



Revue Intelligence Stratégique
Journal des publications scientifiques

Volume 7, numéro 18

Avril-Juin 2024

p-ISSN : 3006-547X ; e-ISSN : 3006-5488

<https://doi.org/10.62912/>

RAPPORTS DES ACTEURS ASSOCIATIF ET PUBLIC DANS LA GOUVERNANCE DU SECTEUR EDUCATIF CONGOLAIS : ANALYSE DES PARADIGMES CONFLITS ET COOPERATION

Désiré MPUTU BABOBO

Chef de Travaux et Doctorant en Sociologie de l'Université Pédagogique Nationale (UPN)/Kinshasa-
RDC

RESUME

Cet article interroge les fonctionnements et les engagements associatifs au sein des APE en RD Congo, à partir des sept associations des parents et élèves de la ville-province de Kinshasa. Il s'intéresse ensuite aux enjeux de leur institutionnalisation et le jeu démocratique au sein de ces structures afin d'analyser la capacité d'auto-prise en charge institutionnelle. Ce sont ces éléments qui constituent le cœur des analyses afin de mieux comprendre la situation actuelle du système d'enseignement congolais et mieux appréhender ses possibles évolutions au cours des années qui viennent.

Mots-clés : *acteurs associatifs, conflit, rapport social, institution, gouvernance, système éducatif congolais.*

ABSTRACT

This article examines the functioning and associative commitments of PTAs in DR Congo, based on seven parent-pupil associations in the city-province of Kinshasa. It then looks at the challenges of their institutionalization and the democratic game played within these structures, in order to analyze the capacity for institutional self-management. It is these elements that form the core of the analyses in order to better understand the current situation of the Congolese education system and better grasp its possible evolutions over the coming years.

Keywords : *associative actors, conflict, social relationship, institution, governance, Congolese education system.*

INTRODUCTION

La lutte contre la pauvreté, l'autonomisation des plus vulnérables, la participation des populations dans les projets de développement, la bonne gouvernance,... tous ces concepts inondent les discours actuels du développement.

On pourrait dire qu'ils font partie des « mots à la mode » du complexe développeur. On en a choisi deux : ceux de « gouvernance et conflit ». Face à ces concepts qui truffent les textes officiels des institutions les plus influentes, les recommandations-clés pour le succès des projets, les rapports, etc., on ne peut rester indifférent. Quoi qu'on en dise, ces concepts sont séduisants, intrigants et interpellent tous à chaque égard. Certains auteurs les qualifient de *buzzword*, car ils sont flous, évasifs, recouvrent des situations et formes organisationnelles multiples, justifient des types d'intervention divers, constituent une « recette de développement passe-partout ».

Le bouillonnement autour de ces concepts, a fait naître notre ambition d'entrer dans leur univers pour étudier les recoins théoriques, potentiels et limites, découvrir les surprises qu'ils nous réservent lorsqu'ils s'émancipent des discours et s'accomplissent concrètement au sein de réalités locales. Précisons d'emblée que ces notions ne sont pas attachées au seul « développement du Sud » puisque l'impératif conflictuel est aussi en vogue dans la gouvernance du Nord.

Pour avoir été engagé à divers titres dans nombreux comités des parents et travaillé dans une association des parents et élèves à Kinshasa, il nous semble *a priori* et idéalement qu'associations et services publics sont légitimes et pourraient unir leurs forces au profit du « bien commun » : services sociaux associatifs, concertations régulières, définition d'objectifs communs, répartition du travail, réalisation de projets en partenariat, soutien par chacun des initiatives de l'autre, interpellation commune des autres niveaux de pouvoir, de nombreuses synergies peuvent être imaginées, synergies qui n'excluent d'ailleurs pas tensions et conflits entre ces acteurs dans le système éducatif congolais.

Par ailleurs, à un niveau plus politique, les associations sont parfois considérées comme des contre-pouvoirs nécessaires à l'équilibre démocratique de la société. L'accent est alors mis sur la tension bénéfique qui existerait quasi naturellement entre la société politique (mandataires et administration confondus) et la société civile (assimilée aux associations).

Sur le terrain, nous avons l'impression que les collaborations sont plutôt rares, que les contacts sont plus nombreux et plus faciles à l'intérieur de chaque sphère, qu'un fossé semble séparer les deux types d'acteurs et que chaque univers se fait une représentation caricaturale de l'autre.

Quant au contre-pouvoir des associations, s'il existe, c'est le plus souvent à l'état latent. La plupart des associations que nous avons rencontrées sont plutôt des services qui s'ajustent plus ou moins facilement à un cadre défini par les pouvoirs publics et ne se positionnent pratiquement jamais en opposition. Les travailleurs de ces associations portent souvent des jugements sévères sur la gestion publique mais ne mettent pas ou peu en œuvre un travail d'acteur politique. C'est pour tenter de dépasser le stade des impressions subjectives que nous avons décidé d'effectuer une recherche tendant à mettre en lumière les relations entre services publics et le fonctionnement des associations.

L'objectif poursuivi dans cette étude consiste à interroger les fonctionnements et les engagements associatifs au sein des APE en RD Congo, à partir des sept associations des parents et élèves de la ville-province de Kinshasa. Nous questionnons ensuite les enjeux de leur institutionnalisation et le jeu démocratique au sein de ces structures afin d'analyser la capacité d'auto-prise en charge institutionnelle. Ainsi, les questions suivantes méritent d'être posées : Comment les associations des parents et élèves se définissant comme contre-pouvoir, articulent-elles les conflits internes et le développement basé sur prestation de service ?

Au plan méthodologique, nous nous sommes servi de l'approche inductive, construisant nos outils d'analyse au départ des réalités observées. Nous avons envisagé notre recherche comme une recherche exploratoire dont l'ambition n'est pas d'abord de valider ou non une série d'hypothèses

clairement établies mais plutôt de développer une théorie explicative à partir de la réalité du terrain. Pour y parvenir, nous avons eu recours à l'analyse qualitative d'entretiens semi-directifs de différents acteurs concernés.

Le présent article est divisé en deux grands points. Le premier s'attèle à l'élucidation du concept de rapport social. Le second se penche sur la grille d'analyse et la présentation des résultats.

I. DU CONCEPT DE RAPPORT SOCIAL

Ce premier point est consacré à la présentation du concept de rapport social et à la façon dont il est utilisé dans cette étude.

I. 1. Présentation du concept

Cette présentation se base essentiellement sur le travail de Van Campenhoudt, présenté un peu différemment dans Quivy, Ruquoy et Van Campenhoudt¹. De son côté, Van Campenhoudt s'appuie sur les travaux de Touraine.

Selon Van Campenhoudt, le rapport social peut être défini comme la coopération conflictuelle entre deux acteurs sociaux (individuels ou collectifs) qui appartiennent au même champ social et culturel. Pour qu'il y ait rapport social, il faut donc qu'il y ait à la fois coopération et conflit.

Par coopération, il faut entendre la participation à la même production (et une certaine persistance de cette coopération), la collaboration des acteurs à la production de biens, de services ou de prestations quelconques. Cette coopération est nécessairement conflictuelle car les acteurs sont inégaux dans la coopération par rapport à certains enjeux reconnus comme tels (possession effective des moyens de la production, la reconnaissance et la rétribution des qualifications mises à contribution, la définition des normes de la production, l'autorité fonctionnelle, les finalités de la production,...).

¹ QUIVY R., RUQUOY D., VAN CAMPENHOUDT L., *Malaise à l'école. Les difficultés de l'action collective*, Coll. « travaux et recherche », Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 1989.

Le conflit, quant à lui, est défini comme l'action réciproque des acteurs de la coopération en vue de maintenir ou d'accroître leur maîtrise sur les enjeux considérés (et diminuer la maîtrise de l'acteur opposé). Ainsi défini, le conflit ne doit pas se confondre avec l'usage de la violence ou la mauvaise entente entre les acteurs. Il traduit simplement l'opposition entre des acteurs qui ont des positions et des intérêts différents dans leur collaboration.

Pour Van Campenhoudt, il y a toujours un acteur qui gère et l'autre qui subit cette gestion, y résiste et la conteste. Ainsi, dans sa thèse de doctorat, il utilise le concept de rapport social pour étudier le rapport entre enseignants et étudiants.

D'autres sociologues travaillent par exemple sur le rapport social entre syndicats et patronat. Les rapports sociaux sont donc toujours des rapports de pouvoir inégaux mais, avant de diviser les acteurs, les enjeux les rassemblent car leur coopération postule la reconnaissance de ces enjeux. Ce sont les rapports sociaux qui définissent les acteurs comme pôles de ces rapports. L'acteur social est donc un individu ou un groupe pratiquant un rapport social, c'est-à-dire qui coopère d'une manière conflictuelle.

Après l'exposé de ces définitions, il est possible de construire une typologie des rapports sociaux en considérant que ses composantes « coopération » et « conflit » peuvent chacune être plus ou moins accentuées. En ne reprenant que deux positions extrêmes, « faiblement accentuée » et « fortement accentuée » pour chaque composante, on peut définir quatre types de rapport social, représentés à savoir² : coopération forte, conflit fort ; coopération faible, conflit faible.

Dans le premier type, le rapport social est fortement constitué ; les acteurs coopèrent activement mais entrent également en conflit pour améliorer ou maintenir leurs positions dans les règles du jeu par des négociations, des revendications et des pressions ainsi que pour tenter de modifier ces règles à leur avantage. Dans ce cas, Van Campenhoudt parle d'associé contestataire.

² Dans « *Malaise à l'école* », les auteurs ont remplacé les notions de « coopération faiblement accentuée » par « non-coopération » et de « conflit faiblement accentué » par « soumission ».

Le deuxième type se caractérise par une faible accentuation du conflit et une forte accentuation de la coopération. Il ne faut pas confondre ce type de rapport social avec une situation où tout le monde s'entend bien et fonctionne dans une espèce de « paix sociale ». Ce serait identifier les concepts de rapport social et de relation interpersonnelle. Le conflit, au sens où ce mot est entendu ici, n'est pas synonyme de mauvaise entente. Il est la composante d'une interaction qui traduit l'opposition par rapport à des enjeux. Ce type se caractérise essentiellement par la forte domination d'un acteur par l'autre. Celui-là est associé à la production mais il est presque entièrement soumis à ceux qui la gèrent et aux normes qui y président. Van Campenhoudt évoque l'associé asservi.

Le troisième type se caractérise, au contraire, par une faible accentuation de la coopération associée à une forte accentuation du conflit. Un des acteurs est marginalisé ou se marginalise par rapport à la production. Il combat le système de production de l'extérieur. Il n'y participe qu'épisodiquement ou dans une faible mesure. C'est un marginal contestataire dans le vocabulaire de Van Campenhoudt.

Dans le quatrième type enfin, le rapport social est complètement décomposé dans la mesure où aucune de ses deux composantes n'est accentuée. Généralement, un des acteurs est à la fois dominé et marginal. Il s'agit d'un marginal asservi.

Les trois derniers types présentés constituent donc des formes de décomposition du rapport social dans la mesure où une de ses composantes est peu accentuée. A l'inverse, le premier type correspond à ce que l'on pourrait appeler un rapport social fortement composé. Touraine attribue deux caractéristiques à ce type de rapport social, au niveau d'une unité de production précise.

Chaque caractéristique est opposée à son contraire qui indique une décomposition du rapport :

- Confrontation d'initiatives multiples, en matière de fonctionnement du système de production, de la part des deux acteurs en présence et prédominance de décisions prises par négociations et discussions..... au

contraire d'une absence ou d'une monopolisation des initiatives et d'une prédominance de décisions prises par imposition.

- Présence d'une remise en question conjointe par les acteurs des finalités, des normes et des modes de fonctionnement, et souplesse dans leur application... au contraire d'une absence de remise en question et d'une rigidité d'application.

I. 2. Rapport social services publics/associations des parents et élèves

Dans le cadre de cette recherche, il est envisagé les relations entre les associations et les services publics comme autant de rapports sociaux et donc de coopérations conflictuelles. Cela est possible parce que les acteurs concernés par cette étude appartiennent au même champ social et qu'ils sont engagés dans une production commune : la mise en œuvre effective d'un système éducatif.

Dans le cadre de cette production commune, il doit être *a priori* possible de rencontrer des coopérations et des conflits diversement accentués. En observant les relations concrètes pratiquées sur le terrain, il y a lieu de déterminer s'il est question d'une dimension « coopération » forte ou faible ainsi qu'à une dimension « conflit » forte ou faible. A l'analyse, il est apparu nécessaire d'ajouter une catégorie « coopération moyenne ».

Pour utiliser ces différentes catégories, il est utile de disposer de critères précis permettant de classer les situations observées. La coopération forte est caractérisée par des acteurs qui collaborent activement à la mise en œuvre du système éducatif. Ils prennent des initiatives en vue de renforcer ou d'améliorer leur coopération. Il ne s'agit pas spécialement d'initiatives extraordinaires mais simplement de pratiques dont l'absence ne serait pas anormale. Les acteurs se rencontrent plus qu'occasionnellement, l'action de l'un facilite le travail de l'autre, ils se concertent et réalisent éventuellement des projets en commun.

Il s'agira de coopération moyenne quand les acteurs se connaissent et utilisent régulièrement les ressources de l'autre. Ils orientent par exemple les personnes vers les services de l'autre sphère. On peut parler de relation fonctionnelle.

La coopération faible est le lot d'acteurs qui ne collaborent pas activement à la mise en œuvre du système éducatif. Ils ne se rencontrent que de manière fortuite. Aucun acteur n'entreprend de démarche pour renforcer ou améliorer la coopération ou si un acteur entreprend une telle démarche, elle n'aboutit pas (faute de volonté de l'autre acteur ou pour toute autre raison). Seules les tâches obligatoires sont effectuées.

Il sera question de conflit fort lorsque les acteurs expriment et confrontent leurs projets et leurs attentes. Des pressions et des transactions de type « négociation » sont présentes. Aucune des deux parties ne cède systématiquement à l'autre. Les intérêts sont divergents sur certains points et chaque partie défend ses intérêts spécifiques. On assiste éventuellement à de la concurrence ou à des tentatives pour influencer le travail de l'autre.

Le conflit faible est caractérisé au contraire par l'absence d'expression de divergence entre les acteurs. Un acteur gestionnaire exerce une emprise complète sur le contenu de la relation et l'autre s'y soumet ou, en l'absence d'un acteur gestionnaire, aucun des acteurs en présence ne cherche à infléchir l'action de l'autre.

I. 4. Considération des services publics

Pour Van Campenhoudt, comme indiqué plus haut, dans un rapport social, il y a forcément un acteur gestionnaire et un autre qui résiste (peu ou prou) à cette gestion. « Cette coopération est conflictuelle parce que les acteurs sont inégaux dans la coopération par rapport à certains enjeux reconnus comme tels (...). La concentration conflictuelle d'un rapport social autour d'un ou plusieurs enjeux implique la polarisation des intervenants en deux acteurs antagonistes puisqu'il y en a forcément un qui gère (la direction d'une entreprise, le professeur, les parents,...) et un autre qui subit cette gestion, y résiste et la conteste (le personnel de l'entreprise, les élèves, les enfants,...) ».

Pour Touraine, « il n'existe pas de relation sociale fondée sur l'égalité ou sur une simple différence. Celle-ci n'est rien d'autre qu'une absence de rapport (...). Les rapports d'égalité n'ont pas d'autre sens pour le sociologue que l'appartenance de plusieurs individus à un acteur collectif qui, lui, est engagé dans des relations sociales, donc inégales, avec un partenaire ou un

adversaire. (...). Ainsi, un rapport social renvoie immédiatement à l'ensemble de la structure sociale et d'abord au champ social le plus élevé, le champ d'historicité, formé par l'opposition des acteurs de classe dans un champ d'orientations culturelles »³.

Ce que disent ces deux auteurs, c'est qu'il n'y a pas de relation sociale fondée sur l'égalité ou sur une simple différence et que la polarisation des acteurs entre un gestionnaire et un contestataire provient de l'inégalité autour de certains enjeux. C'est certainement vrai dans le cadre du fonctionnement des associations en étude. Les services publics et les associations n'occupent cependant pas le même type de position qu'enseignants et étudiants ou patronat et syndicat.

De leur côté, Gidron, Kramer et Salamon ont étudié les rapports entre les gouvernements et le « tiers-secteur » dans une perspective comparative et ils proposent deux distinctions fondamentales. Ils distinguent d'abord deux grandes fonctions des associations : les services et la fonction critique (social function et representational or advocacy functions). Au niveau de la fourniture de services, ils distinguent ensuite l'activité de financement de celle de mise en œuvre effective.

Ces deux distinctions montrent certainement que considérer ici automatiquement les services publics comme gestionnaires ne respecterait pas la diversité des situations que l'on peut rencontrer. C'est d'autant plus vrai que nous avons repris ici sous le terme de service public aussi bien des services de terrain que des responsables politiques. De plus, les différents niveaux de pouvoir et d'administration (du local au pouvoir central) sont évoqués dans les interviews.

Au niveau micro auquel nous travaillons, il est donc abusif de voir automatiquement les services publics comme gestionnaires. Cela ne nous empêche pas d'utiliser le concept de rapport social tel que nous l'avons

³ TOURAINE A., *La voix et le regard. Sociologie des mouvements sociaux*, Le Livre de Poche, Coll. « Biblio/essais », Ed. du Seuil, Paris, 1993, p. 54.

présenté ci-dessus, mais sans pouvoir l'articuler avec l'ensemble du modèle d'analyse de Touraine.

D'après Van Campenhoudt, « un rapport social n'est pas une interaction précise et momentanée mais plus profondément une interaction à caractère fondamental qui se manifeste dans une multitude de conduites interactives particulières. C'est un concept théorique destiné à mieux saisir la pratique plus ou moins permanente de la coopération conflictuelle entre acteurs d'un même champ culturel ».

Nous essaierons de garder cette définition en tête en analysant les interviews. Nous ne disposerons toutefois pas souvent d'informations détaillées sur les divers éléments d'un rapport social construit dans la durée. Il faudra dès lors prudemment extrapoler, bien souvent à partir de séquences brèves d'interactions et tâcher de discerner le type de coopération et le type de conflit qui sous-tendent de telles interactions.

La plupart du temps d'ailleurs, les acteurs interrogés mettront en avant une seule des composantes du rapport social, la coopération ou le conflit en laissant l'autre composante dans l'ombre. Il nous appartiendra alors de voir s'il est possible ou non de dire quelque chose de cette autre composante.

Nous pouvons en effet rappeler que, par définition, toute coopération comporte sa part de conflit dans la mesure où les intérêts des acteurs ne se confondent jamais à cent pour cent. De même, le conflit ne peut exister qu'autour d'enjeux reconnus au moins partiellement par les deux parties et qui les rassemblent.

Nous pouvons dès lors dire avec Georges Lienard⁴ que « les rapports sociaux sont des rapports conflictuels s'appuyant et conduisant à de la coopération (...) ce sont des rapports de coopération traversés par des conflits. » Les deux dimensions sont toujours simultanément présentes, plus ou moins accentuées et plus ou moins à l'œuvre à un moment précis donné.

⁴ LIENARD G., *Sociologie des inégalités culturelles*, Syllabus, UCL, FOPES, Louvain-la-Neuve, 1999.

II. GRILLE D'ANALYSE ET PRESENTATION DES RESULTATS

Conformément à la démarche inductive choisie, les hypothèses ont été inspirées par l'examen des premières interviews disponibles. Il existe un lien entre le rapport social et les représentations. Le rapport social est influencé par le type d'action menée. Par « type d'action menée », nous entendons la gratuité des frais scolaires au niveau primaire et secondaire, la suppression de motivation des parents, le soutien de la convention... Le rapport social est influencé par le domaine envisagé. Les domaines dont il est question ici sont par exemple les subsides, les reconnaissances, le service aux usagers... Le rapport social est influencé par la proximité politico-religieuse. Nous visons ici les « piliers ».

Le cadre d'analyse et les hypothèses ont alors permis la construction d'une grille d'analyse reprenant de façon organisée les questions auxquelles nous avons tenté de répondre lorsque nous nous sommes trouvés en face de nos interviewés. L'analyse de chaque interview aboutissait alors à un tableau récapitulatif reprenant les points essentiels de la grille d'analyse. Ce sont ces six tableaux que nous présentons ci-dessous.

II. 1. Coopération et conflit au nom des usagers

Tableau n°01 : Coopération et conflit au nom des usagers

Secteur d'activité		Soutien/Reconnaissance de motivation des parents			
Coopération			Conflit		
Forte	Domaine	Acteur	Acteur	Domaine	Fort
	Pouvoir public dominant : Frais de fonctionnement, Cadres, règlements Reconnaissance	ANAPECO APEP APEC APEI APEKI	APEP APEC APEI APEKI	Intérêt des usagers (moyens : communication, rencontre, autonomie)	
	Initiatives association : Actions sur les services publics (information, rencontres, ...) Utilisation croisée des services		ANAPECO	Collaborations sur le terrain	

Faible	Collaboration avec services en concurrence avec les associations			Subsides Reconnaissance ?	Faible
	REPRESENTATIONS	Clivage : associations/pouvoirs publics fort marqué nuances : personnes/institutions Services publics : cadres, bureaucrates, visionnaires Associations : dispersées, souples, habiles, utopistes, volontaires, engagées Rapport social privilégié : fortement composé			

II. 1. 1. Représentations

L'identité associative et la tension avec l'action publique sont manifestes dans les cinq associations étudiées. Il y a bien des associations d'un côté et des services publics de l'autre même si l'on ajoute des nuances en rappelant que les relations dépendent très fort des personnes, qu'elles travaillent dans l'associatif ou dans le public. En comparant les différents points de vue, on distingue les rapports institutionnels, souvent insatisfaisants, et les rapports interpersonnels sur le terrain, parfois très constructifs.

Au-delà des caractéristiques des personnes, les institutions publiques marquent bien le type de relations qui vont pouvoir se nouer : dans le secteur public, très hiérarchisé, les travailleurs de terrain n'ont bien souvent que peu de pouvoir.

Globalement, la critique des services publics est sévère. Ils sont bureaucratiques et gaspilleurs. La recherche du bien commun passe souvent au second plan, après des jeux de pouvoir politiques. Si les différentes associations dénoncent cette attitude, leur réaction est toutefois différente.

L'ANAPECO garde la distance la plus grande. Mal à l'aise dans ces jeux, l'association veut rester autonome. De son côté, l'APEP profite de la bienveillance du pouvoir public ou des politiciens tandis que chez l'APEC, ces jeux politiques ne provoquent pas d'états d'âme : elle se défend et se bat pour développer son projet, point. Le fait que l'APEC soit à l'origine de la genèse du système éducatif congolais explique peut-être cette différence. Quand beaucoup d'associations (dont la majorité est issue du monde chrétien) consacrent une partie de leur énergie à la collecte de fonds privés, on ne

s'étonne pas que les rapports sociaux avec les services publics s'en trouvent influencés.

Les services publics ne sont jamais diabolisés. L'idéal ne serait certes pas qu'ils disparaissent, mais au contraire qu'ils agissent plus et mieux pour améliorer l'accès à l'éducation pour tous. Leur légitimité est reconnue. Le cadre dont ils disposent pour inscrire leur action est même parfois envié. Le soutien qu'ils apportent aux associations est apprécié.

En ce qui concerne les associations, elles se voient unanimement comme engagées et ce à deux niveaux. Tout d'abord, les associations défendent certaines valeurs, certains points de vue qui permettent de faire évoluer la société. Ensuite, les travailleurs eux-mêmes paient beaucoup de leur personne et croient en ce qu'ils font, sinon ils s'en vont. Les associations sont aussi centrées sur les réalités du terrain et donc très souples.

Les associations interrogées formulent quand même quelques autocritiques. Les associations sont très dispersées et, parmi elles, certaines sont encore fort caritatives et bien peu professionnelles. Enfin, elles pensent que les services publics les voient souples, dynamiques et coopérantes mais aussi inéquitables et amateurs.

II. 1. 2. Rapports sociaux

Les cinq associations analysées tentent d'établir des rapports sociaux composés avec le secteur public, mais les pratiques ne sont pas identiques. Ainsi en ce qui concerne le domaine des reconnaissances et des frais de fonctionnement, buts de système, si les cinq associations effectuent des démarches en ce sens, elles divergent toutefois assez bien.

De son côté, l'ANAPECO bénéficie de différentes reconnaissances et des subsides qui les accompagnent, tout en tenant absolument à garder sa liberté. Ce n'est pas un domaine où elle se bat et revendique. Par contre, l'APEC, APEI et APEP ne vivent que de contributions des parents ou des privés et se battent énormément sur ce terrain-là.

Dans un autre domaine, quand des lieux de concertation et d'échanges existent, chacune y participe avec l'espoir de « faire un peu bouger les choses », même si le bilan est assez léger du fait notamment des jeux politiques qui paralysent parfois ces structures. La participation à ces lieux peut relever aussi bien des buts de système que des buts de mission selon les finalités poursuivies par chacune.

Dans le travail quotidien, buts de mission, les cinq associations utilisent régulièrement les services mis en place par les pouvoirs publics et invitent leurs usagers à y recourir également. Elles constatent qu'il en va de même dans l'autre sens. Les services des associations sont renseignés par les fonctionnaires. Les services publics remarquent malgré tout que, quand deux services comparables existent, les collaborations sont plus faciles et plus nombreuses avec l'associatif. Pour sa part, l'ANAPECO organise des rencontres inter-services et plusieurs d'entre elles aboutissent à des relations limitées avec ces services.

La dimension conflit, quant à elle, n'apparaît pas dans les mêmes situations. Pour l'ANAPECO, nous venons de le dire, la recherche de reconnaissances et de subsides donne lieu à des confrontations régulières. Les principaux affrontements de l'ANAPECO avec les autres associations se situent, quant à eux, sur le terrain de la défense des usagers. Ils se terminent parfois devant les instances du pouvoir public. Quant à APEC, APEP, et APEKI les exemples cités dans l'interview relèvent généralement d'exigences à respecter pour permettre le développement de la coopération.

Sur base des interviews, nous constatons une série de convergences et de divergences dans les rapports sociaux entre les associations et les services publics. Ce lien apparaît assez bien dans l'analyse. Les associations et les services publics sont vus comme interdépendants et les rapports sociaux sont composés.

Nous avons vu notamment que deux associations actives dans le même secteur ne développent pas nécessairement les mêmes types de rapports sociaux. C'est le cas par exemple de l'ANAPECO et les autres associations. Cela ne signifie pas automatiquement qu'il n'y a pas de lien, mais

dans les interviews que nous avons analysées nous n'avons pas relevé de convergence entre les secteurs et les rapports sociaux. N'oublions pas non plus que certains secteurs n'ont pas été rencontrés.

Il ne semble pas qu'il y ait des domaines où toutes les associations seraient soumises, par exemple. Néanmoins, chaque association développe une configuration propre qui privilégie tel ou tel type de rapport social selon le domaine. Pour les reconnaissances et les subsides, les services publics sont très coopératifs et très conflictuels. Pour l'intérêt des usagers, les associations sont moyennement coopératives mais très conflictuelles. Le domaine influencerait donc bien le rapport social, non dans un sens prédéterminé pour toutes les associations, mais selon une configuration propre.

Les cinq associations attestent, chacune à leur façon, de ce lien, mais de manière très différente. APEC signale la bienveillance du pouvoir public et le refus de collaborer de responsables de l'ANAPECO. Enfin, l'ANAPECO a un tout autre rapport aux pouvoirs publics que les autres associations. La conclusion provisoire pourrait être que le rapport social sera d'autant plus composé qu'il y a proximité « culturelle » et/ou que l'association est « confessionnelle ».

II. 2. Indépendance et conflit aux types d'action menée

Tableau n°02 : Indépendance et conflit aux types d'action menée

Secteur d'activité		Frais scolaires et motivation des parents			
Coopération		Conflit			
Forte	Domaine	Acteur	Acteur	Domaine	Fort
	Pouvoir public dominant : Reconnaissance Soutien Commissions Initiatives association : Actions sur les services publics (information, rencontres,...)	APEP APEC APEI APEKI	APEP APEC APEI APEKI ANAPECO	Reconnaissance Soutien total Renonciation Milite pour la suppression et la gratuité des frais scolaires	
Faible	Echanges Location	ANAPECO		Stratégies Reconnaissance ?	Faible

REPRESENTATIONS	Clivages : associations/services publics significatif mais interdépendance Services publics : hiérarchisés, terrain sans pouvoir, enjeux politiciens, gaspilleurs, bureaucrates, souteneurs Associations : ouvertes, centrées sur les réalités du terrain, engagées Services publics sur Associations : coopérants
------------------------	--

II. 2. 1. Représentations

Les clivages dominants pour nos interlocuteurs sont loin d'être identiques : terrain/technocratie pour Services Publics, public/privé pour ANAPECO, public/habitants pour les associations confessionnelles. Le point commun toutefois, c'est que ce clivage n'est jamais tout à fait celui de notre étude.

Dans l'ensemble, le regard porté sur les associations est très positif. Leur engagement, la proximité avec les gens et bien d'autres qualités leur sont prêtés unanimement. Services Publics nuancent légèrement en pointant une tendance à l'improvisation ou à l'anarchie, revers de la médaille de certaines qualités (fonceuses, en prise directe,...).

D'emblée, l'appréciation des services publics est plus dure. Les associations évoquent la bureaucratie, la lourdeur ou le gaspillage même s'elles parlent également de la légalité, la légitimité, la compétence... Les Services Publics croient que les associations les jugent sévèrement et sont plus attentifs aux défauts (qu'ils dénoncent eux-mêmes) qu'aux qualités. Services Publics les voit toutefois assez intelligentes pour reconnaître les bons responsables politiques.

II. 2. 2. Rapports sociaux

Les coopérations sont assez limitées. Elles consistent principalement en contacts sur le terrain autour de situations individuelles. Les associations évoquent d'autres situations, plus impliquantes, comme la participation aux réunions de différents collectifs ou commissions, mais aussi une recherche menée sur le terrain avant d'entreprendre un nouveau projet. Quant aux conflits, Services Publics et associations n'en parlent pas du tout tandis que les Services Publics signalent uniquement certaines difficultés passagères dues à

des attentes excessives et la concurrence au subventionnement. On peut se demander s'il y a vraiment si peu de tensions avec les associations.

Finalement, même si cela reste assez modeste, ce sont les associations qui ont malgré tous les rapports sociaux les plus nombreux et les plus marqués parmi les acteurs étudiés, tandis que du côté de Services Publics, on explique la rareté des contacts avec les associations par la faiblesse de celles-ci.

Par rapport aux hypothèses de cette étude, il se constate la faiblesse des rapports sociaux en même temps qu'une faible identification de « l'autre ». Cela va dans le sens de notre première hypothèse qui fait le lien entre rapport social et représentation. Le rapport social est faible tout comme la représentation de l'autre acteur. Par ailleurs, les associations confessionnelles ont moins de relation avec l'ANAPECO. Cela va dans le sens de notre deuxième hypothèse qui suppose une influence entre le type d'action et le rapport social.

Il ne se dégage rien ici qui puisse infirmer ou confirmer la troisième hypothèse relative à l'influence du domaine envisagé (subsidés, rapport à l'usager,...). Quant à l'hypothèse sur l'influence de la proximité politico-religieuse sur le rapport social, elle semble confirmée par cette analyse.

En effet, l'ANAPECO, qui est par essence, une association publique a peu de rapports sociaux avec les associations dont la grande majorité est issue du monde chrétien.

Avant d'être plus affirmatif, il serait intéressant d'analyser par exemple les pratiques des responsables de l'ANAPECO pour vérifier si alors les rapports sociaux sont plus nombreux et plus marqués. Comment comprendre que l'ANAPECO ait malgré tout une vision si positive globalement des associations confessionnelles mais travaillent, collaborent finalement si peu avec elles ? Nous pensons que le partage du terrain permet peut-être de comprendre ce paradoxe apparent. ANAPECO gère certaines matières et n'a pas vraiment les moyens de faire plus. Elle sait que les associations existent et s'occupent de tel ou tel domaine. La frontière peut être tracée et une « paix froide » s'installer. Tant que chacune reste chez elle, avec le minimum de collaboration nécessaire sur le terrain, la situation est jugée satisfaisante par l'acteur public.

Augmenter les collaborations et reconnaître véritablement le travail des associations seraient, aux yeux de certains, prendre le risque de diluer l'image et l'identité du service public, déjà menacées. Néanmoins, pour conserver cette « paix froide », il est plus prudent de dire du bien de l'autre et de ne pas insister sur les conflits éventuels. Si les moyens du secteur public augmentent demain, il n'est pas impossible pourtant que certains acteurs publics veuillent reprendre à leur compte et gérer directement des matières traitées actuellement par les associations.

II. 3. Interprétations des résultats

En se limitant au secteur éducatif dans une ville déterminée, il était question de comprendre les relations qui existent entre les services publics et les associations. Ces relations, comme signalé, peuvent être analysées comme des coopérations conflictuelles.

Dans la mesure où l'indifférence caractérise aussi régulièrement ces relations, l'étude s'est donné la peine d'observer et de comprendre les coopérations et les non-coopérations, les conflits et les non-conflits. Six organismes ont alors été sélectionnés, cinq associatifs et trois services publics. Un responsable de chacun d'eux a fait l'objet d'une rencontre et les interviews ont été soumises à une analyse qualitative visant à mettre en évidence les rapports sociaux d'une part, les représentations et autres indicateurs liés à nos hypothèses d'autre part.

Il n'est pas inutile de rappeler que la recherche était essentiellement exploratoire et que la démarche se voulait inductive. Les hypothèses et la grille d'analyse dans son ensemble se sont dès lors construites en même temps que les interviews et les premières analyses, et à partir d'elles. Finalement, les relations entre associations et services publics sont tellement nombreuses et diversifiées, même si la plupart du temps elles sont très modestes, qu'il n'aura pas été possible d'approfondir réellement tel ou tel rapport social.

Au début de cette recherche, nous pensions que nous pourrions analyser dans le détail tel ou tel événement marquant de l'histoire de chacun des acteurs rencontrés. Dans ce cas, il eût été intéressant de rencontrer l'autre

protagoniste de ce rapport et de confronter leurs discours. Il s'est toutefois avéré assez vite que les interviews ne permettraient pas ce genre d'analyse.

Effectivement, pour une recherche exploratoire, il était préférable de ne pas se focaliser sur un épisode particulier afin de ne pas prendre le risque de laisser dans l'ombre d'autres situations marquées par des rapports sociaux éventuellement très différents. Nos six interviews permettent donc une vue assez générale des relations entre les acteurs de plusieurs secteurs et dans différents domaines.

II. 4. Résultats des analyses

Les résultats présentés ici proviennent de l'analyse des données recueillies par interview, éventuellement complétées par l'un ou l'autre rapport d'activité. Ces données ont parfois dû faire l'objet d'interprétations parce que la signification de telle phrase, de tel mot, voire de tel silence ne s'imposait pas.

A l'intérieur de l'analyse de chaque organisme pris isolément, il est probable que des erreurs plus ou moins significatives se soient alors produites. Au niveau général par contre, les analyses se recoupent suffisamment pour pouvoir en extraire les résultats suivants avec un risque d'erreur beaucoup plus réduit.

II. 4. 1. Représentations

Le clivage associations/services publics est central pour les associations alors qu'il est moins spontanément identifié par les acteurs publics qui mettent plutôt en avant les clivages hiérarchie/base ou services publics/habitants. Cela s'explique aisément. Les associations ont pratiquement toujours recours aux reconnaissances et aux subsides publics. Elles sont immanquablement confrontées via leurs usagers par des contributions, à ce que celui-ci fait, ne fait pas ou devrait faire.

Lorsqu'elles veulent porter des revendications citoyennes, elles auront des responsables publics comme interlocuteurs... Percevoir ce clivage est donc inévitable pour elles.

Pour les acteurs publics par contre, la situation est tout à fait différente et dépend d'ailleurs du type de service et du poste occupé par la personne interrogée. Quant aux services publics en prise directe avec la population, ils ont plus de chance d'avoir besoin de recourir aux services des associations. Les travailleurs sur le terrain pourront parfois établir des relations de coopération mutuelle « égalitaires » avec des partenaires associatifs.

De son côté, la hiérarchie préoccupée aussi par d'autres enjeux (défense du service, jeux politiques...) pourra rester méfiante ou ne proposer que des relations inégalitaires. Si les clivages sont perçus différemment, de fortes similitudes apparaissent néanmoins dans les représentations des deux « mondes ». Les associations s'accordent pour juger les services publics bureaucratiques, lourds, gaspilleurs, légitimes tandis que les associations sont considérées comme engagées et proches du terrain. Notons également que les associations ont souvent des attentes très fortes vis-à-vis des pouvoirs publics. La déception est parfois grande et ne facilite pas spécialement des coopérations pragmatiques qui prennent en compte les moyens limités disponibles.

II. 4. 2. Rapports sociaux

Ce sont les associations qui nous ont parlé des rapports sociaux les plus nombreux, variés et de façon relativement détaillée. Cela s'explique en partie par la raison évoquée plus haut. C'est aussi dû au mode d'organisation et à la taille des associations. Les responsables rencontrés restent en contact direct avec le travail de terrain et connaissent donc concrètement tout l'éventail des relations de leur organisme avec les services publics, du plus institutionnel au plus interpersonnel et dans tous les domaines.

Pour les acteurs publics, par contre, l'interlocuteur associatif sera le travailleur de terrain ou le responsable du service. La gamme des relations possibles est naturellement plus étroite. Pour remédier à ce déséquilibre, il eût fallu rencontrer, en plus, un inspecteur, un agent du terrain...

a. Coopération

La plus grande partie des coopérations peuvent être divisées en trois grandes catégories : les soutiens institutionnels (principalement

reconnaisances et subsides) ; la participation à des lieux de concertation ; et la collaboration dans le travail individuel avec les usagers.

D'une façon générale, nous avons remarqué que l'ANAPECO ressort comme l'association qui recourt le plus à ces soutiens. Signalons enfin que ces soutiens traduisent évidemment des rapports inégalitaires. Ce sont bien les pouvoirs publics qui apportent leur soutien aux associations.

b. Conflit

Les conflits quant à eux sont relativement peu nombreux. Parmi les interviews du secteur public, seule l'Inspection évoque, très brièvement, l'une ou l'autre situation conflictuelle. Pour le reste, ce sont les associations qui parlent des conflits. Dans tous les cas, ce sont les associations qui réclament quelque chose ou contestent une attitude, une décision des services publics. Les stratégies de légitimation sont clairement privilégiées mais les stratégies de pression ne sont pas exclues.

Nous l'avons vu en comparant les analyses des associations, les enjeux principaux autour desquels se nouent les conflits diffèrent assez bien d'une association à l'autre. ANAPECO se bat autour des questions de reconnaissance, de subsides (buts de système) ; les associations confessionnelles pour défendre les droits des parents (buts de mission) ; autour d'exigences à respecter pour permettre les coopérations (buts de mission et buts de système). Lorsqu'ils apparaissent, les conflits peuvent impliquer tous les acteurs publics, depuis les services de terrain jusqu'aux ministères, en passant par la Ville.

CONCLUSION

Au terme de la présente étude, il se dégage que dans la première hypothèse, le lien entre les représentations et les rapports sociaux semble confirmé. Les acteurs publics rencontrés sont peu présents dans des rapports sociaux avec les associations et le clivage association/services publics n'apparaît pas comme central pour eux.

Les associations mettent en évidence l'interdépendance de deux « mondes » et développent des rapports sociaux bien composés. Ainsi, la

proposition suivante se dégage : un rapport social composé va de pair avec une représentation claire du clivage association/service public.

L'influence du secteur public sur les rapports sociaux est assez peu éclairée par cette recherche. En effet, presque tous les acteurs rencontrés travaillent dans le secteur du système éducatif congolais. Pas d'information toutefois sur l'aide financière ni sur l'aide juridique spécialisée, pas d'association à finalité essentiellement politique...

Néanmoins, il y a lieu d'affirmer que s'il y a une certaine influence d'un acteur, elle n'empêche certainement pas deux services d'un même secteur d'établir des rapports sociaux de type différent. Par ailleurs, il se constate que les acteurs publics qui travaillent dans le secteur éducatif ont moins de relation avec les associations confessionnelles que l'ANAPECO, présent dans le secteur.

Avec prudence, une nouvelle hypothèse à vérifier pourrait être que les services publics coopèrent plus volontiers avec les associations sur des questions d'urgence, de court terme, de crise. Ils leur concéderaient une plus grande légitimité sur ce terrain-là, mais chercheraient à garder le monopole en ce qui concerne le long terme, apanage du secteur public et de la vision politique.

L'influence des domaines envisagés sur les rapports sociaux, apparaît bien, mais pas là où nous l'attendions. Chaque domaine ne prédispose pas à tel ou tel rapport social d'une façon générale. C'est plutôt chaque association qui établirait sa propre configuration.

Enfin, l'influence des piliers sur les rapports sociaux semble établie, mais plusieurs « sous-variables » doivent être distinguées. Ainsi, la proposition formulée dans la présente étude se présente comme ceci : le rapport social sera d'autant plus composé qu'il y a proximité culturelle et/ou que l'association et/ou l'acteur public est chrétien. Dans cette proposition, il est impossible de réunir à la fois les trois conditions favorables au rapport social composé. En présence d'acteurs qui ne pourraient être que publics ou chrétiens, tous les cas de figure remplissent par contre deux conditions favorables, sauf la situation où l'association est chrétienne.

REFERENCE BIBLIOGRAPHIQUES

- BOURGEOIS E. et NIZET J., *Pression et légitimation. Une approche constructiviste du pouvoir*, Coll. « Sociologies », PUF, Paris, 1995.
- DEFOURNY J., *L'économie sociale en Wallonie. Sources et identité d'un troisième grand secteur*, Texte de base pour le « Rapport sur le secteur de l'économie sociale » du CWES, 1990.
- KIMWANGA NKENY P. et MPUTU BABOBO D., « Crises de l'institution scolaire et universitaire et mutation des statuts sociaux et individuels des intellectuels africains : pour une ré-modélisation du produit universitaire », dans *PUPN*, n°35, avril-juin 2008.
- KIMWANGA NKENY P. et MPUTU BABOBO D., *Le réseau d'enseignement catholique face à la crise du système scolaire en République Démocratique du Congo*, Rapport de recherche, GRAP/OSCE, Liège, 2006.
- LIENARD G., *Sociologie des inégalités culturelles*, Syllabus, UCL, FOPES, Louvain-la-Neuve, 1999.
- MINTZBERG H., *Le pouvoir dans les organisations*, Les Editions d'Organisation, Paris, 1986.
- MPUTU BABOBO D., « Le réseau d'enseignement catholique en RDC : dérives ou sauvetage ? », dans *PUPN*, n°35, avril-juin 2008.
- NIZET J. et PICHULT F., *Comprendre les organisations. Mintzberg à l'épreuve des faits*, Gaëtan Morin Editeur Europe, Paris, 1995.
- NYSENS M., « Raisons d'être des associations et théorie économique », dans *Discussion paper*, n°9811, IRES, Louvain-la-Neuve, 1998.
- PFEFFER J., *Power in Organisations*, Pitman Publishing Inc., Marshfield, 1981.
- QUIVY R., RUQUOY D. et VAN CAMPENHOUDT L., *Malaise à l'école. Les difficultés de l'action collective*, Coll. « travaux et recherche », Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 1989.
- RUQUOY D., *L'entretien semi-directif*, Syllabus, UCL, FOPES, Louvain-la-Neuve, 1998.
- TOURAINE A., *La voix et le regard. Sociologie des mouvements sociaux*, Le Livre de Poche, Coll. « Biblio/essais », Ed. du Seuil, Paris, 1993.