

Construire l'avenir par le travail décent en République Démocratique du Congo - Intervention à la Radio Okapi -

Manzambi Kuwekita J, *PhD*^{1,2,3}

Docteur en Sciences de la Santé Publique de l'Université de Liège, Belgique

Professeur Ordinaire à l'Institut Supérieur des Techniques Médicales de Kinshasa, Congo

Chargé de Cours Adjoint au Département des Sciences de la Santé Publique, Faculté de Médecine, Université de Liège, Belgique

Correspondance :

Professeur Manzambi Kuwekita J.
Département des Sciences de la Santé Publique
Université de Liège, Belgique
jk.manzambi@ulg.ac.be

1. Contexte

Prospère au cours des années soixante, l'économie de la RDC s'est considérablement dégradée (**zaïrianisation**, libéralisation de l'exploitation des matières premières, **pillages** de 1991 et 1993) et, avec comme conséquences, (i) la raréfaction des biens et services, (ii) la précarisation des conditions de vie des populations, (iii) la destruction généralisée des infrastructures routières, socioéconomiques et scolaires, (iv) la disparition quasi-totale de l'emploi, etc., (v) les guerres, (vi) au point que plus de 64% de la population vivent en dessous du seuil de pauvreté.

Extrait du discours du Président de la RDC devant les 2 chambres (14/12/2015) : « Pour garantir une croissance économique significative et durable, l'émergence d'un entrepreneuriat national et compétitive internationale de la RDC, il est impératif que notre système d'enseignement supérieur et universitaire permette à nos jeunes d'acquérir des savoirs, des compétences et des aptitudes susceptibles d'aider à réduire la fracture de l'inadéquation formation-emploi ».

D'après les données de l'enquête 1-2-3 (Institut National de la Statistique, 2012), sur l'ensemble d'emplois recensés en RDC, **88,6% sont du secteur informel**. La population congolaise est jeune. Les jeunes âgés de **10 à 24 ans représentent 44,1%** de la population en âge de travailler et **18,5% des actifs**. Les inactifs d'au moins 10 ans sont environ 24 millions dont **21,3%** estiment ne pas avoir besoin de travailler, tandis que 26,8% ne sont pas en âge de travailler et **30,2%** ont choisi, selon la même enquête, de ne pas travailler pour d'autres raisons. En moyenne, les nouveaux diplômés de l'éducation nationale, tous secteurs confondus, représentent un effectif annuel de **200.000 personnes**, selon l'annuaire statistique 2014 publié en 2015.

2. Place du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Prévoyance Sociale au sein du Gouvernement et récentes avancées

Contrairement à la pensée populaire en RDC, le Ministère de l'Emploi, Travail et Prévoyance Sociale n'a pas vocation à créer des emplois de par ses attributions. Il a plutôt la compétence de **réguler les conditions de travail et fixer les normes qui assurent le bon fonctionnement du marché de l'emploi**.

Dans ce cadre, le Ministère de l'ETPS a formulé et fait endosser par le Gouvernement un certain nombre d'actes réglementaires dont (i) la politique nationale de l'emploi et de la formation professionnelle, (ii) le plan d'action national de lutte contre les pires formes de travail des enfants et (iii) le document de la politique de l'emploi des jeunes.

Dans le domaine de l'emploi :

La réforme se poursuit : (i) adoption du Document de Politique Nationale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle par le Conseil des Ministres du 25 novembre 2015 (document validé par le Conseil National du Travail en août 2015), (ii) validation par le CNT du Plan d'Action National de Lutte contre les Pires Formes de Travail des Enfants.

Mise en œuvre du Programme Emploi Diplômé (PED) avec le financement de la Banque Africaine de Développement (BAD), en réponse à la crise de l'emploi des jeunes : 10.000 jeunes diplômés à insérer dans les entreprises en qualité de stagiaires, en 4 ans, dont 2.500/an à Kinshasa, Kongo-Central et l'ex-Katanga) (tests à l'ONEM, admission dans les entreprises, acquisition de l'expérience, compétitivité, emploi décent et durable) (à terme, plus besoin de recrutement exceptionnel de personnel expatrié pour absence de compétence de la part de la main d'œuvre locale).

Appui à l'autonomisation économique des femmes, avec le financement de la BAD, en partenariat avec le Gouvernement, via le Programme-Cadre de Création d'Emplois et de Revenus (PROCER) : déjà dans la phase de mise en œuvre avec 9.000 femmes fiancées dont 8.000 à Kinshasa, 500 à Mbuji-Mayi et 500 à Kananga, moyennant une aide financière de 300\$ et la patente, une aide matérielle comprenant 1 table, 1 chaise, 1 parasol, 1 badge, ainsi qu'une formation en gestion de Très Petites Entreprises). Des tests sont organisés auprès du PROCER. Le recrutement des formateurs est en cours.

Dans le domaine de la formation professionnelle

Avec le financement de l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA) et du Gouvernement de la RDC (moyens logistiques, techniques et financiers), signature d'un protocole d'accord entre l'Institut National de Préparation Professionnelle (INPP) et l'Office pour la Promotion des petites et moyennes Entreprises au Congo (OPEC) : (i) formation qualifiante par l'INPP, (ii) accompagnement/coaching des stagiaires de l'INPP par l'OPEC, (iii) obtention des crédits via la Société de microfinance FINCA, (iv) accompagnement/coaching par l'OPEC, (v) l'ex-stagiaire devient Chef de son entreprise et cette dernière est enregistrée à l'OPEC.

Dans le domaine du Travail

Signature de 5 arrêtés portant mesures d'application du Code du Travail, publiés au Journal Officiel (conditions d'agrément des secrétariats sociaux, modalités sur la sous-entreprise, représentation et recours électoral des travailleurs, modalités de désignation des juges-asseurs, conditions d'ouverture et d'agrément des services privés de placement).

Dans le domaine de la Protection Sociale

(i) Augmentation des prestations minima de 100.000 FC à 130.000 FC/trimestre (43.000 FC/mois), (ii) en synergie avec d'autres Ministères, notamment les Affaires Sociales, Action Humanitaire et Solidarité Nationale. La Politique Nationale de Protection Sociale est en cours d'élaboration, (iii) le Fonds National de Promotion et de Service Social a été créé par Décret et fonctionne auprès du Ministère des Affaires Sociales, Action Humanitaire et Solidarité Nationale, (iv) création de la Caisse de retraite des agents et fonctionnaires par Décret, à la Fonction Publique.

3. Évolution de l'emploi par branche d'activités de 2010 à 2015

Se basant sur la classification internationale des métiers, les activités sont rangées en plusieurs branches à savoir : activités extractives, activités de fabrication, construction, commerce de gros et de détail, transport et entreposage, activités d'hébergement et de restauration, agriculture, sylviculture et pêche, information et communication, activités financières et d'assurances, activités immobilières, activités professionnelles, scientifiques et techniques, activités de services administratifs et d'appui, administration publique et défense, sécurité sociale obligatoire, éducation, arts, spectacles et loisirs, etc.

Des avancées remarquables ont été enregistrées dans les branches ci-après :

(i) Activités extractives : Il y a été créé 2.987 nouveaux emplois en 2011, 3.117 en 2012, 126 en 2013, 32.668 en 2014 et 10.086 en 2015 et faisant passer les effectifs de 2010 (**71.605 employés**) à **120.589** en 2015, soit une progression de **64,4% en 5 ans**.

(ii) Activités de fabrication : Avec un effectif de **20.259 employés en 2010**, on y a créé 986 nouveaux emplois en 2011, 284 en 2012, 4.333 en 2013, 6.542 en 2014 et 5.766 en 2015. Les effectifs sont ainsi passés à **38.170** travailleurs en 2015, soit une progression de **88,4%** en 5 ans.

(iii) Construction : Forte d'un effectif de **20.712 travailleurs en 2010**, cette branche a enregistré 58.797 nouveaux postes en 2011 pour en perdre 41.686 en 2012 et 15.791 en 2013, avant de connaître une relance en 2014 avec 58.602 nouveaux emplois et 3.528 en 2015, faisant passer les effectifs à **84.162 travailleurs en 2015**, soit une progression de **306,3%** en 5 ans.

(IV) Commerce de gros et de détail, réparations de véhicules automobiles et de motocycles : au début de la période de référence (2010), cette branche comptait **35.904 travailleurs** avant d'en recruter 1.102 en 2011, 1.197 en 2012, 1.182 en 2013 avant de connaître une explosion de 12.232 nouveaux emplois en 2014 et 8.864 en 2015, faisant passer ces effectifs à **60.481 travailleurs en 2015**, soit une progression de **68,5% en 5 ans**.

(V) Transport et entreposage : comprenant un effectif de départ de 43.260 en 2010, cette branche a enregistré jusqu'en 2015 respectivement 451, 474, 447, 5.935 et 4.894 nouveaux emplois, passant ainsi à 55.461 travailleurs, soit une progression de **28,2% en 5 ans**.

(VI) Activités d'hébergement et de restauration. En 2010, cette branche comprenait 2.162 travailleurs avant d'en recruter 385 en 2011, 44 en 2012, 41 en 2013, 1.387 en 2014 et 1.480 en 2015, faisant passer les effectifs à 5.499 travailleurs, soit une progression de **154,3% en 5 ans**.

(VII) Agriculture, sylviculture et pêche : Possédant 17.930 travailleurs en 2010, cette branche a créé 387 emplois en 2011, 417 en 2012, 383 en 2013, 1.470 en 2014 et 3.190 en 2015, faisant passer les effectifs à 23.777 travailleurs en 2015, soit une progression de **58,47% en 5 ans**.

(VIII) Fonction publique : les données relatives aux emplois dans la Fonction publique présentent d'énormes problèmes de fiabilité, étant parties de **1.010.823** (2010) à 199.607 (2015) agents. Après vérification auprès du Ministère de la Fonction Publique, il s'avère que le chiffre de 1.000.000 serait plus ou moins fiable, tout en sachant qu'environ 300.000 d'entre ces agents sont présentés comme étant « asexués » (ni hommes, ni femmes), d'après les résultats du contrôle effectué dans l'administration. Lorsqu'on sait qu'il y a suffisamment d'agents fictifs dans l'administration publique grâce auxquels vivent bon nombre de cadres de ce secteur, parvenir à fournir des chiffres réels d'agents et fonctionnaires de l'Etat relèverait d'un miracle.

Le reste de branches a également connu une progression positive, à plusieurs degrés, allant de **9% à 39%**.

L'emploi a progressé de **66,8% en 5 ans**, faisant passer les effectifs de **293.022** en 2010 à **488.665** en 2015. L'effectif de nouveaux emplois créés est passé à 70.730 en 2011 avant d'en perdre 34.100 en 2012 et 8.829 en 2013 ; il s'est ensuite envolé à **121.581** nouveaux emplois créés en **2014** et **46.261** en 2015.

4. Critères et mécanismes d'accès aux postes vacants

Le marché du travail comprend d'une part l'offre de la main d'œuvre exprimé par les ménages et, d'autre part, la demande de la main d'œuvre exprimée par les investisseurs et les employeurs. S'agissant de l'offre de la main d'œuvre, elle est influencée par l'accroissement démographique, qui est de 3,4% pour la RDC. Quant à la demande de la main d'œuvre, elle est influencée par la demande extérieure qui, dans le cas d'espèce, a baissé suite à la détérioration du cours des matières premières sur le marché mondial observée depuis plusieurs années. La création des emplois dans l'économie formelle et informelle exige des investissements tant publics que privés.

Selon l'enquête 1-2-3 de l'Institut National de la Statistique citée plus haut, il existe trois canaux d'accès à l'emploi en RDC : (i) **les réseaux familiaux**, (ii) **les autres réseaux** et (iii) **l'ONEM**. D'après cette source, **79,9% d'emplois sont obtenus via les réseaux familiaux** (principalement par des relations familiales et politiques), **24,4% par d'autres réseaux** (notamment les amis et connaissances) et seulement **0,7% par l'ONEM**.

5. Construire l'avenir par un travail décent

Le concept de « travail décent » apparaît pour la première fois en 1999, dans le rapport présenté par le Directeur général de l'OIT à la 87^e session de la Conférence internationale du Travail. Selon le BIT, la notion de travail décent ne s'applique pas seulement aux travailleurs de l'économie formelle, mais aussi aux salariés en situation informelle et aux personnes travaillant à leur compte ou à domicile.

Indicateurs du travail décent

L'emploi : taux d'activité et taux de chômage : le taux d'activité reste très faible, bien qu'en bonne progression (68% d'emplois créés de 2010 à 2015) grâce à la stabilisation de la situation macro-économique et à l'amélioration significative du climat des affaires. Quant au chômage, son taux est d'environ 80%.

L'emploi rémunérateur : élément difficilement chiffrable, selon le BIT, car il varie selon les valeurs sociales prépondérantes et le niveau de prospérité matérielle du pays. Dans les pays de l'OCDE dont ceux de l'Union Européenne, le niveau de pauvreté absolue se situe en-dessous de 14,40 USD alors qu'il est situé en-dessous de 1 à 2 USD dans les pays en développement dont la RDC où les salaires sont plus que précaires.

Conditions de travail (travail de nuit, repos hebdomadaire et congés payés, sécurité et santé au travail) : selon le BIT, les données manquent concernant les pays en développement, où le travail informel est largement majoritaire. Malgré quelques études sur les risques pour la sécurité et la santé dans l'environnement informel, cela n'a jusqu'ici pas suscité d'intérêt dans les débats de politique générale :

inspection du travail complaisante et/ou inefficace, peu d'investissements en matière de santé et sécurité au travail, corruption quasi généralisée (convertie en « valeur »), création des directions et/ou programmes de santé au travail au Ministère de l'Emploi, Travail et Prévoyance Sociale d'une part, et d'autre part au Ministère de la Santé Publique. Dans le même ordre d'idées, disputes intenses au Ministère de l'Emploi, Travail et Prévoyance Sociale entre le Secrétariat Générale à l'Emploi et au Travail ainsi que celui de la Prévoyance Sociale. Motifs : organisation de la journée internationale de la santé au travail et gestion des fonds issus des Partenaires Techniques et Financiers sur l'organisation de ladite journée.

La sécurité sociale : dans des situations d'urgence, la sécurité sociale permet d'assurer la subsistance de personnes en difficulté et de les protéger contre les imprévus. C'est une composante importante du travail décent. La Convention 102 de l'OIT définit la norme minimum à 9 branches : soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, prestations de vieillesse, prestations en cas d'accident du travail, prestations aux familles, prestations de maternité, prestations d'invalidité et prestations de survivants.

Ce système a été conçu pour répondre aux besoins des travailleurs de l'économie formelle, représentant moins de 20% de la population active de la RDC. Pour les autres, travailleurs du secteur informel et autres personnes vulnérables et/ou en état de précarité, il faut recourir aux filets sociaux : aide sociale. Budget de sécurité sociale de la France en 2016 : 476,6 milliards d'euros. Budget de l'État pour la même année : environ 100 milliards d'euros en moins). Budget de l'État congolais en 2016 : 8,4 milliards USD : inverser tendance de la gestion du budget de la sécurité sociale de la RDC (80% vs 20%) et augmenter la part du budget alloué par le Trésor, Fonds de solidarité.

Les droits fondamentaux : en tant qu'indicateur de travail décent, les droits fondamentaux concernent le travail forcé, le travail des enfants accomplis dans des conditions abusives, la discrimination au travail et la liberté syndicale.

En République Démocratique du Congo, le travail forcé ainsi que le travail des enfants accomplis dans des conditions abusives sont proscrites par la Constitution et le Code du Travail. Quant à la liberté syndicale, elle est garantie à la fois par la Constitution et le Code du Travail. Ce sont là deux avancées majeures de la RDC en matière de « travail décent ».

Des efforts restent à fournir afin de supprimer le critère « aptitude physique » pour l'accès à l'emploi des Personnes en situation de handicap.

Le dialogue social : entre les différents groupes sociaux et économiques, et entre ces groupes et les autorités publiques, est l'une des caractéristiques des sociétés démocratiques. C'est un instrument qui permet de résoudre, dans un esprit de coopération, les inévitables conflits d'intérêts liés aux politiques économiques et sociales. Il constitue un véritable facteur de progrès économique, car il offre une garantie d'équité, vise l'efficacité et permet de faciliter les ajustements. En RDC, le dialogue social dans le secteur de l'emploi est organisé au sein du Conseil National du Travail où se retrouve la tripartie : travailleurs, employeurs et Gouvernement. Toutefois, la tenue des réunions n'est pas toujours régulière.

6. Conclusion et recommandations :

Comme on peut le constater, la RDC a fourni des efforts louables en matière de « travail décent », mais le chemin à parcourir reste encore très long étant donné les maigres résultats obtenus jusqu'à ce jour, ce qui rend l'avenir encore incertain pour environ 80% de la population, et sa préparation quasi impossible, vu la distance qui sépare le pays du « travail décent ». Les progrès accomplis depuis 2010 permettent d'espérer.

Dans le but de construire l'avenir de la RDC par le « travail décent », il est recommandé de :

- Poursuivre les réformes ;
- Maintenir la bonne situation macro-économique et améliorer les salaires ;
- Poursuivre dans le sens de l'amélioration du climat des affaires ;
- Formaliser les emplois informels, poursuivre l'autonomisation des populations précaires (microcrédit)
- Généraliser et augmenter la fiscalité ;
- Réformer la sécurité sociale en allouant 80% des recettes de l'INSS au paiement des prestations ;
- Combattre la corruption sous toutes ses formes ;
- Réformer le système éducatif, viser l'excellence, invalider les diplômes douteux, fermer les établissements d'enseignement ne remplissant pas les conditions ;
- Améliorer la qualité et l'accès aux soins de santé pour tous ;
- Sensibiliser, conscientiser et éduquer la population à la citoyenneté et à la lutte contre les antivaleurs.

Tableau 1. Évolution annuelle du nombre d'employés nationaux par branche d'activités

BRANCHE D'ACTIVITES	ANNEE										
	2010	2011	Nb emplois créés 2011	2012	Nb emplois créés 2012	2013	Nb emplois créés 2013	2014	Nb emplois créés 2014	2015	Nb emplois créés 2015
Agriculture, sylviculture et pêche	17930	18317	387	18.73	417	19.11	383	20.587	1.470	23.777	3.190
Activités extractives	71605	74592	2.987	77.709	3.117	77.835	126	110.503	32.668	120.589	10.086
Activités de fabrication	20259	21245	986	21.529	284	25.862	4.333	32.404	6.542	38.170	5.766
Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et climatisation	6349	7471	1.122	7.470	-1	7.471	1	7.871	400	8.811	940
Distribution d'eau, réseau d'assainissement, gestion des déchets et activités de remise en état	2466	2903	437	2.950	47	2.950	0	3.042	92	3.400	358
Construction	20712	79509	58.797	37.823	-41.686	22.032	-15.791	80.634	58.602	84.162	3.528
Commerce de gros et de détail, réparations de véhicules automobiles et de motocycles	35904	37006	1.102	38.203	1.197	39.385	1.182	51.617	12.232	60.481	8.864
Transport et entreposage	43260	43711	451	44.185	474	44.632	447	50.567	5.935	55.461	4.894
Activités d'hébergement et de restauration	2162	2547	385	2.591	44	2.632	41	4.019	1.387	5.499	1.480
Information et communication	8757	8866	109	8.950	84	9.049	99	9.660	611	10.450	790
Activités financières et d'assurances	25666	27027	1.361	27.182	155	27.320	138	28.442	1.122	31.454	3.012
Activités immobilières	702	741	39	747	6	753	6	794	41	980	186
Activités professionnelles, scientifiques et techniques	7144	2713	-4.431	2.728	15	7.578	4.850	7.601	23	7.841	240
Activités de services administratifs et d'appui	17586	18521	935	18.624	103	19.520	896	18.705	-815	20.423	1.718
Administration publique et défense, sécurité sociale obligatoire	1010823	735323	-275.500	735.323	0	735.323	0	199.607	-535.716	199.607	0
Éducation	416336	832689	416.353	420.541	-412.148	422.659	2.118	423.024	365	423.150	126
Arts, spectacles et loisirs	4015	4572	557	5.096	524	5.038	-58	5.084	46	5.246	162
Autres activités de services	4075	4075	0	4.082	7	4.103	21	4.124	21	4.728	604
TOTAL GENERAL	1.715.751	1921828	206.077	1.474.467	-447.361	1.473.259	-1.208	1.058.285	-414.974	1.104.229	45.944

Source : ONEM, 2016