

# AU-DELÀ DE LA GRATUITÉ : REDÉFINIR LE RÔLE DES COMMUNAUTÉS DANS LA GOUVERNANCE SCOLAIRE

*Enseignements du projet Éducation de Base (EduBase) en Haut-Katanga, sur la coresponsabilité, la redevabilité et le plaidoyer local*



Photo 1 — source: Division provinciale de l'Éducation du Haut-Katanga 1

**Document de capitalisation du projet Education de base “EduBase”  
Republique Democratique du Congo**

**2023-2026**

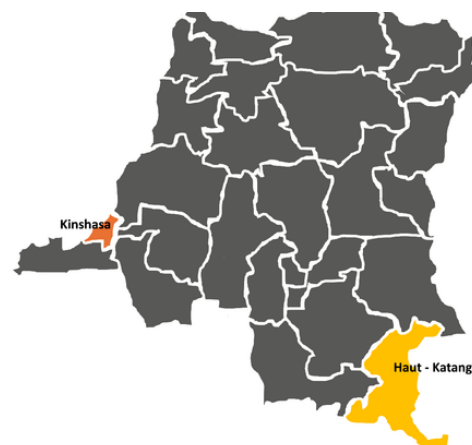
## Description du projet

Le projet Éducation de base (EduBase) – Haut-Katanga (2023–2026), mis en œuvre par Enabel dans le cadre du programme de coopération bilatérale entre la République démocratique du Congo (RDC) et le Royaume de Belgique, poursuit un objectif ambitieux : améliorer l'accès, la qualité et la gouvernance de l'éducation de base, qui couvre les six années de l'éducation primaire et les deux premières années du secondaire.

S'appuyant sur l'approche scolaire globale développée par Enabel, le projet vise à créer des écoles stimulantes, sûres, inclusives, efficaces et responsables, en articulant dimensions pédagogiques, organisationnelles et communautaires.

Les résultats enregistrés dans les deux provinces éducationnelles du Haut-Katanga sont significatifs : le taux d'achèvement au primaire dépasse en moyenne 90 %, et 84 % des enseignant-es formé-es appliquent les méthodologies actives dans leur pratique quotidienne, attestant d'un changement pédagogique profond.<sup>(1)</sup>

Mais EduBase s'inscrit dans un contexte de transformation majeure du système éducatif congolais : la réforme de la gratuité de l'enseignement primaire public, introduite en 2019.



Si cette réforme a permis une augmentation substantielle de la scolarisation, elle a également produit des effets inattendus sur la gouvernance scolaire et sur les relations entre l'État, les écoles et les communautés.

La gratuité a parfois été interprétée comme un transfert intégral de responsabilité vers l'État, contribuant à un désengagement progressif de certains parents et organes communautaires, et à une confusion entre contribution financière (interdite) et participation communautaire non financière (nécessaire et compatible avec la gratuité).

## Points-clés

- ① **Redéfinition de la responsabilité** : La gratuité n'annule pas l'engagement communautaire ; elle la transforme en un partenariat de gouvernance et de développement.
- ② **Redevabilité & Confiance** : La clarification des rôles (COPA, COGES, Chef d'établissement) réduit les conflits et renforce la transparence.
- ③ **Plaidoyer d'initiative** : Les communautés passent d'une posture passive d'attente à une posture d'action structurée auprès des autorités et des entreprises.
- ④ **Mobilisation des ressources non-financières** : Le volontariat, les compétences locales et le capital social sont des leviers stratégiques majeurs.
- ⑤ **Enjeu de pérennité** : La durabilité exige l'institutionnalisation formelle des cadres de dialogue participatif.

## Contexte et enjeux

La mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire public en RDC en 2019 a constitué une avancée majeure pour l'accès à l'éducation. Cependant, cette réforme a également entraîné des effets inattendus sur la gouvernance des écoles. Dans plusieurs contextes, la suppression des frais scolaires a progressivement été interprétée comme un transfert complet de la responsabilité de l'école vers l'État, entraînant ainsi un désengagement de certains parents et organes de gestion scolaire. Dans la pratique, l'interprétation locale de la gratuité a parfois conduit à une confusion entre contribution financière, ce qui est interdite dans le cadre de la gratuité, et participation communautaire au sens plus large. Cette confusion a pu affaiblir certaines dynamiques de participation des parents et des communautés, y compris dans leurs formes non financières, volontaires et compatibles avec la gratuité.

Dans les sous-divisions de Kasenga, Kambove et Likasi, ce questionnement s'est posé de manière concrète face aux besoins persistants des écoles et à la nécessité de clarifier les formes de participation communautaire compatibles avec le cadre de la gratuité. Cette évolution a soulevé une question centrale :



Photo 2 — source: Division provinciale de l'Éducation du Haut-Katanga 1

*« Quelle place et quel rôle la communauté peut-elle encore occuper dans une école publique gratuite pour garantir un développement scolaire durable et de qualité ? »*



Photo 3 - Cloture formation conception de serviettes hygienique labables - source: Division provinciale de l'Éducation du HK 1

À travers une démarche de Recherche-Action Collaborative menée dans le cadre du projet EduBase Haut-Katanga, les acteurs scolaires, communautaires et institutionnels ont analysé cette question et expérimenté différentes stratégies pour renforcer la participation locale. L'expérience a permis de documenter plusieurs changements significatifs dans les relations entre l'école, les communautés et les autorités éducatives.

Cette réflexion montre que la gratuité ne réduit pas l'importance de la communauté dans le développement de l'école. Au contraire, elle invite à redéfinir les rôles et responsabilités de chacun autour d'une gouvernance plus participative, plus redevable et davantage orientée vers la coresponsabilité.

## Démarche et méthodologie

La méthodologie adoptée pour adresser le problème était une Recherche-Action Collaborative (**RAC**). La Recherche-Action Collaborative est une démarche de production de connaissances qui associe chercheurs, praticiens et acteurs de terrain pour comprendre un problème et expérimenter collectivement des solutions.

Elle repose sur la participation active des acteurs concernés et sur des cycles continus d'observation, d'action et de réflexion. Inspirée notamment des travaux de Stéphane Rullac et de Jean-Pierre Olivier de Sardan, cette approche reconnaît la valeur des savoirs locaux et de l'expertise contextuelle, les expériences locales et la co-construction des solutions avec les acteurs de terrain, et plus particulièrement les experts contextuels. Dans le cadre du projet, cette démarche a été opérationnalisée dans la province du Haut-Katanga à travers des diagnostics participatifs, des réunions de cadrage et des ateliers multi-acteurs.

Enabel a assuré le portage institutionnel du projet ainsi que la facilitation de l'accès aux territoires éducatifs, permettant l'implication effective des acteurs locaux.

L'accompagnement méthodologique de l'Haute École Libre Mosane (HELMo) a permis de structurer les cycles de RAC, de renforcer la rigueur de la collecte de données et d'assurer la capitalisation progressive des apprentissages. Les experts contextuels du Haut-Katanga ont joué un rôle central dans cette démarche, en apportant une compréhension fine des dynamiques locales et en facilitant la traduction opérationnelle des problématiques éducatives.

Cette méthodologie s'est articulée autour de plusieurs axes :

- Diagnostics participatifs avec les experts contextuels (sélection des experts contextuels selon les critères de connaissance du milieu et de volonté de changement).
- Une réunion de cadrage a permis aux acteurs locaux d'identifier eux-mêmes les problèmes prioritaires de leurs établissements. Elle a également permis de coconstruire les priorités thématiques de plaidoyer à partir des projets d'établissement élaborés, de construire une matrice des rôles, responsabilités et modalités de collaboration avec les acteurs, ainsi que d'élaborer un plan pour les prochaines étapes de la démarche de plaidoyer.
- Ateliers de renforcement des capacités sur les techniques et outils de plaidoyer, avec la création de commissions de plaidoyer pour solliciter les autorités et rechercher des partenaires.
- Documentation rigoureuse, notamment grâce à l'utilisation de journaux de terrain pour relier toute réflexion et toute information collectée au changement attendu.

C'est à partir de ce matériau qualitatif que cette réflexion analyse les pratiques, les apprentissages et les dynamiques communautaires observés dans le cadre de l'expérience

## Constats et Changements majeurs observés

### Changement 1 : la gratuité a conduit à une redéfinition du rôle de la communauté

L'un des changements majeurs observés est la redéfinition du rôle de la communauté dans le fonctionnement de l'école publique. Alors que la gratuité avait initialement provoqué un désengagement des parents et des organes communautaires, l'accompagnement méthodologique du projet a permis de réhabiliter cette place centrale. Les communautés ne sont plus abordées uniquement à travers la question des ressources financières, mais comme des partenaires essentiels du développement scolaire. Cette dynamique a instauré une logique de coresponsabilité : l'État garantit le droit à l'éducation, tandis que la communauté participe activement à la vie de l'école et à son ancrage local. Ce repositionnement a transformé la relation école-communauté en un partenariat structuré, réduisant notamment les tensions et renforçant la confiance mutuelle.

Cette réappropriation s'est notamment manifestée à travers des actions collectives autour de l'entretien de l'environnement scolaire, de l'amélioration du cadre d'apprentissage et du dialogue sur les besoins prioritaires des établissements.



#### Ce que cette expérience met en évidence

Ce changement dépasse le cadre des écoles accompagnées par le projet EduBase Haut-Katanga. Il met en évidence la nécessité de mieux expliciter la place que peuvent occuper les communautés dans une école publique gratuite. Dans cette perspective, les communautés ne sont pas appelées à remplacer les responsabilités de l'État, mais à jouer un rôle complémentaire dans la gouvernance, le dialogue avec l'école et l'appropriation locale des enjeux éducatifs. Cette clarification contribue à renforcer l'ancrage social de l'école et à consolider les dynamiques de coresponsabilité.

Toutefois, cette dynamique demeure fragile. Sans mécanismes institutionnels permettant d'encadrer et de maintenir l'engagement communautaire dans la durée, le risque existe de voir réapparaître une lecture trop limitée du rôle des communautés, ou au contraire des attentes excessives à leur égard par rapport aux responsabilités qui relèvent du système éducatif.



Ecole primaire Mbungu mbungu ; Division provinciale de l'Éducation du Haut-Katanga 1

## Changement 2 : une gouvernance scolaire davantage fondée sur la redevabilité

Le projet a également permis une évolution significative des modes de gouvernance. Le modèle initial, marqué par une centralisation excessive du pouvoir entre les mains du chef d'établissement, générait des conflits et des rivalités institutionnelles. La clarification des rôles et responsabilités des différents organes (Comités des parents (COPA), Comités de gestion (COGES), autorités locales) a instauré une gouvernance plus transparente et légitime. Les décisions sont désormais discutées et partagées dans des cadres précis, tels que l'assemblée générale des parents ou les réunions de planification et de revue des activités de l'école, où chaque acteur peut rendre compte de

ses engagements. Cette culture de redevabilité a contribué à transformer les tensions en complémentarité : le chef d'établissement conserve son rôle pédagogique, administratif et financier, tandis que les organes communautaires participent à la gestion, au suivi et au dialogue autour des priorités de l'école. La gouvernance scolaire évolue ainsi d'un fonctionnement centré sur le chef d'établissement vers une dynamique plus partagée, dans laquelle la transparence, la confiance et la redevabilité deviennent des repères communs pour le fonctionnement collectif.



Ce que cette expérience met en évidence

La clarification des rôles a produit un effet qui dépasse l'amélioration de la coordination entre acteurs.

Elle a contribué à transformer les rapports de pouvoir au sein de l'école en rendant les décisions plus visibles, les responsabilités plus explicites et les engagements plus faciles à suivre. En renforçant la transparence et la reddition des comptes, elle a créé des conditions favorables à une gouvernance plus légitime, plus stable et davantage orientée vers la résolution collective des problèmes.



Réunion de cadrage pour la clarification et le partage des rôles et responsabilités entre la communauté, l'école et les autorités éducatives

Cette expérience suggère que la qualité de la gouvernance scolaire dépend moins de la multiplication des structures que de la clarté de leurs responsabilités, de leur capacité à organiser le dialogue et le suivi des décisions, et de la confiance qu'elles permettent de construire entre les acteurs.

### Changement 3 : d'une posture d'attente à celui d'acteur de plaidoyer

Enfin, un troisième concerne la posture des communautés scolaires. Elles sont passées d'une logique d'attente, dépendante des apports extérieurs, à une logique d'initiative, dans laquelle elles deviennent actrices de leur propre développement. La mise en place des commissions de plaidoyer a donné aux communautés les moyens de transformer leur détermination en action organisée : identification des besoins prioritaires, construction de dossiers argumentés, dialogue avec les autorités et négociation avec les entreprises privées. Le plaidoyer devient ainsi un outil de mobilisation plus structuré,

qui permet de défendre les priorités de l'école, de rechercher des partenaires et de réduire une partie de la dépendance aux financements extérieurs. Ce basculement traduit une évolution importante : l'école n'est plus seulement perçue comme un service public géré par l'État, mais un espace de coresponsabilité où la communauté peut être reconnue comme partenaire stratégique du développement éducatif.



#### Ce que cette expérience met en évidence

Le développement de capacités locales de plaidoyer représente un changement stratégique dans le contexte de la gratuité de l'enseignement primaire. Il permet aux écoles et aux communautés de mieux défendre leurs priorités, de mobiliser des ressources locales et d'établir des partenariats avec différents acteurs.

Cette évolution ouvre des perspectives pour une gouvernance plus participative du secteur éducatif. Néanmoins, elle pose la question de la pérennité des mécanismes de plaidoyer après la fin de l'accompagnement du projet et du risque de dépendance à certains partenaires extérieurs, notamment les entreprises minières.



*Session de plaidoyer à l'intention de l'Administrateur du territoire de Kambove*



*Remise officielle du document de plaidoyer à l'Administrateur du territoire de Kambove*

## Une mobilisation communautaire ambivalente : acquis, tensions et responsabilités

La mobilisation spontanée des parents et leur participation directe aux actions communautaires constituent l'un des effets les plus marquants des changements observés dans le cadre du projet EduBase Haut-Katanga. Dans une lecture critique, cette dynamique apparaît à la fois comme un acquis précieux et comme une source de tension potentielle.

Le point positif indéniable est que les communautés ont démontré une capacité d'initiative remarquable,



*Membres de la communauté scolaire de Kasenga*

allant jusqu'à s'organiser en commissions pour l'entretien de l'environnement scolaire. Ce comportement traduit une appropriation réelle du projet et une transformation culturelle du rapport à l'école. La régularité des actions communautaires montre que la coresponsabilité n'est plus seulement théorique, mais vécue. Cependant, l'analyse critique révèle que cette mobilisation, bien qu'enthousiaste, peut créer une pression sociale et économique sur les parents, déjà fragilisés par un contexte précaire. Le risque est que l'engagement communautaire, s'il n'est pas équilibré par un soutien institutionnel, devienne une charge supplémentaire plutôt qu'un levier de développement.

De plus, l'habitude collective de contribuer à l'amélioration du cadre scolaire peut masquer une fragilité plus structurelle : si elle n'est pas clairement encadrée, la mobilisation communautaire risque d'être perçue comme une pression additionnelle sur les familles et les communautés, voire comme une prise en charge progressive de besoins qui relèvent d'abord de la responsabilité de l'État.

### Discussions et recommandations

L'expérience menée dans le Haut-Katanga montre que la gratuité de l'enseignement primaire ne réduit pas l'importance de la communauté dans le fonctionnement de l'école. Au contraire, elle oblige à redéfinir les relations entre l'État, l'école et la communauté autour d'une logique de coresponsabilité.

L'analyse met en évidence trois transformations majeures :

- **1 La réhabilitation du rôle de la communauté comme partenaire du développement scolaire,**
- **2 L'émergence d'une gouvernance davantage fondée sur la redevabilité ;**
- **3 Le développement d'une véritable capacité locale de plaidoyer.**

Ces résultats montrent cependant que la durabilité de ces acquis n'est pas garantie. Les dynamiques communautaires peuvent s'essouffler avec le temps, les changements de personnes au sein des organes de gestion peuvent entraîner une perte des compétences acquises et les écoles les plus vulnérables risquent de disposer de moins de capacités de mobilisation que d'autres.

L'expérience montre également que les ressources communautaires, souvent réduites à leur dimension financière, comprennent aussi des compétences locales, du volontariat, du capital social et des contributions en nature qui constituent un levier important du développement scolaire. Reconnaître cette diversité de ressources permet de valoriser l'engagement communautaire sans le limiter aux contributions monétaires, incompatibles avec l'esprit de la gratuité.



### Recommandations pour la pérennité et l'institutionnalisation

1

Accompagner la politique de gratuité par une communication nationale claire, rappelant la complémentarité entre la responsabilité de l'État et le rôle des communautés.

3

Mettre en place des mécanismes de transmission des connaissances et de renouvellement des capacités au sein des COPA, COGES et autres organes de gestion, afin que les acquis survivent au renouvellement des mandats.

2

Institutionnaliser les mécanismes de gouvernance participative, afin que les pratiques de dialogue, de redevabilité et de planification collective deviennent des normes durables du système éducatif.

4

Reconnaître officiellement la participation communautaire comme une ressource stratégique du système éducatif, au même titre que les ressources financières, humaines et matérielles.



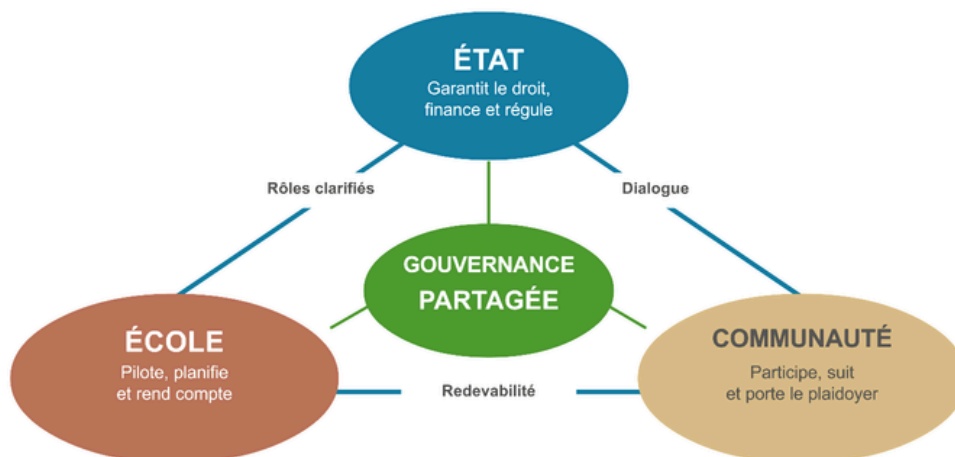
En définitive, la principale leçon de cette expérience est que la gratuité fonctionne mieux lorsqu'elle s'accompagne d'une gouvernance partagée où les rôles, responsabilités et mécanismes de redevabilité sont clairement définis. Cette redéfinition des relations entre l'État, l'école et la communauté apparaît aujourd'hui comme une condition essentielle de la qualité et de la durabilité des réformes éducatives.

« L'école est un bien de la communauté, et comme bien de la communauté, tout le monde doit apporter sa part de contribution pour son développement. Nous devons transformer l'école pour offrir un enseignement de qualité. »

- IPP Nicolas Nyange, IPP Haut-Katanga 1

## La gratuité fonctionne mieux avec des responsabilités complémentaires

Un modèle de coresponsabilité entre l'État, l'école et la communauté



## Remerciements à nos partenaires



MINISTÈRE  
DE L'ÉDUCATION NATIONALE  
ET NOUVELLE CITOYENNETÉ



### Rédaction

- **Grace Kabibi DIOMU AKONGA,**  
*Experte Gouvernance et Gestion Education de Base*
- **Aimé BIZAZA MUZUKA,**  
*Expert Inclusion et Rétention/Education de Base*

### Contribution :

#### interne Enabel

- **MINANI PACIFIQUE,**  
*Expert Qualité de l'éducation*
- **NGANDU FABIEN,**  
*Chargé ACCES Education de base*
- **LEONARD ALANNAH,**  
*stratex Education de Base*
- **BALBONE AMADO,**  
*Chef de projet Education de base Haut-Katanga*
- **Huguette LUHANDU,**  
*Chargée C4D*

#### Externe

- **GUY BULABULA,**  
*Expert contextuel*
- **Benedicte SCHOONBROODT ,**  
*Enseignante chercheur HELMO*

Document de capitalisation du projet Education de base "EduBase"  
Republique Democratique du Congo  
2023-2026