* L'Harmattan: Paris.

Makolo Muswaswa, B. (2006). *Jubilé dor de l'Université congolaise.* Kinshasa: Éditions universitaires africaines.

Maliya, M. (2004). *Atelier sur l'évaluation de la mise en oeuvre des nouveaux programmes d'études de l'enseignement supérieur et universitaire. Rapport général.* Kinshasa: MINESU.

Mangoni, T. (2000). La pédagogie universitaire en question : du mimétisme à un nouvel ordre pédagogique universitaire pluriel. In R. Mugaruka (Éd.), *Pour une pédagogie universitaire inculturée en Afrique* (pp. 27-42). Kinshasa: F.C.K.

Manoni, A. (1990, juin 2-3). Enseignement supérieur et universitaire au Zaïre : Éviter des décisions "conjoncturelles". *Elima*, pp. 1.6-7.

Manzenza, S.B. (1980, *juillet 20-21*). Débat sur la réforme universitaire : Trouver des bases idéologiques. *Elima,* pp. 2-3.

Marchand, L., & Loisier, J. (2003). L'université et l'apprentissage en ligne, menace ou opportunité. *Revue des sciences de l'éducation, 29(2)*, 415-438.

Martin, S. F. (2008). *Policy and institutional coherence at the Civil Society Days of the GFMD.* Préparé par le Forum mondial sur la migration et le développement, 29-30 octobre 2008, Manille, Philippines.

Mastaky Bopol. (1991, avril 1-2). Grogne à l'ISPde Mbuji-Mayi. *Elima*, p. 2.

Mathatha Makashi. (1990, juin 19). Il y a bien eu massacre des étudiants dans la nuit du 11 au 12 mai sur le Campus universitaire de Lubumbashi. *Elima*, pp. 10-11.

Matingu Mvudi, & Faye, C. (2007). *Études de faisabilité de la mise en place des nouvelles structures du Padem : Rapport préliminaire.* Kinshasa: ORT Mondiale.

Matundu Lelo. (2000, juin). *Déterritorialisation et coopération universitaire dans l'Est de la R.D.C.* Consulté le 1er novembre 2009 dans L'AFRIQUE DES GRANDS LACS. ANNUAIRE 1999-2000: http://www.ua.ac.be/objs/00111071.pdf

Matundu, L. (1995). *Pour de nouvelles formules d'administration universitaire, une étude prospective sur les universités du Zaïre.* Mémoire de master en gestion et administration publiques. Université d'Anvers, Anvers.

Matundu, L. (1997). *La coopération universitaire: support de l'université pour la réalisation de ses missions en période de crise : Une étude sur l'enseignement supérieur et universitaire en R.D. du Congo.* Mémoire de D.E.S. en coopération au développement. Université Libre de Bruxelles, Bruxelles.

Matungulu, D. (1974). *Intégration sociale des étudiants et participation à la vie de l'université de Lubumbashi.* Thèse de doctorat en sociologie. Université de Lubumbashi, Lubumbashi.

May, T. (2001). *Social Research: Issues, methods and process.* 3rd edition. Buckingham: Open University Press.

Mbokolo, E. (1997, mai). *L'agonie d'une dictature : Aux sources de la crise zaïroise.* Consulté le 10 mai 2010 dans Le monde diplomatique. http://www.monde-diplomatique.fr/1997/05/M_BOKOLO/8199

Mboukou, S. (2007, décembre 6). *Mobutu, roi du Zaïre. Essai de socio-anthropologie politique à partir d'une figure dictatoriale.* Consulté le 3 décembre 2009 dans Le Portique: Recherches, Altérités, identités: http://leportique.revues.org/index1379.html

McCools, D. (1995). *Public policy theories, models and concepts: An Anthology.* . Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

McDaniel, O. (1996). The Paradigms of governance in higher education systems. *Higher Education Policy, 9(2)* , 137-158.

McMichael, P. (2004). *Development and social change. A global perspective (3rd ed.).* Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.

Mediacongo.net. (2009, novembre 25). *Appui envisagé de la coopération japonaise aux laboratoires phytotechnique et zootechnique de l'UNIKIN.* Consulté le 3 mars 2010 dans Mediacongo.net: http://www.mediacongo.net/show.asp?doc=14119

Mémorandum des étudiants du campus de Kinshasa (1980). Kinshasa.

Meny, Y., & Thoenig, J.C. (1989). *Politiques publiques.* Paris: Presses Universitaires de France.

Metzger, W.P. (1961). *Academic freedom in the age opf the university.* New York : Columbia University Press.

Meyer, J.-B. (2006). Connaissance et développement : Un lien à actualiser. In M. Carton, & J.-B. Meyer, *La société des savoirs : Trompe-l'oeil ou perspectives ?* (pp. 9-26). Paris: L'Harmattan.

Meyer, J.W., & Rowan, B. (1977). Institutional organizations: Formal structures as myth and ceremony. *American Journal of Sociology, 83*, 340-363.

Miles, M., & Huberman, A. (2003). *Analyse des données qualitatives.* Bruxelles: De Boeck.

Ministère de l'Éducation Nationale (MINEDUC). (1998). *Table ronde de l'Enseignement Supérieur et Universitaire.* Kinshasa: MINEDUC.

Ministère de l'Éducation Nationale (MINEDUC). (1999a). *Circulaire MINEDUC/CABMIN/001/99 du 10 février 1999 relative à la réforme des programmes des cours.* Kinshasa.

Ministère de l'Éducation Nationale (MINEDUC). (1999b). *Plan-cadre national pour la reconstruction du système éducatif de la République Démocratique du Congo.* Kinshasa: Cabinet du Ministre.

Ministère de l'Éducation nationale (MINEDUC). (1999c). *Plan-cadre national pour la reconstruction du système éducatif de la République Démocratique du Congo. Vol. 1 : Présentation du plan-cadre.* Kinshasa : Cabinet du Ministre.

Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel (MINEPSP). (2009). *Résultats de l'Examen d'Etat édition 2009 pour la province de Kinshasa.* Consulté le 1er décembre 2009 dans MINEPSP: http://www.eduquepsp.cd/spip.php?page=kinshasa

Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (MINESU). (2004). Arrêté Ministériel n° MINESU/CABMIN/038/2004 du 11/04/2004 portant création, composition et fonctionnement de la cellule technique de pilotage du Pacte de Modernisation de l'Enseignement Supérieur et Universitaire, en sigle, CTP-PADEM. *Journal officiel de la République, 45e année, 21.* Consulté le 3 mars 2010 dans Journal officiel de la République, *http://www.google.ca/search?hl=fr&rlz=1T4SNYO_enCA289CA290&q=Enseignement+sup%C3%A9rieur%2C+Cellule+technique+de+pilotage%2C+Padem&aq=f&aqi=&aql=&oq=&gs_rfai=*

Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (MINESU). (2004). *Arrêté Ministériel n° MINESU/CABMIN/067/2004 du 06 juillet 2004 portant programme et durée des études.*

Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (MINESU). (2006). *La violence sur les sites universitaires.* Kinshasa: Conférence des chefs d'établissements de l'ESU public.

Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (MINESU). (2003). *Padem : Pacte de modernisation de l'Enseignement supérieur et universitaire.* Kinshasa.

Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire, & Commission Permanente des Études (MINESU & CPE). (2004). *Programme des cours. Réforme de la Table ronde des Universités du Congo.* Lubumbashi: Presse Universitaire de Lubumbashi.

Ministère de l'Enseignement Supérieur, Universitaire et de la Recherche Scientifique (MINESURS). (1996). *Recueil des instructions académiques : 1975-1996.* 10ème édition. Kinshasa : Commission permanente des études.

Ministère du budget. (2010). Projet *du budget de l'État pour l'exercice 2010.* Consulté le 22 mars 2010 dans Ministère du budget: http://www.ministeredubudget.cd/budget2010/projetbudget/synthese_administration.pdf

Mobutu, J.D. (1967). *Le Manifeste de la N'sele.* Kinshasa: Gouvernement.

Mokonzi Bambanota, G. (2007). *Redynamisation et revitalisation de la pédagogie universitaire en République Démocratique du Congo.* Consulté le 1er décembre 2009 dans www. skolo.org: http://www.skolo.org/IMG/pdf/ Pedagogie_universitaire.pdf

Monzango, A. M. (1980, juin 3). Débat sur la réforme universitaire : Le niveau actuel de l'enseignement exige de faire table rase. *Elima*, p. 6.

Mopondi Bendeko Mbumbu, *Des objectifs de l'enseignement à la formation des enseignants en République Démocratique du Congo.* Consulté le 15 février 2010 dans http://www.congoforum.be/upldocs/L%20ENSEIGNEMENT%20EN%20RDC%20SELON%20LE%20PROF%20MOPONDI.pdf

Morey, A. (2000). Changing higher education curricula for a global and multicultural world. *Higher Education in Europe, 25(1)*, 25-39.

Morgan, G. (1999). *Images de l'organisation* (2ème édition). Saint-Nicolas, QC : Presses de l'Université Laval.

Morril, R. (2007). *Strategic leadership : Integrating strategy and leadership in colleges and universities.* Westport: Praeger.

Mortimer, K. (1987). *State policy and institutional autonomy: Intrusion or integration. ASHE address.* Baltimore.

Moses, M.S., & Gair, M. (2003). Ideology in educational research and policy making in the United States: The possibility and importance of transcendence. In M.B. Ginsburg, & J.M. Gorostiaga (Eds), *Limitations and possibilities of dialogue among researchers, policy-makers,and practitioners : International perspectives on the field of education* (pp. 163-181). New York: Routledge Falmer. Retrieved avril

2008, 4, from http://site.ebrary.com.proxy.bib.uottawa.ca/lib/oculottawa/docDetail.action?docID=10165442

Mossis Wiliams, W. (1973). Science, education, and modernization. *J. KichE,11(4)*, 218-219.

Mpisi, J. (2005). *Le cardinal Malula et Jean-Paul II. Dialogue difficile entre l'Église "africaine" et le Saint-Siège.* Paris: L'Harmattan.

Mugabe, M. (1992). Zaire. In B.R. Clark, & G.R. Neave (Eds), *The encyclopedia of higher education* (Vol. 1, pp. 821–825). New York, NY: Pergamon.

Mugaruka, R. (Éd.). (2000). *Pour une pédagogie Universitaire en Afrique* (pp. 59-90). Kinshasa: FCK.

Mukanya Kaninda-Muana, J.-B. (2008). *Eglise catholique et pouvoir au Congo-Zaïre: Enjeux, options et négociations du changement social à Kinshasa,1945-1997.* Paris: L'Harmattan.

Mukendi, O. (2010, janvier 26). *Enseignement supérieur et universitaire: Mashako décrète 2010, année de la refondation et de la création d'assurance qualité.* Consulté le 26 mars 2010 dans Facebook: http://ja-jp.facebook.com/note.php?note_id=273126641167

Mukulumanya, W.N. (1973). Mesures et contre-mesures : l'université a été reformée, mais elle ne l'est pas. *Le Forum universitaire, 1(3)*, 5-7.

Mulumba Kabuayi, F. (2009, juillet 27). *Mwayila Tshiyembe : " Gouverner sans savoir, c'est tomber dans les pièges non seulement de l'ignorance mais aussi de la médiocrité ".* Consulté le 11 février 2010 dans La Conscience: http://www.laconscience.com/article.php?id_article=8489

Mulumba Kabuayi, F. (2010, avril 9). *Clément Mwabila Malela : « L'Université en RDC doit former des personnes capables de prendre en main l'histoire, le développement et le devenir de la société congolaise».* Consulté le 1er mai 2010 dans Le Potentiel: http://fr.allafrica.com/stories/201004090342.html?viewall=1

Mupapa Say. (1991, avril 1-2). Suspension des enseignements à l'Unikin. *Elima*, p. 15.

Mushaben, J.M. (1982). *The crusade of "cultural federalism": Government financing, states' rights and higher educational policy in the German Federal Republic.* St. Louis: University of Missouri Center for International Studies.

Mwabila Malela, C. (2007). La formation des formateurs dans les universités congolaises. In I. Ndaywel, *L'Université dans le devenir de l'Afrique : Un demi-siècle d'histoire* (pp. 319-328). Paris: L'Harmattan.

Mwamba Nkola. (1980, juillet 2). L'Université doit former des cadres équilibrés (suite). *Elima*, p. 7.

Mwamba Nkola. (1980, juin 3). L'Université doit former des cadres équilibrés. *Elima*, pp. 3, 6-7.

Mwamba Tshinsuya, J. (2010). *Enseignement supérieur et universitaire : 45 % d'établissements kinois en dessous de l'acceptable*. Consulté le 10 mai 2010 dans Goupe Observateur : http://www.lobservateur.cd/index.php?option=com_content&view=article&id=1680:enseignement-superieur-et-universitaire&catid=47:nation&Itemid=49

Mwene Batende. (2000). Origines et évolution de l'Enseignement supérieur et universitaire en République Démocratique du Congo. Dans In R. Mugaruka (Éd.), *Pour une pédagogie universitaire inculturée en Afrique* (pp. 59-90). Kinshasa: F.C.K.

Nadeau, J.-R. (1982). *L'éducation permanente dans "une cité éducative"*. Québec : Presses de l'Université Laval.

Narayana, P.S., & Rao, V.S.P. (1989). *Management concepts and thoughts*. Chicago, IL: Advent Pub Inc.

Ndayizigamiye, B., Niyonagize, F., Hyawe-Hinyi, T., et al. (2009 , mai 7). *RD Congo : des enseignants peu soucieux de leurs étudiants*. Consulté le 20 mars 2010 dans Sifya Grands Lacs: http://www.syfia-grands-lacs.info/index.php5?view=articles&action=voir&idArticle=1400

Ndaywel, I. (1998). *Histoire générale du Congo - De l'héritage ancien à la République Démocratique*. Bruxelles: Duculot.

Ndaywel, I. (2009). *Nouvelle histoire du Congo des origines à la République démocratique*. Bruxelles: le Cri, Kinshasa: Afrique éditions.

Ndikumana, L.B. (1997). *Congo's odious debt: external borrowing and capital flight*. Boston: Department of Economics, University of Massachussets, Boston, MA.

Ne Nzau Diop, J. (2008, mars 13). *L'Université de Wurzburg (Allemagne) fait un don de 25 tonnes de livres à l'Unikin.* Consulté le 26 mars 2010 dans Digitalcongo.net: http://www.digitalcongo.net/article/50346

Neave, G., & van Vught, F. (1994). *Government and higher education. Relationships across three continents. The winds of change.* Oxford: Pergamon Press.

Newman, F.C. (2004). *The future of higher education. Rhetoric, reality, and the risks of the market.* San Francisco: Jossey-Bass.

Ngoma, S. (2010, janvier 4). *Mesure de Fermeture : Interpellation du Ministre Léonard Mashako.* Consulté le 2 mars 2010 dans http://kakaluigi.unblog.fr/2010/01/04/mesure-de-fermeture-interpellation-du-ministre-leonard-mashako/

Niambi-Mayasi, B. (1992). Les jeunes et le marché du travail au Zaïre : devenir professionnel de ceux qui abandonnent. *Revue des sciences de l'éducation, 18(1).* 83-100.

Nlandu-Tsasa, C. (1997). *La rumeur au Zaïre de Mobutu: radio-trottoir à Kinshasa.* Paris: L'Harmattan.

Noël, M.X. (2009). Où sont les clés du leadership stratégique en enseignement supérieur? In D. Bédard, & J.-P. Béchard, *Innover dans l'enseignement supérieur* (pp. 109-122). Paris: Presses universitaires de France.

Nyunda,. R.Y. (2007). De Lovanium à la Kasapa via la caserne : mémoires d'un pèlerin métis. In I. Ndaywel, *L'Université dans l'avenir de l'Afrique:Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 97-124). Paris: L'Harmattan.

OCDE. (2009). *Analyser et appuyer la contribution des institutions d'enseignement supérieur au développement régional.* Consulté le 20 avril 2010 dans OCDE Direction de l'éducation. http://www.oecd.org/document/48/0,3343,fr_2649_35961291_40292094_1_1_1_1,00.html

Ordonnance présidentielle n° 79-021 du 7 février 1979 portant organisation du Conseil national de l'éducation pour l'enseignement primaire et secondaire. (1979). *Journal officiel de la République du Zaïre*, 20(2), 86.

Ordonnance-loi 025-81 portant organisation générale de l'ESU. (1981, octobre 3). *Journal officiel de la République du Zaïre, 21.* Consulté le 1er décembre 2008 dans LEGANET.CD: http://www.leganet.cd/Legislation/ Droit%20administratif/ Enseignement/OL.025.81.03.10.1981.htm

Ordonnance-loi 82-012 du 23.03.1988 concernant la collation des grades académiques. (1988). Kinshasa.

Ordonnance-loi n. 71/075 du 6 août 1971 créant l'Université Nationale du Zaïre telle que modifiée par l'ordonnance-loi 72/002 du 12 janvier 1972. (1972). *Le Moniteur Congolais & Journal Officiel de la République du Zaïre*, 12 (20), 929-936.

Ordonnance-loi n° 71-075 du 06 août 1971 portant création de l'Université nationale du Zaïre. (1971). *Le Moniteur congolais,* 20, 929-936.

Organisation de "La société civile" au Zaïre. (s.d.). Consulté le 27 mars 2010 dans OrgaSociété Civile: http://www.congonline.com/orgasoci.htm

Organisation Internationale du Travail. (2008). *Compétences et entreprenariat: Réduire le fossé technologique et les inégalités de genre*. Consulté le 20 avril 2010 dans Organisation Internationale du Travail: http://www.ilo.org/gender/Events/Campaign2008-2009/lang--fr/WCMS_100286/index.htm

Pana. (2008, mai 25). *RD Congo: 3 adeptes de Bundu dia Kongo condamnés à mort.* Consulté le 3 décembre 2009 dans Afrique en ligne: http://www.afriquejet.com/afrique-centrale/rd-congo/rd-congo:-3-adeptes-de-bundu-dia-kongo-condamnes-a-mort-200805254782.html

Papageorgiou, C., Lall, S., & Jaumotte, F. (2008). Rising income inequality: Technology, or trade and financial globalization? *IMF Working Papers 08/*185, International Monetary Fund. Retrieved avril 2010, 4, from http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08185.pdf

Pappas, J.P. (1997). *The university's role in economic developement : from research to outreach.* San Francisco: Jossey-Bass.

Parente, S., & Prescott, E. (1994). Barriers to technology adoption and development. *Journal of Political Economy, 102*, 298-321.

Paul, J.J. (1985). *Le Syndrome du diplôme et le chômage des jeunes diplômés : Le cas du Zaïre.* Dijon: Centre national de la recherche scientifique.

Payanzo, N. (1974). *Education and university students in a new nation: The case of the Republic of Zaire.* Ph.D. dissertation, Northwestern University, Evanston, IL.

Perkins, E.J. (1997). An international agenda for change. *American behavioural scientist, 40* (3), 354-360.

Piganiol, P. (1983). *Zaïre : Développement de la politique scientifique et technique. Rapport établi à l'intention du Gouvernement de la République du Zaïre par l'Unesco.* Paris: Unesco.

Pinto, R.; Grawitz, M. (1969). *Méthodes des sciences sociales.* Paris: Dalloz.

Plan comptable de l'UNAZA (1983). Kinshasa.

Plevoets, M. (1983, juillet). La professionnalisation à l'Université Nationale du Zaïre (1971-1981) : Essai d'un bilan. *Bulletin de pédagogie universitaire, 15*, pp. 113-118.

Plevoets, M. (1985, avril). La promotion de la pédagogie universitaire au Zaïre. *Bulletin de pédagogie* universitaire, *22*, p. 169-176.

Quaghebleur, M., Tshibola, B. K., Kangomba, J.-C., et al. (2008). *Aspects de la culture à l'époque coloniale en Afrique centrale.* Paris: L'Harmattan.

Quartainmont, P., Mambole, E. (1988). La création d'une cour des comptes au Zaïre. *Zaïre-Afrique, 226* , 349-360.

Quiggin, J. (1999). Human capital theory and education policy in Australia. *The Australian Economic Review, 32(2)*, 130-144.

Radio Okapi. (2010, février 28). *48 000 USD, don de la société Chemaf à l'Université de Lubumbashi.* Consulté le 27 mars 2010 dans Radio Okapi: http://radiookapi.net/education/2010/02/28/48-000-usd-dont-de-la-societe-chemaf-a-luniversite-de-lubumbashi/

Rammeloo, S. (2001). *Corporation in Private International Law.* Oxford: Oxford University Press.

Rao, V. S. P., & Narayana, P. S. (1998). *Organization theory and behaviour* (2nd edition) Delhi: Konark Publishers PVT. LTD.

Rao, V.S.P. (1992). *Contemporary Challenges in Management.* [s. l.] : South Asia Books.

Recteur de l'UPN. (2009). *Discours de circonstance du recteur à l'occasion de la clôture de l'année académique et de collation des grades académiques aux finalistes de l'année académique 2008-2009 à l'Université pédagogique nationale.* Consulté le 3 mars 2010 dans http://www.ceprise.com/Rectorat/Microsoft%20Word%20-%20DISCOUR_DE_CIRCONSTANCE_DU_RECTEUR_L.pdf

Rectorat. (1971). *Commission de la réforme de l'Enseignement Supérieur et Universitaire en République du Zaïre*. Kinshasa-Gombe : Presses Universitaires du Zaïre.

Rectorat. (1971-1972). *Annuaire général de l'Université Nationale du Zaïre.* Kinshasa: Presses Universitaires du Zaïre.

Rectorat. (1972). *Guide de l'assistant de l'Université Nationale du Zaïre*. Kinshasa: Presses Universitaires du Zaïre.

Rectorat. (1973). *Décision rectorale n°0034/UNAZA/R/73 du 20 octobre 1973.* Kinshasa.

Règlement financier de l'UNAZA (1973). Kinshasa.

Rescher, N. (1973). *The coherence theory of Truth.* Oxford: Clarendon Press.

Robbins, S.P. (1983). *Organisational behaviour concepts, controversies ans applications.* New Jersey: Printice-Hall Inc.

Robert, A., & Bouillaguet, A. (2002). *L'analyse de contenu.* Paris: Presses Universitaires de France.

Rodrigues Dias, M.A. (1995). Préface. In A. Borrero Cabal, *L'Université aujourd'hui* (pp. ix-xxii). Paris: Unesco.

Rothblatt, S. (1995). An historical perspective on the university's role in social development. In D.D. Dill, & B. Sporn, *Emerging patterns of social demand and university reform: Trough a glass darkly* (pp. 20-47). New York: AIU Press.

Roznowski, J. (2003). A content analysis of mass stories surrounding the consumer privacy issue 1990-2001. *Journal of Interactive Marketing, 17(2)*, 52-69.

Rwakaikara, K. (2000). Message du Ministre de l'Éducation nationale. In R. Mugaruka (Éd.), *Pour une pédagogie universitaire inculturée en Afrique* (pp. 19-23). Kinshasa: F.C.K.

Sabakinu Kivilu. (2000). *Elites et démocratie en République Démocratique du Congo.* Kinshasa: Presses de l'Université de Kinshasa.

Sabakinu, J.K. (2007). Vers une conscience nouvelle du corps professoral à l'université de Kinshasa. In I. Ndaywel, *L'Université dans le devenir de l'Afrique : Un demi-siècle de présence au Congo-Zaïre* (pp. 299-308). Paris: l'Harmattan.

Sabatier, P. (1999). *Theories of the policy process.* Boulder, CO: Westview.

Sabatier, P., & Jenkins-Smith, H. (1999). The Advocacy Coalition Framework: an assessment. In P. Sabatier, *Theories of the policy process* (pp. 117-168). Boulder, CO: Westview Press.

Sadysiu-Dia-Mpingi, E. (1980, juillet 3). Débat sur la réforme universitaire : Pour sauver l'enseignement, il faut décentraliser l'UNAZA et confier la gestion aux religieux. *Elima*, pp. 5 & 7.

Safou Sindani. (1990, mars 14-20). L'ISAM : Pour une formation pleine et de qualité. *Elima*, p. 3.

Saint-Germain, M. (1985, Winter). Education and theories of development. *Development*, p. 17-21.

Sanyal, B. (1997). *Innovations dans la gestion des universités.* Paris: Unesco.

Schwarz, A. (1979). La sociologie en Afrique ou les véritables enjeux du paradigme du développement international. *Canadian Journal of African Studies, 13(1-2)*, 89-160.

Scott, J. (1990). Social research and documentary sources. In J. Scott, *A matter of record: Documentary sources and social research* (pp. 1-63). Cambridge, UK : Blackwell Press.

Secours–Zaïre Gaef. (1994). Situation de l'enseignement supérieur et universitaire au Zaïre et pistes pour une reorientation de la coopération. In G. de Villers, *Belgique/Zaire: une histoire en quête d'avenir* (pp. 290-304). CEDAF/Cahiers africains.

Sedlack, R.G., & Stanley, J. (1992). *Social research: Theory and methods*, Boston, MA: Allyn and Bacon.

Selltiz, C., Wrightsman, L., & Cook, S. (Eds). (1976). *Research methods in social relations.* New York: Holt, Rinehart and Winston.

Sen, A. (1982). *Choice, welfare and measurement.* Oxford : Basil Blackwell.

Sen, A. (1992). *Inequality Reexamined.* Oxford: Oxford University Press.

Sen, A. (1999). *Development as freedom.* Oxford: Oxford University Press.

Senda Lusamba, J. (2001, juillet 16-21). *La déperdition scolaire des adolescentes et l'illettrisme féminin : facteurs d'exclusion de la femme congolaise dudéveloppement socio-économique.* Consulté le 9 décembre 2009 dans Colloque international Genre, population et développement en Afrique: http://www.ined.fr/coll_abidjan/publis/pdf/session6/senda.pdf

Sesep N'Sial, C. (2001). *La réforme des programmes d'études de l'Enseignement supérieur et universitaire : Principes et procédures.* Kinshasa: Ministère de l'Éducation nationale.

Sesep N'Sial, C. (2003). *Table ronde des universités du Congo. Kinshasa, du 29 au 30 octobre 2003. Rapport général.* Kinshasa: Commission Permanente des Études.

Shandungo, K. (1981). *Higher institutes of pedagogy and universities in Zaire: The development of the relationships after the reorganization of higher education in 1971.* Ph.D. dissertation, Vanderbilt University, Nashville, TN.

Spicker, P. (1995). *Social policy : Themes and approaches.* New York : Harvester Wheatsheaf.

Syfia Grands Lacs. (2009, mai 7). *RD Congo : 800 prétendues "universités".* Consulté le 2 mars 2010 dans Syfia Grands Lacs: http://www.syfia-grands-lacs.info/index.php5?view=articles&action=voir&idArticle=1402

Syncass. (2010, janvier 18). *RD CONGO: Enseignement supérieur et universitaire. La fermeture officielle des établissements jugés non viables débute le 1er février.* Consulté le 24 février 2010 dans SYNCASS: http://www.africaefuture.org/syncass/html/926.html

Table ronde de Kinshasa. (1998). *Rapport général de la Table ronde de l'ESU tenue à Kinshasa du 16 au 19 mars 1998.* Kinshasa: Ministère de l'Éducation nationale.

Table ronde de l'Éducation en République Démocratique du Congo. (2004). *Vers une stratégie pour une éducation de qualité pour tous.* Kinshasa.

Table ronde. (1984). Rapport général de la Table Ronde sur l'état et l'avenir de l'Enseignement Supérieur et Universitaire au Zaïre (18-21 juin 1984). In T.T. Tshibangu (2006), *L'Université congolaise : Étapes historiques, situation actuelle et défis à relever* (pp. 120-140). Kinshasa: Editions Universitaires Africaines.

Tesch, R. (1990). *Qualitative Research: analysis types and software tools.* New York, Philadelphia, London : The Falmer Press.

Thiriez, H. (1982). *Comprendre et utiliser les modèles en gestion.* Paris: Editions d'Organisation.

Thomassin, D. (2009, janvier 26). *"Les universitaires apportent richesse et ouverture d'esprit aux entreprises".* Consulté le 15 décembre 2009 dans Apec: http://jd.apec.fr/Premier-job/Tous-nos-conseils/candidature.jsp?delia=currentArticle_ART_56939||currentTopic_TOP_411||motherTopic_TOP_411||currentFolder_FOL_3744

Tiyambe Zelena, P., & Olukoshi, A. (2004). *African Universities in the Twenty-First Century. Vol. 1. Liberalization and Internationalization.* Dakar: Codesria.1.

Tshiala, L. (1995). *Sauver l'école: stratégies éducatives dans le Zaïre rural.* Paris: L'Harmattan.

Tshibangu, T. (2006). La Réforme de 1971 : Création de l'Université Nationale du Zaïre. Rapport du Congrès de Juillet 1971. In T. T. Tshibangu, *L'Université congolaise : Étapes historiques, situation actuelle et défis à relever* (pp. 91-119). Kinshasa: Éditions universitaires africaines.

Tshibangu, T. (2006). Rapport du Congrès de Juillet 1971. In T.T. Tshibangu, *L'Université congolaise : Étapes historiques, situation actuelle et défis à relever* (pp. 91-119). Kinshasa: Éditions Universitaires Africaines.

Tshibangu, T. T. (2006). *L'Université congolaise : Étapes historiques, situation actuelle et défis à relever.* Kinshasa: Éditions Universitaires Africaines.

Tshilombo, M. (2007). *Il y a 25 ans, Mobutu incorporait des étudiants à l'armée, à Kota-Koli.* Consulté le 15 février 2010 dans Congo Forum: http://www.congoforum.be/fr/congodetail.asp?subitem=21&id=24954&Congofiche=selected

Tshipamba, J.-P.D. (2003). *Du front commun universitaire pour le salut de la nation à l'Université aux multiples fronts pour la survie : Analyse diachronique de la métamorphose de l'idéologie nationaliste de l'universitaire en République Démocratique du Congo- De 1960 à 2000* -. Consulté le 17 février 2010 dans Codesria: http://www.codesria.org/Links/conferences/final/tshipamba.pdf

Tumba Kekwo. (1991, avril 16). La grogne dans l'Enseignement supérieur et universitaire: Fièvre éruptive provoquée ou maladie incurable ? *Elima*, pp. 7-8.

Tunnermann, C. (1996). A New Vision of higher education. *Higher Education Policy. 9 (1)*, 11-27.

Uhindu, M. (1980, juillet 21). Débat sur la réforme universitaire : Le fond du problème. *Elima,* pp. 2-4,11.

UNAZA. (1971-1972a). Organisation générale de l'Université. In Rectorat, *Annuaire général de l'Université nationale du Zaïre* (pp. 59-91). Kinshasa: Presses Universitaires du Zaïre.

UNAZA. (1971-1972b). Programmes des cours et personnel enseignant. In Rectorat, *Annuaire général de l'Université Nationale du Zaïre* (pp. 93-353). Kinshasa: Presses Universitaires du Zaïre.

UNAZA. (1971-1972c). Réglement organique de l'Unaza. In Rectorat, *Annuaire général de l'Université Nationale du Zaïre* (pp. 28-58). Kinshasa: Presses universitaires du Zaïre.

UNAZA. (1973). *Vade-mecum des responsables de la gestion financière et du patrimoine de l'UNAZA. Kinshasa-Gombe :* Presses universitaires du Zaïre.

Unesco. (1986). *L'enseignement Supérieur et Universitaire du Zaïre, République du Zaïre, Département de l'Enseignement Supérieur et Universitaire.* Paris: Unesco.

Unesco. (1993). *Allocution de M. Frederico Mayor. L'enseignement des sciences dans les pays en développement : de la théorie à la pratique.* Document téléaccessible le 03 novembre 2006, dans http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000958/095867F.pdf

Unesco. (1995). *Policy paper for change and development in higher education.* Paris: Unesco.

Unesco. (1998, October). Contributing to national and regional development. *Higher Education in the Twenty-first Century Vision and Action.*

Unesco. (2008). *Le système éducatif de la République Démocratique du Congo.* 2008.

Union Nationale des Syndicats Autonomes (UNSA) de l'Éducation. (2001). *Pour une société éducative : Une réflexion syndicale sur l'école et la société.* Paris: ESF.

Vago, S. (1999). *Social change.* Upper Saddle River: Prentice-Hall.

van Vugt, F. (1989). *Governmental strategies and innovation in higher education.* London: Kingsley.

Verger, J. (2006). La réforme de l'Université dans la France médiévale : Acteurs, enjeux, moyens. Dans Y. Gingras & L. Roy (Éds), *Les transformations des universités du XIIIe au XXIe siècle* (pp. 1-16). Québec : Presses de l'Université du Québec.

Verhaegen, B. (1978). *L'enseignement universitaire au Zaïre : De Lovanium à l'UNAZA, 1958-1978.* Paris: L'Harmattan.

Verheust, T. (1974). L'enseignement en République du Zaïre. *Cahiers du CEDAF, 1(1),* 1-47.

Viau, R. (2009). L'impact d'une innovation pédagogique : Au-delà des connaissances et des compétences. In D. Bédard et J.-P. Béchard (Éds), *Innover dans l'enseignement supérieur* (pp. 183-189). Paris : Presses universitaires de France.

Vidibio, C. (2007, juin 25). *Sylvanus Mushi Bonane à la R.S.T : Un bilan plus qu'élogieux en 60 jours !* Consulté le 22 mars 2010 dans Congodigital.net: http://www.digitalcongo.net/article/44705

Walker, R. C. (1989). *The coherence theory of truth : Realism, anti-realism, idealism.* Lindon & New York: Routledge.

Weeks, J., Mosley, P., & Subasat, T. (1995). Assessing adjustment in Africa. *World Development*, 23(9), 1459-1473.

Weston, C., Gandell, T., Beauchamp, J., McAlpine, L., Wiseman, C., & Beauchamp, C. (2001). Analyzing interview data: The development and evolution of a coding system. *Qualitative Sociology*, 24(3), 381-400.

Willame, J.-C. (1971, january). Politics and power in Congo Kinshasa: Président Mobutu relies on cesarism and bureaucracy to achieve centralized rule. *Africa report*, pp. 14-17.

Willame, J.-C. (1992.). *L'automne d'un despotisme.* Paris: Karthala.

Wolcott, H. (1992). Posturing in qualitative research. In M. Lecompte, & W. J. Milroy, *The handbook of qualitative research in education* (pp. 3-52). New York : Academic Press.

Wolff, E., & Gittleman, M. (1993). The role of education in productivity convergence : Does higher education matter ? In A. Szirmai, B. van Ark, & D. Pilat, *Explaining Economic Growth* (pp. 147-167.). Amsterdam: North-Holland.

Wolkwein, J. (1986). Campus autonomy and its relationships to measures of university quality. *Journal of Higher Education, 57*, 510-528.

Wolkwein, J. (1989). *Higher education handbook of theory and research, vol 3.* New York: Agathon Press.

World Bank. (1991). *World development report, 1991: the challenge of development.* New York: Oxford University Press.

World Bank. (1993). *World Development Report, 1993: investing in health.* New York: Oxford University Press.

World Bank. (1994). *Higher education: the lessons of experience.* Washington DC : World Bank.

World Bank. (2000). *Higher education in developing countries: peril and promise.* Washington, DC: The World Bank. .

World Bank. (2004). *Improving tertiary education in Sub-Sahara : Things that work.* Report of a regional training conference held in Accra. September 22-24.

World Education Forum. (2000). *The Dakar framework for action: Education for all, meeting our collective commitment.* Adopted by the World Education Forum, Dakar, Senegal, 26-28 April 2000. Including six regional frameworks for action. Retrieved february 15, 2010, from http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147e.pdf

Young, R.M. (1987). Racist Society, Racist Science. In D. Gill, & and L. Levidow, (eds.), *Anti-Racist Science Teaching* (pp. 16-42). London: Free Association Books.

Zaoual, H. (2002). *Le rôle des croyances dans le développement économique.* Paris: L'Harmattan.

Zuy Kalola. (1990, décembre 9). Qui empêche l'Unikin d'entrer dans ses droits ? *Elima*, p. 2.

Zuy Kalola. (1991, avril 1-2). IPN : Accrochage entre les éléments de la Garde civile et les étudiants. *Elima*, p. 14.

Zuy Kalola. (1999, novembre 14). Les professeurs en colère : L'avenir des étudiants hypothéqué. *Elima* , p. 4.

APPENDICES: MODÈLES DES MATRICES D'ANALYSE DE COHÉRENCE

Appendice A : Modèle de matrice d'analyse de la cohérence intra

CURRICULA, PROGRAMMES ET PÉDAGOGIES					
VALEURS	**PROBLEMES**	**OBJECTIFS**	**STRATEGIES**	**RESULTATS**	**COHÉRENCE**
▪ **(a) Pertinence au développement socioéconomique**	▪ Déconnection des sciences techniques & technologiques par rapport aux problèmes concrets locaux	▪ Former des techniciens & technologues aptes a la solution des problèmes techniques locaux	▪ Option pour les recherches sur le terrain	▪ Mitigés Inadaptation des diplômés	▪ Incohérence
	▪ Formation trop théorique de l'unique premier cycle en Sciences	▪ Professionnalisation de l'enseignement universitaire du 1er cycle en Sciences	▪ Atomisation du 1er cycle Sciences en plusieurs facultés ou départements	▪ Persistance de l'enseignement trop theorique	▪ Incohérence
	▪ Incompétence professionnelle des facultaires ▪ Non-employabilite de diplômés et des éjectés	▪ Rendre les facultaires employables au terme de chaque annee ▪ Rendre le curriculum flexible & transversal	▪ Reforme des programmes en 1978 ▪ Choix des TCP en fonction de la future profession ▪ Importance des exercices & seminaires ▪ Associer futurs employeurs a la formation & évaluation ▪ Associer les praticiens ▪ Séances d'information sur les professions ▪ Visites guidees ▪ Pratique professionnelle ▪ Imposition du stage en cours de formation ▪ Ajout de plus matieres pratiques ▪ Travail de fin de cycle	▪ Mitigés Ni professionnalisation, ni flexibilité, ni transversalité ▪ Insuffisance & inadequation des infrastructures et équipements	▪ Incohérence
	▪ Formation a finalite professionnelle nebuleuse	▪ Maximiser la contribution des universites au developpement national	▪ Réforme des programmes en 1978 ▪ Imposition du stage en cours de formation	▪ Insuffisance de l'employabilité des facultaires	▪ Incoherence
▪ **(b) Efficacité pédagogique**	▪ Inadaptation des méthodologies des Sciences exactes au milieu typique africain	▪ Adapter les methodologies des Sciences exactes	▪ Congolisation rationnelle du corps académique & scientifique	▪ Apparition des resistances	▪ Incohérence
▪ **(c) Professionnalisme didactique**	▪ Disparités & amateurisme pedagogiques	▪ Systematisation & professionnalisation de la pédagogie	▪ Service de Pédagogie universitaire (1979)	▪ Amélioration tardive des méthodes d'enseignement	▪ Incohérence

			▪ Bulletin de pedagogie universitaire (1980)	▪ Accroissement tardif du rendement mathétique	
▪ **(d) Équité & flexibilité**	▪ Hiérarchie formelle entre filieres ▪ Complexes & inégalites entre Universités & Instituts supérieurs ▪ Complexes & inégalites entre ISP & IST	▪ Flexibilisation & transversalisation des curricula ▪ Equivalence entre ISP-IST & Facultes	▪ Integration des ISP & IST a l'UNAZA ▪ Allongement du graduat à 3 ans en 1975 ▪ Adoption d'une échelle commune ▪ Réforme des programmes en 1978 ▪ Suppression des hiérarchies formelles entre les filières	▪ Flexibilité & transversalité ▪ Professionnalisation des facultes ▪ Confusion entre IST-ISP & facultes ▪ Suspicion mutuelle ▪ Nivellement des universites vers le bas	▪ Incohérence

Appendice B : Modèle de matrice d'analyse de la cohérence inter

LIENS ADMINISTRATIF AVEC L'ÉTAT								
Valeur 1971	**Problème 1971**	**Décision/ stratégie 1971**	**Évaluation/ Résultat 1971**	**Valeur 1981**	**Problème 1981**	**Décision/ stratégie 1981**	**Évaluation/ Résultat 1981**	**Cohérence**
▪ **(a) Intégration nationale**	▪ Inegalités entre le personnel de differents etablissements d'enseignement superieur	▪ Réorganisation administrative des campus	▪ Uniformite entre personnel equivalent de tous les établissements	▪ **Intégration nationale**	▪ Risque de reapparition des disparites entre établissements & entre types d'établissements	▪ Maintien des mêmes criteres de qualification des enseignants ▪ Maintient des mêmes criteres d'admission & de rigueur académique	▪ Disparités des criteres d'admission entre facultés & IS ▪ Disparites de qualifications d'enseignants entre facultés & IS	▪ Reconduction d'une valeur legitime ▪ Réitération de l'insuffisance de stratégie ▪ Manque de suivi sur des resultats inadéquats ▪ Retour aux failles d'avant 1971 ▪ Incoherence
▪ **(b) Unité de commandement**	▪ Dispersion des pouvoirs sur les établissements loin du Président & du Parti	▪ Creation d'un rectorat unique installe dans la capitale administrative & politique ▪ Tutelle du Ministre (art 45)	▪ Bureaucratisation, lourdeur & lenteur administrative ▪ Blocage fonctionnel ▪ Dédoublements verticaux ▪ Politisation de l'administration ▪ Annulation des aspects regionaux	▪ **Autonomie, efficacité & efficience**	▪ Lourdeur & duplication entre Ministère, Rectorat & Etablissements ▪ Administration plethorique	▪ Démembrement de l'UNAZA en plusieurs universités, ISP & IST juridiquement autonomes ▪ Creation de 3 CA ▪ Autonomie de gestion & d'execution par les établissements	▪ Mainmise persistante par des Ministères ▪ Manque d'autonomie dans la gestion des lignes budgétaires	▪ Renoncement à une valeur discutable ▪ Introduction d'une valeur légitime ▪ Reiteration de l'insuffisance de stratégie ▪ Manque partiel de suivi ▪ Incoherence
▪ **(c) Absoluité de l'État**	▪ Bicéphalisme & ambiguïtés administratives entre propriétaires & Etat	▪ Création de vice-recteurs & D G pour la direction des établissements ▪ Création des secrétaires généraux pour l'administration des campus ▪ Creation d'1 Commission de la	▪ Dépendance du seul Etat propriétaire ▪ Confusions entre MINESU, CA, Recteur & DG dans la gestion courante ▪ Bicéphalisme & ambigûités entre bureaucratie & secrétaires généraux	▪ **Absoluité de l'État**	▪ Opinion nationale favorable à la restitution aux anciens propriétaires	▪ Tutelle du département de l'ESURS ▪ Décisions & contrôle par des CA publics ▪ Services spécialisés Intendance générale, CPE, CIDEP, CCC ▪ Statut unique de	▪ Caractère national & public maintenu ▪ Décentralisation partielle ▪ Apparition d'établissements privés illicites	▪ Reconduction d'une valeur discutable ▪ Manque de suivi sur les aspects régionaux ▪ Reitération de l'insuffisance de stratégie ▪ Incohérence

		réforme au sein du Bureau Politique	▪ Centralisation administrative outrée & bancale ▪ Mauvaise gestion des biens & personnes ▪ Politisation de l'administration			l'ensemble du personnel		
▪ **(d) Souveraineté nationale**	▪ Influence des besoins & du contrôle exterieurs	▪ Étatisation Éviction des instances extérieures d'ordonnancement	▪ Indépendance administrative ▪ Affaiblissement, éloignement, neutralisation & démotivation des partenaires utiles ▪ Insuffisance des subventions ▪ Impasses & blocage du développement de l'Université	▪ **Participation & partenariat**	▪ Fardeau financier excessif pour l'Etat	▪ Remboursements des bourses à l'Etat ▪ Contribution des parents	▪ Difficulté de recouvrement ▪ Disparité des conditions financières estudiantines ▪ Détérioration des conditions sociales estudiantines	▪ Remplacement d'une valeur légitime par une autre légitime ▪ Intention claire de rectification ▪ Réédition de l'insuffisance de stratégie ▪ Incoherence

Appendice C: Modèle de matrice d'analyse de la cohérence extra

UNIVERSITÉ ET ENVIRONNEMENT SOCIAL									
	Rapport intrant-extrant 1		Rapport intrant-extrant 2		Rapport intrant-extrant 3		Rapport intrant-extrant 4		
	CANDIDATS	DIPLÔMES	PRESTIGE DES COURS	QUALITE DES DIPLÔMES	PROBLEMES & PROJETS	PUBLICATIONS & BREVETS	COMPETENCE SCIENTIFIQUE	QUALITE DES PUBLICATIONS & BREVETS	COHERENCE & INCOHÉRENCE
Réforme I	▪ Augmentation des effectifs	▪ Blocage par l'echec ▪ Taux d'abandon eleve ▪ Taux de diplômation intact	▪ Profs selectionnés & qualifiés ▪ Extra muros ▪ Cours moins bien dispensés	▪ En technique théoriciens ▪ Ailleurs reproduction, non-innovation	▪ Suffisamment de matière ▪ Problèmes de R&D	▪ Publications concentrées sur les Sciences humaines et sociales ▪ 0 brevet	▪ Profs qualifiés	▪ Publications de qualité ▪ 0 brevet	▪ Incohérence 1 ▪ Incohérence 2 ▪ Incoherence 3 ▪ Incohérence 4
Réforme II	▪ Augmentation des effectifs	▪ Blocage par l'échec ▪ Taux d'abandon élevé ▪ Taux de diplômation intact	▪ Profs sélectionnés & qualifies ▪ Extra muros ▪ Cours moins bien dispensés	▪ En technique théoriciens ▪ Ailleurs reproduction, non-innovation	▪ Suffisamment de matière ▪ Problèmes de R&D	▪ Publications concentrées sur les Sciences humaines et sociales ▪ 0 brevet	▪ Profs qualifies	▪ Publications de qualite ▪ 0 brevet	▪ Incohérence 1 ▪ Incoherence 2 ▪ Incohérence 3 ▪ Incohérence 4
Réforme III	▪ Augmentation des effectifs	▪ Machiavelisation de la réussite ▪ Laxisme des établissements pour ne pas perdre la clientèle	▪ Carence des profs qualifies ▪ Extra muros ▪ Cours moins bien dispensés	▪ En technique théoriciens ▪ Ailleurs reproduction, non-innovation	▪ Suffisamment de matière ▪ Problèmes de R&D	▪ Publications concentrées sur les Sciences humaines et sociales ▪ Publication pour la promotion ▪ 0 brevet	▪ Carence de profs qualifies	▪ Publications de qualité ▪ 0 brevet	▪ Incohérence 1 ▪ Incoherence 2 ▪ Incohérence 3 ▪ Incohérence 4
Réforme IV	▪ Augmentation des effectifs	▪ Machiavelisation de la réussite ▪ Laxisme des établissements pour ne pas perdre la clientèle	▪ Carence des profs qualifiés ▪ Extra muros ▪ Cours moins bien dispensés	▪ En technique théoriciens ▪ Ailleurs reproduction, non-innovation	▪ Suffisamment de matière ▪ Problèmes de R&D	▪ Publications concentrees sur les Sciences humaines et sociales ▪ Publication pour la promotion ▪ 0 brevet	▪ Carence de profs qualifies	▪ Publications de qualité ▪ 0 brevet	▪ Incohérence 1 ▪ Incohérence 2 ▪ Incohérence 3 ▪ Incoherence 4
Évolution	▪ Statu quo & déclin		▪ Statu quo & déclin		▪ Statu quo & déclin		▪ Statu quo & déclin		▪ Aggravation de l'incohérence