

---

M.E.S., Numéro 129, Vol.1, juillet – août 2023

<https://www.mesrids.org>

Dépôt légal : MR 3.02103.57117

N°ISSN (en ligne) : 2790-3109

N°ISSN (impr.) : 2790-3095

Mise en ligne le 29 juillet 2023



---

***Revue Internationale des Dynamiques Sociales***  
***Mouvements et Enjeux Sociaux***  
*Kinshasa, juillet - août 2023*



# LA PROTECTION SOCIALE DANS LE MONDE ET QUELQUES LEÇONS POUR LA RD CONGO

par

**Patrick DEVELTERE**

*Professeur à la KU Leuven*

**Sylvain SHOMBA KINYAMBA**

*Professeur Ordinaire, Université de Kinshasa*

---

## Résumé

*La présente réflexion portée sur la protection sociale soutient qu'au-delà du gain indéniable que celle-ci génère à travers la mutualisation des risques divers pris par les membres, chaque pays doit développer son propre système de protection sociale, car il n'y a pas de prêt-à-porter dans ce domaine.*

Mots-clés : *protection sociale, monde, leçon, RD Congo*

## Abstract

*This reflection on social protection argues that beyond the undeniable gain that it generates through the pooling of the various risks taken by members, each country must develop its own social protection system, because there is no one-size-fits-all in this area.*

Keywords : *social protection, world, lesson, DR Congo*

## INTRODUCTION

Ce texte a été écrit en deux temps. D'abord, à titre d'exposé animé par Patrick Develtere<sup>1</sup>, présenté à l'occasion de la conférence organisée par la *Chaire de Dynamique Sociale* (CDS), à son siège, le 29 juin 2023. La version finale quant à elle, a eu à intégrer des réalités de la protection sociale tirées des contingences sociales congolaises et à valoriser des avis fructueux émis par les participants au sujet de l'allocution de ce jour.<sup>2</sup>

Avant toute chose, commençons par faire observer que la protection sociale désigne tous les mécanismes de prévoyance collective permettant aux individus de faire face aux conséquences financières des "risques sociaux". A ce sujet, Devereux et alii<sup>3</sup> proposent une définition parmi les plus fréquentées de nos jours, mais dont certains dénoncent son étendue alors que d'autres saluent sa complétude. En effet, pour eux, la protection sociale désigne « l'ensemble des initiatives, à la fois formelles et informelles, qui fournissent l'aide sociale aux personnes et aux ménages extrêmement pauvres ; les services sociaux pour des groupes nécessitant des soins spécifiques ou qui se verraient autrement refuser l'accès aux soins de base ; l'assurance sociale pour protéger les personnes contre les risques et les conséquences des crises de subsistance ; et l'équité sociale pour protéger les personnes contre les risques sociaux, tels que la discrimination ou les abus »<sup>4</sup>.

Bien que les modèles de protection sociale soient multiples et dépendent de l'histoire sociale du pays concerné, de son modèle économique et social, de son modèle de

---

<sup>1</sup> Texte originel rédigé par Patrick Develtere, Professeur à l'Université Catholique de Louvain, en mission de service à la CDS du 24 juin au 01 juillet 2023

<sup>2</sup> Ces deux exercices ont été effectués par Sylvain Shomba Kinyamba, dans son double statut de coordonnateur du Réseau National Multi-Acteurs de Protection Sociale en RDC et de modérateur lors de la tenue de la conférence évoquée ci-haut.

<sup>3</sup> DEVEREUX, Stephen, BAULCH, Bob, MACAUSLAN, Ian, *et al.* Vulnérabilité et protection sociale au Malawi. 2006 ; lire également : BACHELET M. et alii, *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive*, Genève, BIT, 2011 ; INES R.-C. et alii, *Les systèmes de mise en œuvre de la protection sociale: un manuel de référence*, États-Unis, World Bank Publications, n.d.

<sup>4</sup> Cité dans *Systèmes de protection sociale réactive aux crises* © Oxford Policy Management, p. 16.

gouvernance, partout dans le monde, les systèmes de protection sociale visent à aider les individus et leurs familles, en particulier les ménages pauvres et vulnérables, à :

- affronter les crises et les chocs ;
- trouver un emploi et gagner en productivité ;
- investir dans la santé et l'éducation de leurs enfants ;
- protéger ceux qui vieillissent.

Comme d'aucuns le savent, de nos jours, l'extension et le renforcement de la protection sociale ont acquis une position centrale dans l'agenda des organisations internationales, des autorités nationales et de la société civile. A titre indicatif, les Nations Unies par exemple, mettent présentement et dans les années à venir, au-devant de la scène, les thématiques telles que : *la protection sociale et la sécurisation des emplois des femmes actrices du secteur informel ; la protection sociale au service de la résilience économique et de la sécurité alimentaire*, pendant qu'en Afrique, on est suspendu à l'Agenda 2030 et surtout 2063<sup>5</sup> pour la protection sociale en termes de développement durable, et en RDC à travers la société civile en lien avec l'agence belge de coopération au développement (Enabel), l'on s'engage dans *l'Approche – Cartographie sur les droits des personnes âgées en Afrique centrale : leurs situations et leurs défis face à leurs droits*.<sup>6</sup>

En conséquence, l'intérêt des récentes assises organisées par la CDS à l'Université de Kinshasa sur ce sujet d'actualité brûlante, ne souffre d'aucun doute. Cela est d'autant vrai lorsqu'on sait que, celle-ci (CDS), est étroitement impliquée dans la réalisation du projet de protection sociale des personnes âgées qui vise<sup>7</sup> à :

- établir un état des lieux et une contextualisation Mapping des organisations (lead) de la société civile et autres qui travaillent sur la question des droits de personnes âgées, leur vision et approche au Burundi, au Rwanda et en RD Congo, ainsi qu'au niveau régional ;
- identifier les problèmes et les obstacles rencontrés par ces organisations, spécifiquement le travail de plaidoyer politique axé sur les droits à la protection sociale des personnes âgées ;
- identifier les forces, les faiblesses à pallier et les réalisations de ces organisations dans la lutte pour la protection des droits des personnes âgées ;
- identifier les principaux problèmes auxquels les personnes âgées sont confrontées dans leurs vies quotidiennes et les droits non respectés au Burundi, au Rwanda et en RD Congo voire dans la région.

Dans ce projet, la CDS assurera la coordination de l'étude et de façon spécifique, confectionne la cartographie des centres de recherche nationaux sur la protection des droits des personnes âgées ; rédigera la méthodologie et sa mise en œuvre ; élaborera la revue de la littérature ; rédigera le rapport global de l'étude ; organisera en interne un atelier de discussion des résultats avant de clôturer par la restitution de ceux-ci sur l'ensemble de l'étude. On comprend dès lors, pour la CDS, l'intérêt et la nécessité de réfléchir sur cette thématique avant l'entame de l'étude appuyée par Enabel.

Pour rester dans les limites de la conférence sur *La protection sociale dans le monde et quelques leçons pour la RD Congo*, la charpente de cet article comporte cinq points qui s'ouvrent par la démarche méthodologique exploitée, suivie du dévoilement des trois axes

<sup>5</sup> *Guide d'évaluation de la mise en œuvre de l'agenda 2063 de l'union africaine en République Démocratique du Congo. Contribution à la cohérence des statistiques et des narratifs sur le triptyque évolution des indicateurs, politique publique et communication*, ouvrage sous-pressé aux éditions M.E.S., rédigé par Martin Dunia Mushabah, chercheur junior à la CDS.

<sup>6</sup> LARGUEZE, B., *Vous et la protection sociale: maladie, famille, vieillesse*, France, Publications B. L., 1996.

<sup>7</sup> Cfr. Termes de Références : *Approche – Cartographie sur les droits des personnes âgées en Afrique centrale : leurs situations et leurs défis face à leurs droits*, INSP!R.

d'un développement durable ; des défis ; de deux logiques qui gouvernent la protection sociale, et enfin, de la protection sociale à travers le monde, en général, et la RDC, en particulier. Une brève conclusion met un terme à ce travail.

## I. METHODOLOGIE

Les données réunies dans ce travail l'ont été grâce à la combinaison de deux techniques à savoir : documentaire et observation participante. A propos de la première technique, le traitement des sources écrites diversifiées combinant des publications officielles et des archives des mouvements associatifs congolais et belges comme de la Chaire de Dynamique Sociale, Centre de recherche interface université - société de l'Université de Kinshasa et de Hiva - Institut de recherche pour le travail et la société de la KU Leuven, nous a permis de discerner de nombreux éléments théoriques sur la protection sociale. S'agissant de l'observation participante, notre implication dynamique, tous les deux dans la recherche action, l'un en RDC et l'autre en Belgique, nous a quasi naturellement permis d'étoffer ce travail grâce à notre propre vécu, c'est-à-dire sans médiation aucune.

Dans la suite, les données recueillies ont été passées à une confrontation des systèmes de protection sociale en Europe, en Amérique latine, en Asie et en Afrique. Cette étude s'inscrit là, à la méthode comparative comprise par M. Reuchelin<sup>8</sup>, comme « démarche cognitive par laquelle on s'efforce à comprendre un phénomène par la confrontation des situations différentes ». Comme d'aucuns le savent, celle-ci est utilisée par toutes les sciences sociales, car elle permet d'analyser les données concrètes en dégagant des ressemblances et différences, des éléments constants, des types.<sup>9</sup>

C'est pour cela qu'en définitive, le sociologue compare les faits sociaux relevant des mêmes catégories, mais s'insérant dans des contextes différents, de manière à expliquer ainsi leur genèse et les différences de configuration et d'agencement qui les distinguent.<sup>10</sup> C'est ce qui nous inspire dans le rapprochement et l'éloignement à établir entre les diverses perceptions de la protection sociale dans le monde.

## II. LES TROIS AXES D'UN DEVELOPPEMENT DURABLE

Avec le lancement des Objectifs de Développement Durable, l'intérêt pour la protection sociale a beaucoup grandi. On a compris que l'objectif de garantir une vie de qualité à chaque citoyen du monde nécessite d'arrimer l'objectif de croissance économique aux objectifs de participation, de redistribution et de protection sociale, ainsi que l'encastrement de ce modèle dans un système qui protège l'environnement naturel.

Une croissance économique implique d'abord l'intensification de la participation de la population en tant que producteurs, consommateurs, citoyens et membres d'organisations de la société civile. La population profite donc de la croissance économique. Mais le développement économique profite lui-même également de cette participation intensifiée. Il y a donc une certaine coïncidence divine qu'on a observée.

La croissance doit ensuite aller de pair avec la redistribution, c'est-à-dire avec plus d'égalité. Là aussi, il existe une certaine coïncidence divine : quand il y a croissance, on agrandit le gâteau pour le redistribuer davantage. Mais quand on redistribue davantage, c'est également bien pour la croissance et le développement économique. Il y a plus de gens qui peuvent pleinement s'épanouir, produire, consommer, etc.

La croissance économique doit enfin aller de pair avec la protection sociale. En effet, la protection sociale, la sécurité sociale, l'accès aux soins de santé, à l'éducation, etc. ne sont pas des coûts, mais des investissements. Ils renforcent les gens, leur capital humain, leurs

<sup>8</sup> REUCHLIN, M., *Les Méthodes en psychologie*, 3ème édition, P.U.F, Paris, 1973, p.25

<sup>9</sup> GRAWITZ M., *Lexique des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 2004

<sup>10</sup> A quoi sert la méthode comparative dans les sciences sociales ?,

<https://www.etudier.com/dissertations/M%C3%A9thode-Comparative-En-Sciences-Sociales/46059012.html>

capacités. Ce qui leur donne de l'énergie, de la force, de la résilience. Et le tout en vue du renforcement de l'économie. Il faut de la croissance pour financer les systèmes de protection sociale, laquelle est en même temps bénéfique pour le développement et la croissance dans la mesure où elle permet à la population de s'investir pleinement.

A juste titre, les adhérents des ODD y ajoutent le besoin urgent de protection environnementale. Ceci est légitime vu la dégradation galopante de l'environnement et la crise climatique. La protection environnementale, comme la protection sociale, la redistribution et la participation, ne sont pas les ennemies du développement économique et de la croissance.

Ici, l'hypothèse est très forte et convaincante qu'entre croissance durable et protection de l'environnement, il existe aussi une coïncidence divine. La protection environnementale peut renforcer, et en même temps améliorer le système dominant de croissance économique et l'orienter vers des perspectives véritablement durables. Sans doute, la protection sociale et la protection environnementale s'arriment et sont des pierres angulaires pour une économie et une société qui garantissent une qualité de vie pour chaque citoyen.

La crise du Covid-19 a remarquablement validé ces thèses. L'accès aux soins de santé, aux indemnités journalières de maladie et prestations de chômage s'est avéré d'une importance capitale durant cette crise. On a observé partout dans le monde que les pays qui ont des systèmes de protection sociale développés et matures ont traversé cette crise avec beaucoup plus de résilience et mieux et plus vite retrouvé leur dynamique économique.

### III. LES DEFIS A RELEVER

Il faut noter dès le départ que les défis concernant la protection sociale sont énormes. Le rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022, récemment publié par le Bureau International du Travail<sup>11</sup>, nous apprend qu'en 2020, seulement 47% de la population mondiale bénéficiait effectivement d'au moins une prestation de protection sociale. En d'autres termes, pas moins de 4,1 milliards de personnes ne disposaient d'aucune protection.

Présentement, les pays consacrent en moyenne 13% de leur PIB à la protection sociale (hors santé), mais ce chiffre masque des écarts considérables. Ces dépenses représentent en moyenne 16% du PIB dans les pays à revenu élevé, soit quinze fois plus que dans les pays à faible revenu (1,1%).

La R.D. Congo s'aligne dans la dernière catégorie des pays à faible revenu. Il est estimé que 1,8% de ses dépenses publiques sont consacrées à la protection sociale, que seulement 0,4% des dépenses publiques sont investies dans la santé, et que 5% de la population aurait l'une ou l'autre couverture assurance santé.

### IV. DEUX LOGIQUES DANS LA PROTECTION SOCIALE

Avant de promener le lecteur dans un certain nombre de pays et de systèmes de protection sociale, il est indispensable de noter qu'on distingue deux logiques dans la protection sociale, dont l'importance varie selon les États.

La première est la *logique d'assurance*, qui a pour objectif de couvrir les risques sociaux par une redistribution horizontale, sans conditions de ressource. Cette logique (assurance chômage, assurance accidents de travail, retraite, ...) est ainsi financée dans beaucoup de pays par les cotisations sociales (des salariés et des employeurs). Dans ces cas, l'État opère une mutualisation nationale obligatoire des risques sociaux. Cette logique est par exemple prédominante en France.

---

<sup>11</sup> BIT, Rapport Mondial sur la Protection Sociale 2020-2022 : La protection sociale à la croisée des chemins – bâtir un avenir meilleur, BIT, Genève, 2023.



On distingue alors une deuxième logique : *la logique d'assistance* qui permet la couverture des risques sociaux des plus démunis (qui ne peuvent cotiser) en opérant une redistribution verticale (c'est le cas en Afrique du Sud). Cette logique a donc pour but sous-jacent de réduire les inégalités, elle est ainsi financée par des impôts et des taxes proportionnels et progressifs. Les prestations sociales sont ainsi versées sous conditions de ressources. Cette logique devient de plus en plus dominante dans les modèles de protection sociale actuels.

## V. LA PROTECTION SOCIALE A TRAVERS LE MONDE

### 5.1. Le cas des pays scandinaves

Commençons ce survol à travers le monde par les pays scandinaves, à savoir : la Finlande, la Suède, le Norvège et le Danemark. Ces pays ont une couverture très large de toutes sortes de systèmes de protection. Leurs systèmes sont basés sur l'assurance sociale et donnent une sécurité financière pendant les différentes phases de la vie. Cette assurance inclut des avantages pour des familles avec enfants, pour les handicapés, les malades et les personnes âgées.

Ces systèmes de protection intègrent, notamment, des compensations pour les congés maladies, les congés parentales (aussi bien pour les mères que pour les pères) ou les soins pour enfants (y inclus des garderies). Ces systèmes sont financés par voie fiscale et reposent sur des contributions obligatoires. Il est important de noter que ces systèmes jouissent d'une grande légitimité qui découle de leur générosité et le confort qu'ils offrent à toute la population. Mais aussi par sa gouvernance tripartite. Les syndicats et les organisations patronales, ensemble avec l'Etat gèrent ces systèmes.

Prenons un exemple pour illustrer l'implication de toute la population. Comme on le sait bien, le *sans-abrisme* est devenu un fléau dans tous les pays Européens ainsi qu'aux Etats Unis. En Europe, on compte à peu près un million de gens sans domicile fixe qui vivent dans les rues ou ne peuvent pas quitter les institutions comme les prisons ou les centres psychiatriques par manque de logement, ou vivent temporairement chez des amis ou parfois, carrément dans des bidonvilles. Mais bien que ce nombre augmente dramatiquement dans la plupart des pays européens, il baisse dans certains pays scandinaves comme la Finlande. Ceci est dû à des stratégies appelées « le logement d'abord ». Les personnes sans domicile fixe y ont droit à un toit à condition qu'elles se laissent traiter en cas des problèmes d'alcoolisme ou psychiatriques.

### 5.2. En Europe de l'Ouest : l'exemple de la Belgique

En Belgique, à l'origine, la sécurité sociale a été créée après la deuxième guerre mondiale par et pour les travailleurs. Elle permet d'avoir un revenu quand on est privé de son salaire à cause d'une maladie, de la perte de son emploi, d'un accident ou encore quand on est trop âgé pour travailler. Avec le temps, on a mis en place certains droits pour d'autres catégories de la population, pour que tout le monde puisse avoir un minimum de moyens pour vivre. En Belgique, la sécurité sociale regroupe plusieurs matières et plusieurs institutions. On peut la considérer comme un grand arbre qui comporte sept branches principales : les pensions, le chômage, l'assurance accidents du travail, l'assurance maladie professionnelle, l'assurance obligatoire, soins de santé et maladie-invalidité, les vacances annuelles et les allocations familiales.

Enfin, il existe aussi l'aide sociale, qui ne fait pas partie de la sécurité sociale classique, mais vient la compléter. Elle est en grande partie décentralisée et administrée par les villes et communes.

La sécurité sociale belge aujourd'hui fonctionne essentiellement grâce aux cotisations versées. Le principe est que tous les mois, les travailleurs et employeurs versent une partie de leur salaire dans les caisses de la sécurité sociale. C'est ce qu'on appelle

cotisations sociales, pour les travailleurs, et patronales, pour les employeurs. Ces contributions sont complétées par des sources fiscales.

La sécurité sociale belge est un système d'assurance. Pour les travailleurs, elle permet de savoir qu'on sera couvert en cas de situation difficile comme la maladie ou le chômage. En contrepartie du versement des cotisations sociales, on a droit à un revenu si ces situations se produisent.

La sécurité sociale fonctionne sur la solidarité entre citoyens. On dit aussi qu'on mutualise les risques que tout le monde peut courir. C'est un système qui fonctionne bien parce qu'il y a énormément de gens qui se cotisent. Le système est basé sur la solidarité entre plusieurs groupes dans la société : les travailleurs et les chômeurs ; les jeunes et les personnes âgées ; les malades et les personnes en bonne santé ; les personnes ayant un revenu et les personnes sans revenu ; les familles sans enfant et les familles avec enfants.

Le système est performant et efficient parce que tout le monde ne se retrouve pas dans la même situation en même temps. Par exemple, tout le monde n'est pas malade au même moment et tout le monde ne perd pas son emploi le même jour. Par contre, au cours d'une vie, devenir malade ou perdre son emploi sont des événements qui pourraient arriver à tout le monde.

Il est important de noter que les systèmes (les branches) de la protection sociale ont toujours été co-gérés par les représentants des partenaires sociaux (syndicats et organisations patronales) et certains comme l'assurance maladie, aussi par les mutuelles de santé.<sup>12</sup>

### 5.3. Pays présentant des similitudes avec la RDC

Commençons d'abord par la République Dominicaine, pays en Amérique latine situé dans les Caraïbes. Dans ce pays, on retrouve un système d'assurance sociale similaire à celui de la Belgique, et d'autres pays européens pour les travailleurs du secteur formel, ainsi que les fonctionnaires.

Mais, comme c'est le cas en RDC, une très grande partie de la population vit et survit grâce à son implication dans le *secteur informel*. En effet, depuis très longtemps, le syndicat CASC (Confederacion Autonoma Sindical Classista) a commencé à organiser ce secteur informel avec des coopératives, des associations et des entreprises sociales.<sup>13</sup> Par exemple, le transport entre les villes est pour une très grande partie organisé par des associations de chauffeurs. Certaines de ces associations comptent de centaines des membres. Depuis quelques années, le syndicat a commencé une campagne de plaidoyer afin d'obtenir l'adhésion de ses travailleurs indépendants du secteur informel à la caisse nationale de sécurité sociale. On a pu le faire à partir des associations et des coopératives avec un mécanisme ingénieux qui permet à ces travailleurs indépendants d'avoir le statut d'employés et à ces associations et coopératives le statut d'employeur. Evidemment, ceci va de pair avec des cotisations que les travailleurs et les employeurs doivent verser dans la caisse de sécurité sociale.

Circonscrivons à présent le cas de Bangladesh, pays asiatique de plus de 175 million d'âmes. Confronté au même problème, c'est-à-dire que la plupart des travailleurs et familles survivent dans le secteur informel et ne sont pas associés au système public de protection sociale, certaines initiatives de l'économie sociale s'y sont intéressées. Il s'agit notamment des institutions de microfinance qui ont inventé des systèmes de micro-assurance. Un exemple bien connu, c'est la Grameen bank, banque établie par le prix Nobel Mohamed Yunus. Cette banque communautaire, où les clients n'y vont pas, mais où les fonctionnaires de la banque fréquentent les clients, compte maintenant plus de 10 millions d'adhérents,

---

<sup>12</sup> P. SOGLOHOUN, *Contribution des Mutuelles de Santé à L'Organisation de la Demande des Services et Soins de Santé en RDC*, Bethesda, MD: Health Systems 20/20 project, Abt Associates Inc, août 2012.

<sup>13</sup> <https://www.wsm.be/files/files/publicaties/fr/WSM-brochure-Amusol-FR-8063.pdf>



dont plus de 95% de femmes. Au début, ces femmes devraient se réunir en groupes de 5 personnes et se rencontrer une fois la semaine. Le système prévoyait d'abord accorder à deux femmes un petit prêt pour financer leurs petites activités productrices ou commerciales. Une fois les prêts remboursés par ces deux bénéficiaires, deux autres en recevaient. La présidente du groupe était servie en dernier lieu. Ainsi se développait un système de crédit solidaire et aussi de contrôle social. Avec le temps, la banque s'est développée et la gamme de produits s'est élargie avec différents types de prêts, des comptes en banque, des crédits pour le téléphone mobile, etc. et aussi avec des systèmes d'assurance couvrant entre autres, les coûts des soins de santé.

Ce que fait la Banque Grameen est similaire à ce que font les mutuelles de santé dans plusieurs pays d'Afrique. Il existe plusieurs systèmes mutualistes en Afrique. Citons successivement d'abord des systèmes obligatoires comme au Rwanda ; des systèmes avec une forte implication de l'Etat comme au Sénégal et des systèmes pleinement volontaires comme en RDC. Il importe également d'ajouter les systèmes mutualistes communautaires qui regroupent des membres d'un village ou d'un quartier. D'autres systèmes encore, sont greffés sur des associations qui existaient déjà. Au Cameroun par exemple, des mutuelles fonctionnent à partir des tontines très développées dans ce pays. Dans d'autres cas, les mutuelles sont liées aux syndicats de travailleurs ou de paysans voire des Eglises. L'idée derrière cette stratégie est de profiter de la cohésion et du contrôle social déjà existant parmi les membres de ces associations.

#### 5.4. Situation de la RDC<sup>14</sup>

L'adhésion de la République Démocratique du Congo à la politique nationale de protection sociale est manifeste depuis son accession à l'indépendance. Devenue membre de l'OIT, elle a eu à ratifier 37 conventions dont 8 conventions fondamentales, 2 conventions de gouvernance et 27 conventions techniques.

Un élan positif a été ainsi pris et des œuvres notables ont été enregistrées. Malheureusement, au cours de la décennie 1970, un déclin progressif des acquis du système de protection sociale a été constaté. En même temps que les instruments de sécurité sociale perdaient progressivement de leur fonctionnalité, concomitamment, l'assistance sociale aux pauvres disparaissait faute d'un budget conséquent, l'économie se gère essentiellement dans l'informel telle que l'atteste l'enquête 1-2-3.

Fort de ce constat, le Programme National d'appui à la Protection Sociale (PNPS) a été mis en place par le décret présidentiel n°05/176 du 24 novembre 2005, doté de l'autonomie administrative et financière, placé sous la tutelle du Ministère en charge de l'Emploi, Travail et Prévoyance sociale. Ce programme a pour missions d' (de) :

- étendre la couverture de la protection sociale ;
- améliorer la qualité des prestations sociales ;
- mettre en place et gérer un système de couverture des soins de santé ;
- concourir aux travaux de réforme avec la commission ad hoc ;
- rendre effective la protection sociale pour tous.

Présentement, la protection sociale bénéficie d'un regain d'intérêt de la part du gouvernement de la RDC reposant sur un plan stratégique de quelques actions phares. Toutefois, notons que cette protection sociale s'inscrit dans la ligne droite de ce qui a existé jadis, comme politique de sécurité sociale dans ce pays.

À ce sujet, le gouvernement national a promulgué en juillet 2017 une nouvelle loi sur le régime général de sécurité sociale. Cette loi, préalablement adoptée par le Parlement, vise à élargir et à légiférer l'extension de la protection sociale à d'autres secteurs non couverts,

---

<sup>14</sup> S. SHOMBA et alii, *Les trajets de création du Réseau National Multi-Acteurs de Protection sociale. Expérience de la RDC*, Kinshasa, M.E.S., 2021, pp.31-33.

notamment le secteur informel<sup>15</sup>. L'architecture du système de couverture universelle en santé a été validée techniquement en juin 2017 partant de la Task force nationale sur la protection sociale, qui regroupe les représentants du gouvernement, des organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que de la société civile, opérationnelle en 2016 et qui a, notamment conduit l'ensemble du processus d'élaboration de la politique et stratégie nationale de protection sociale.

Les axes stratégiques de la politique et stratégie nationale de protection sociale prennent en compte les besoins en protection de l'ensemble des couches de la population, en particulier les femmes et les groupes vulnérables. L'axe 1 vise à : i) promouvoir la couverture universelle en santé; ii) assurer l'accès des enfants à l'alimentation saine et équilibrée, à l'éducation et aux soins de santé et de proximité; iii) garantir aux personnes en situation difficile, y compris celles du 3<sup>ème</sup> âge, l'accès à des services sociaux de base et un revenu minimum. L'axe 2 quant à lui, vise à : i) réformer et consolider le système d'assurance sociale ; ii) étendre la couverture de l'assurance sociale. L'architecture du système de couverture universelle en santé adopté est basée, notamment, sur les principes d'universalité et de solidarité nationale, et prévoit des mécanismes appropriés d'affiliation de chaque catégorie de la population, en particulier les populations vulnérables et les travailleurs de l'économie informelle.

De tout ce qui précède, il importe de retenir que les bases (juridiques, politiques, administratives, ...) de la protection sociale sont déjà établies en RDC. On note des avancées avec la Caisse nationale de sécurité sociale. Toutefois, beaucoup restent encore à faire<sup>16</sup>, des écarts manifestes persistent entre la législation et la pratique nationale de sécurité sociale dans ce pays. De nombreux défis majeurs de la protection sociale attendent d'être relevés. C'est le cas entre autres, de :

- l'attentisme de la population à l'endroit de l'Etat démissionnaire ;
- la consolidation et l'expansion du Réseau National Multi-Acteurs sur l'ensemble du territoire national ;
- la montée toujours grandissante de la pauvreté ;
- la rareté de travail décent ;
- l'informalité de plus en plus de l'économie/travail ;
- le monopole de la caisse d'assurance ;
- le manque de culture mutualiste (solidarité) ;
- l'érection en quantité et en qualité des homes des vieillards jusque-là difficilement tenus par quelques rares personnes morales (Ong, Eglises) dans un Congo où de plus en plus, des vieillards sont jetés dans la rue, délaissés et parfois battus en faveur de l'argument de sorcellerie ; etc.

Pourtant, sur ce point précis, en attendant que s'opèrent la croissance économique qui joint la participation intense de la population ; la croissance qui va de pair avec la redistribution et la croissance économique qui intègre la protection sociale, la RDC pouvait, entre autres notamment, s'inspirer du système de protection sociale de bangladesh qui repose justement sur l'économie informelle, voire sur le modèle camerounais qui prend appui sur la culture de tontine qui peut être aussi élargie aux Eglises, largement étendues dans ce Congo en quête d'atout pour s'en sortir.

## Conclusion

<sup>15</sup> Nouvelle loi sur les mutuelles sociales en RDC a été adoptée par le Parlement et promulgué par le gouvernement en juillet 2017.

<sup>16</sup> Des esprits critiques considèrent tout l'arsenal juridique et politique ratifié par la RDC en faveur de la protection sociale, plus comme une carte de visite, car sa mise en œuvre systématique et effective demeure toujours fuyante.

Les systèmes de protection sociale aident les individus et leurs familles à affronter les crises et les chocs, trouver un emploi, gagner en productivité, investir dans la santé et l'éducation et protéger les personnes âgées. Les programmes de protection sociale jouent ou devraient jouer un rôle crucial dans les efforts déployés pour renforcer le capital humain chez les populations les plus vulnérables du monde. Ils leur donnent ou devraient leur donner les moyens d'être en bonne santé, de poursuivre des études et de se saisir des opportunités qui pourraient leur permettre de s'extraire et sortir leurs familles de la pauvreté.

Un système de protection sociale bien conçu et mis en œuvre constitue un élément puissant pour l'épanouissement de l'être humain, valoriser le capital humain et accroître la productivité, réduire les inégalités, renforcer la résilience et lutter contre la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre. Ces systèmes et instruments ont un pouvoir transformateur en ce qu'ils agissent comme des amortisseurs en aidant les populations, et surtout les couches pauvres et vulnérables à atténuer l'impact des chocs et crises économiques et financières. Ils offrent aux pauvres et aux vulnérables une chance de s'extraire de la pauvreté, de devenir des membres productifs de la société et d'accéder au bien-être.

Lorsqu'ils sont bien conçus, les programmes de protection sociale sont rentables. Plutôt qu'un coût à la société et à l'économie, les systèmes de protection sociale produisent un retour sur investissement important. Ce retour sur investissement a un aspect économique comme il fait bénéficier à la croissance économique, un aspect sociétal comme il renforce la cohésion sociale et un aspect individuel comme il impacte positivement la qualité de vie de tous les citoyens.

Au niveau international, plusieurs organisations s'y mettent pour promouvoir la protection sociale. L'OIT, par exemple, a lancé une Campagne mondiale pour promouvoir la ratification de la convention n° 102 - la convention internationale de référence établissant la norme minimale de sécurité sociale. La campagne qui doit se dérouler jusqu'en 2026 vise deux principaux objectifs :

- promouvoir la ratification et la mise en œuvre effective de la Convention n° 102 en réalisant des évaluations comparatives des écarts entre la législation et la pratique nationale dans le domaine de la sécurité sociale et les critères minimaux et principes clés de bonne gouvernance et de financement établis par la Convention ; et
- sensibiliser les parties prenantes nationales et renforcer leurs capacités à concevoir et mettre en œuvre des politiques nationales de protection sociale solides et des systèmes de protection sociale fondés sur les droits, durables, complets et adéquats pour tous, ancrés dans les normes de sécurité sociale de l'OIT.

Dans ce cadre, il est important que le monde académique s'implique aussi. C'est pour cette raison que nous saluons d'une part, le travail réalisé par la CDS, et d'autre part, par Hiva KU Leuven respectivement en collaboration avec la société civile congolaise et belge, étendue pour le Congo à des pays de l'Afrique centrale, et pour la Belgique, à ceux éparpillés à travers l'Europe, l'Amérique latine, l'Asie et l'Afrique. Chaque pays doit développer son propre système de protection sociale, car il n'y a pas de prêt-à-porter dans ce domaine.<sup>17</sup>

Considérant que la réflexion à l'origine du présent article a été laborieusement engagée à la CDS, à l'Université de Kinshasa, au Congo, il nous revient de convier les chercheurs et savants de ce pays à plaider pour que les conclusions tirées puissent être prises

---

<sup>17</sup> Pour d'amples renseignements, lire : OYARBIDE C., DANIEL J., *La sécurité sociale au cœur de la démocratie*, Allemagne, publications du cercle Vivienne, 2020 ; United Nations. Department of Economic and Social Affairs, *Planification de la protection sociale dans le contexte des plans nationaux de développement*, États-Unis: Nations Unies, 1970.

en compte par les décideurs et les acteurs sociaux afin que la promotion de la protection sociale devienne, demain, une réalité.

### **Bibliographie**

- BACHELET M. et alii, *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive*, Genève, BIT, 2011.
- BIT, *Rapport Mondial sur la Protection Sociale 2020-2022 : La protection sociale à la croisée des chemins – bâtir un avenir meilleur*, Genève, BIT, 2023.
- <https://www.wsm.be/files/files/publicaties/fr/WSM-brochure-Amusol-FR-8063.pdf>
- INES R.-C. et alii, *Les systèmes de mise en œuvre de la protection sociale: un manuel de référence*, États-Unis, World Bank Publications, n.d.
- LARGUEZE, B., *Vous et la protection sociale: maladie, famille, vieillesse*, France, Publications B. L., 1996.
- OYARBIDE C., DANIEL J., *La sécurité sociale au cœur de la démocratie*, Allemagne, publications du cercle Vivienne, 2020.
- *Protection sociale : une mise à jour vitale*. France, Institut Montaigne, 2018.
- SHOMBA KINYAMBA S. et alii, *Les trajets de création du Réseau National Multi-Acteurs de Protection sociale. Expérience de la RDC*, Kinshasa, M.E.S., 2021.
- United Nations. Department of Economic and Social Affairs, *Planification de la protection sociale dans le contexte des plans nationaux de développement*, États-Unis: Nations Unies, 1970.