

# Trajectoires de la Politique Sociale en Afrique depuis la Période coloniale

Parcours et expérience de la RD-Congo en santé,  
éducation, travail et logement



Germain Kuna Maba Mmubuku

**GETSPA**

Gender Equitable and Transformative  
Social Policy for Post-COVID-19 Africa



# **Trajectoires de la Politique Sociale en Afrique depuis la Période coloniale:**

Parcours et expérience de la RD-Congo en santé, éducation, travail et logement

---

Germain Kuna Maba Mmubuku

**GETSPA WPF 1 2023**

March, 2023

## **À propos de la Série de Documents de Travail**

Les documents de travail GETSPA sont des rapports de recherche publiés par le projet GETSPA (Politique Sociale Générée et Transformatrice en Afrique Post-COVID-19). GETSPA est un projet panafricain qui a pour objectif de transformer - par le biais de la recherche, du plaidoyer, de la mise en réseau, de la documentation et des activités de renforcement des capacités - les discours, les approches et les cultures de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques sociales en Afrique. GETSPA est dirigé par un comité technique comprenant Mme Dzodzi Tsikata (CP), Mme Nana Akua Anyidoho (co-CP), M. Michael Kpessa-Whyte (co-CP), M. Charles Abugre, Mme Abena D. Oduro et M. Ato Kwamena Onoma.

### **Clause de non-responsabilité**

Les opinions exprimées dans les documents de travail ne sont pas nécessairement celles du projet GETSPA, de son comité technique, de son conseil consultatif, de l'Institut d'Etudes Africaines ou de ses partenaires. Bien que tous les efforts raisonnables soient faits pour vérifier l'exactitude des faits dans les documents publiés, les auteurs des documents sont en dernier ressort responsables de la vérification des affirmations faites dans leurs documents. Ni le GETSPA ni l'Institut d'Etudes Africaines ne peuvent être tenus responsables des erreurs ou des inexactitudes contenues dans les contributions.

### **Droits d'Auteur et Reproduction**

Les auteurs et le projet GETSPA, Institut d'Etudes Africaines, Université du Ghana détiennent conjointement les droits d'auteur des documents de travail. Les documents de travail ne peuvent être reproduits sous quelque forme que ce soit, imprimée ou électronique, sans l'autorisation du Comité Technique de GETSPA, qui peut être contacté à l'adresse suivante [ro.getspa.ias@ug.edu.gh](mailto:ro.getspa.ias@ug.edu.gh). Nous vous demandons de bien vouloir attendre une année civile après la première publication en ligne sur le site web de GETSPA pour demander l'autorisation de reproduire le matériel et de citer GETSPA comme source originale en libre accès.

**© 2023 Les auteurs. Publié par le projet GETSPA, Institut d'Etudes Africaines, Université du Ghana.**

selon les termes de *Creative Commons Attribution License* <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

ISBN: 978-9988-9241-5-7

<i>Résumé</i> .....	<b>VII</b>
<b><i>Abstract</i></b> .....	<b>.6</b>
<i>Introduction</i> .....	<b>1</b>
1. Problématique de la politique sociale en RDC .....	1
2. Théories, concepts et méthodes.....	<b>2</b>
Les théories .....	2
<b>Les concepts</b> .....	<b>3</b>
Politique sociale transformatrice .....	3
Genre et équité entre les sexes .....	4
Transformation structurelle .....	5
Les méthodes.....	6
<b>3. Trajectoires de la politique sociale en RDC</b> .....	<b>7</b>
3.1. La fin de l'ère coloniale .....	7
3.1.1. Politique sociale de l'Éducation.....	7
3.1.2. Politiques sociales de santé .....	9
3. 1.3 Politiques sociales de l'emploi.....	10
3. 1.4. Politiques sociales du logement .....	11
3.2. L'ère post indépendance : 1960-1965.....	13
3.3. La période du monopartisme et de l'ajustement structurel : 1965-1990 .....	14
3.3.1. Politiques sociales de l'éducation .....	14
3.3.2. Politiques sociales de la santé .....	16
3.3.3. Politiques sociales de l'emploi.....	16
3.3.4. Politiques sociales du logement .....	17
3.4. La période de transition politique : 1990-2006.....	19
3.4.1. Les politiques sociales de l'Éducation .....	20
3. 4.2. Politiques sociales de la Santé.....	21
3.4.3. Politiques sociales de l'Eemploi .....	22
3.4.4. Politiques sociales du logement .....	22
3.5. La période post-transition et post-conflit : 2007-2018.....	23
3.5.1. Politiques sociales de l'Ééducation.....	23
3.5.2. Politiques sociales de la Ssanté .....	24
3.5.3. Politiques sociales de l'emploi.....	25
3.5.4. Politiques sociales du logement .....	26
3.6. La période de COVID-19.....	27

3.6.1. Politiques sociales de l'Éducation.....	28
3.6.2. Politiques sociales de la Santé.....	28
3.6.3. Politiques sociales de l'Emploi.....	28
3.6.4. Politiques sociales du logement.....	29
4. Résumé et conclusion.....	<b>30</b>
<i>Bibliographie.....</i>	<b>36</b>
<i>Annexe. Grille d'entretien.....</i>	<b>39</b>

## **Sigles et abréviations**

ACDI	Agence Canadienne pour le Développement Intégral
CELTEC	Cellule Technique pour les Statistiques de l'Education
CILU	Cimenterie de Lukala
CNUCD	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CTSE	Cellule Technique pour les Statistiques de l'Education
ELBEMA	Elbe et Mayumbe
ESU	Enseignement Supérieur et Universitaire
GETSPA	Politique Sociale Genrée et Transformatrice en Afrique post-COVID-19
LOGEC	Logement Economique
MARP	Méthode Accélérée de Recherche Participative
MINSANT	Ministère de Santé Publique
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilité du Congo
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONATRA	Office National des Transports
ONL	Office National de Logement
PLZ	Plantations Lever au Zaïre
PUC	Presse Universitaire du Congo
PUL	Presse Universitaire de Lubumbashi
RDC	République Démocratique du Congo
UMHK	Union Minière du Haut-Katanga
YMCA	Young Men's Christian Association

## Résumé

Considérées des interventions étatiques en vue de garantir le bien-être collectif, les politiques sociales s'inscrivent dans le cadre de l'action publique d'un pouvoir soucieux ou contraint de répondre aux nombreux et variés besoins des populations. C'est dans cette logique qu'il faut comprendre les différentes politiques sociales menées en RDC depuis l'ère coloniale (1908-1960) jusqu'à la période post-COVID-19 (1960-2021), par le pouvoir colonial et les cinq régimes qui se sont succédé au pouvoir, chacun en fonction de sa ligne idéologique et des contingences internes. Ces politiques, qui visaient avant tout l'amélioration des conditions de vie des populations, étaient élaborées dans le cadre des programmes gouvernementaux et mises en œuvre par des structures étatiques centrales et/ou provinciales, sous le leadership du chef de l'exécutif.

L'analyse de ces quatre politiques sociales (éducation, santé, emploi et logement) par le biais du systémisme et de la géo-qualimétrie devrait permettre de cerner leur quintessence diachronique et holistique à laquelle l'on devrait associer, en guise d'évaluation, la dimension d'équité, du genre et de la transformation sociale. Il s'en suit que les politiques sociales ont été menées ou escamotées en fonction des crises ou stabilité politique, économique et sécuritaire. Ces politiques ont tenu compte, dans une certaine mesure, de la femme, même si, au fond, elles n'ont guère été équitables, encore moins transformatrices. Cette situation est une conséquence d'un leadership politique peu clairvoyant, de l'instabilité institutionnelle quasi chronique, des différentes guerres, des crises financières internationales ayant des ramifications nationales. A ces facteurs réunis, il faudra ajouter l'approche traditionnelle et archaïque des politiques sociales qu'il sied de remplacer par le nouveau paradigme. Il faut, pour y arriver, que les décideurs politiques soient suffisamment sensibilisés et mobilisés sur la nécessité d'engager le pays sur la voie de la nouvelle approche des politiques sociales. Il en est de même pour les non étatiques et la population, afin d'obtenir à cet effet leur adhésion, soutien et accompagnement.

Mots-clés : Politique sociale, genre, équité, transformation, éducation, santé, emploi, logement, RDC.

## Abstract

Considered as state interventions to guarantee collective well-being, social policies are part of the public action of a government that is concerned with or forced to respond to the many and varied needs of the population. It is in this logic that we must understand the different social policies carried out in the DRC from the colonial era (1908-1960) to the post-COVID-19 period (1960-2021), by the colonial power and the five regimes that succeeded one another in power, each according to its ideological line and internal contingencies. These policies which were primarily aimed at improving the living conditions of the population were developed within the framework of government programmes and implemented by central and/or provincial state structures, under the leadership of the chief executive.

The analysis of these four social policies (education, health, employment and housing) by means of systemic and geo-qualitative analysis should make it possible to identify their diachronic and holistic quintessence, to which should be added, by way of evaluation, the dimensions of equity, gender and social transformation. As a result, social policies have been conducted or skirted according to political, economic and security crises or stability. These policies have taken women into account to a certain extent, even though they have hardly been equitable; let alone its transformative feature. This situation is a consequence of a lack of political leadership, of almost chronic institutional instability, of various wars, of international financial crises with national ramifications. To these factors must be added the traditional and archaic approach to social policies that must be replaced by the new paradigm. To achieve this, policymakers must be sufficiently sensitized to and mobilized on the need to move the country towards the new approach to social policies. The same is true for non-state actors and the population, in order to obtain their support and accompaniment guidance.

**Keywords:** Social policy, gender, equity, transformation, education, health, employment, housing, DRC.

## Introduction

Le présent rapport est un condensé des résultats des recherches sur les politiques sociales menées en RDC, dans le cadre du projet « Politique Sociale Génrée et Transformatrice en Afrique post-COVID-19 », initié par l'Institut d'Etudes Africaines. Lesdits résultats seront associés à ceux du Cameroun et du Gabon pour avoir, in fine, un aperçu général de la situation des politiques sociales de l'Afrique Centrale.

Le processus de son élaboration s'est étendu sur quatre phases essentielles, à savoir : la collecte des données secondaires et empiriques, leur traitement ayant abouti à la rédaction du présent rapport. Les recherches sur le terrain s'étaient déroulées du 19 avril 2021 au 23 mai 2021, dans les villes de Kinshasa, de Lubumbashi (province du Haut-Katanga) et de Boma (Province du Kongo-Central). Des hauts cadres de l'administration ainsi que des services publics centraux et provinciaux, des universitaires, des chercheurs et des journalistes étaient des cibles d'investigation.

Hormis la présente introduction, et la conclusion qui s'en suivra, ce rapport présentera les aspects théoriques et méthodologiques avant d'élucider, dans leur globalité, les trajectoires des politiques sociales dans les secteurs suivants : l'éducation, la santé, l'emploi et le logement.

### 1. Problématique de la politique sociale en RDC

C'est à partir du mois d'octobre 2019 que le monde entier vit au rythme qui lui est imposé par la crise sanitaire due au corona virus. Au niveau de la médecine, des efforts sont sans cesse renouvelés pour maîtriser, non sans difficultés, cette pandémie qui est à la base de plus de 4 millions des morts (OMS, 2021 : 12). Il faut entretemps noter que les effets de cette crise sanitaire sont nombreux et n'épargnent aucun domaine de la vie. Il est dès lors apparu, d'une part, des nouvelles crises sociétales aux contours à appréhender et, d'autre part, l'exacerbation de diverses crises qui rendaient déjà difficile le vécu quotidien.

En Afrique, par exemple, la crise liée à la COVID-19 remet en pleine pole position l'épineuse question de l'efficacité des politiques sociales conçues et mises en œuvre par différents gouvernements ; mais aussi, elle met à nu la précarité du système organisationnel sociétal au point qu'il devient plus facile de remarquer les tares, les insuffisances et les limites desdites politiques sociales. Des déséquilibres, par exemple, constatés et souvent décriés entre les deux sexes ou encore entre les ruraux et les citadins sont à mettre justement dans le compte de leur inadaptabilité dans un environnement sociopolitique et socioculturel toujours dynamique. L'on pourra également y adjoindre l'accroissement vertigineux du taux de la pauvreté, dans un espace continental riche en potentialité, et le déphasage du système économique dans un monde de plus en plus mondialisé.

En RDC, particulièrement, la conception, l'implémentation et, finalement, les résultats des politiques sociales sont des questions qui ne demeurent pas moins préoccupantes (Mukoka, 2012 : 75). Cette situation s'explique notamment par le fait que le pays connaît une situation de crises institutionnelles quasi permanentes depuis son accession à l'indépendance, et est toujours en proie à la guerre dans sa partie orientale, depuis un quart de siècle. La situation devient beaucoup plus complexe lorsqu'on y adjoint les différentes crises économiques mondiales et, tout récemment, la crise sanitaire.

Cette situation de l'Etat fragile ou bébé (Bongeli, 2008 : 13), dans laquelle se retrouve encore la RDC, n'a pas empêché le pouvoir public, en dépit des vicissitudes de tout genre, d'envisager des mesures sociales pour répondre aux préoccupations existentielles des populations. Et ce, même si dans certains cas, l'initiative voire le financement de certaines de ces politiques sociales endossées par le gouvernement étaient en réalité l'œuvre des partenaires internationaux, dans le cadre d'appui à un pays en conflit ou post-conflit.

Il se dégage, au regard de ce qui précède, l'existence d'un faisceau des politiques sociales que l'on peut identifier et analyser dans leurs différentes ramifications. Nous nous sommes attardés, comme relevé antérieurement, sur l'éducation, la santé, l'emploi et le logement. Il s'agit particulièrement des domaines sensibles, liés directement au vécu quotidien de la population, dont la mise en œuvre a eu des conséquences directes ou indirectes sur plusieurs aspects socioéconomiques de manière interdépendante. Les analyser dans leur globalité est par conséquent un exercice intéressant, dans la mesure où il permet la maîtrise et la compréhension des facteurs explicatifs qui ont prévalu en un moment donné dans leur conception et leur mise en œuvre. Mais aussi l'appréhension du contexte, des acteurs, des moyens et des contraintes qui y ont prévalu, dès leur conception jusqu'à leur mise en œuvre. Et la suite, évidemment, est l'appréciation critique de leurs retombées dans le vécu quotidien.

Ceci requiert naturellement une approche à la fois diachronique et holistique qui devrait permettre de cerner, notamment, leurs trajectoires, idéologies, dimension d'équité sociale, du genre et, bien sûr, leur portée économique et leur dimension de relative à la transformation sociale. Et ce, depuis la fin de la période qui précède l'ère coloniale jusqu'à celle de l'ère Covid-19. C'est à cet exercice, à la fois passionnant et délicat, que nous allons devoir nous attarder dans cette étude.

## **2. Théories, concepts et méthodes**

### **Les théories**

L'Etat, en tant que régulateur de la vie publique, a entre autres pour missions de garantir et de promouvoir le bien-être collectif. Aussi doit-il, à travers des structures et mécanismes appropriés, cerner les problèmes variés qui se posent dans son espace sociétal et agir, avec les moyens qui lui sont reconnus, afin de les résoudre. Concrètement, l'Etat cherche à agir pour assurer un minimum vital à tous ses citoyens et ce, sans discrimination aucune. C'est cet Etat-providence qui a remplacé l'Etat gendarme, qui intervient dans les domaines économique et social aux fins de garantir et de promouvoir les impératifs sociaux.

Ainsi, l'analyse des politiques sociales tient compte des variables telles que la nature du régime, les contextes politiques, les structures opérationnelles de l'Etat, l'industrialisation, le développement du capitalisme, l'émergence du régime démocratique et la puissance du mouvement ouvrier (Merrien, 1990 : 277). C'est pour dire que la variable Etat demeure au centre de l'analyse des politiques sociales. Dès lors, les politiques sociales varient selon qu'il s'agit d'un Etat fort ou faible, d'un Etat riche ou pauvre, d'un Etat démocratique ou en transition démocratique, d'un Etat développé ou en voie de développement, d'un Etat stable ou en crise.

Les Etats forts, démocratiques et riches ont développé, de par le temps, des politiques sociales transformatrices, au regard de leur impact dans le vécu quotidien de leur population. Même si l'on y décèle des marques de limites qui se manifestent, notamment, par le déficit du financement de la protection sociale, l'augmentation des prélèvements obligatoires et par

l'incapacité à enrayer la montée en crescendo de la pauvreté (Cadot & Alli, 2019 :3). Ce qui renvoie à la crise de l'Etat-providence dans les pays occidentaux. Par contre, dans les Etats faibles, pauvres et en proie à l'instabilité, les politiques sociales sont soit non existantes, soit déclarées mais non exécutées, soit encore conçues et non exécutées ou mal exécutées ; ou bien conçues et bien exécutées aussi.

Dans tous ces cas de figure, le point d'intersection demeure l'Etat et son attitude face aux problèmes sectoriels qui minent le bien-être collectif. Cet Etat doit être capable d'agir au quotidien pour garantir, à proportion requise, le bonheur collectif ; qui ne se décrète pas mais qui se construit à travers le temps, par des hommes et des femmes de valeur sous l'étoffe d'un leadership clairvoyant. Cet assortiment ne saurait être complet sans la part des bénéficiaires mêmes de l'action étatique : la population. Ce qui entraînera par ricochet un Etat fort, proactif, et résolument engagé dans le processus de transformation sociétale, au profit du bien-être collectif. Ainsi, la nature même de l'Etat, le type des acteurs qui président à sa destinée et la dynamique interne de la population déterminent la qualité des politiques sociales. Dès lors, les variables pour l'analyse des politiques sociales sont le degré de l'étatisation, le type des acteurs politiques et la dynamique interne de la population. L'on doit y adjoindre, entretemps, trois dimensions : transformatrice, genrée et équitable. C'est-à-dire que leur mise en œuvre doit embrasser inéluctablement un faisceau de secteurs de la vie sociale au même moment pratiquement pour déclencher, par un effet d'entraînement, des changements qualitatifs et quantitatifs dans le vécu quotidien de la population, de manière équitable et sans discrimination de sexe.

### Les concepts

Pour mieux aborder notre étude, il est indispensable que nous nous attardions sur le sens intrinsèque des concepts clés, à savoir : politique sociale transformatrice, équité entre les sexes et transformation structurelle.

### Politique sociale transformatrice

Mkandawire, cité par Rosemary Atieno et Alfred Ouma Shem, définit la politique sociale comme des interventions collectives affectant directement la transformation du bien-être social, des institutions sociales et des relations sociales (Rosemary Atieno & Alfred Ouma Shem, 2007 : 171).

Parler des politiques sociales revient à relever les actions menées par le pouvoir public en vue d'améliorer le bien-être collectif de manière qualitative et quantitative. Une telle approche exige, dès le départ, une planification sur la base d'un examen du secteur dans lequel il veut agir pour toucher la vie des populations.

Le champ des politiques sociales est donc vaste puisqu'il englobe tous les enjeux de la transformation sociale et du bien-être individuel et collectif à savoir : l'éducation, la santé, l'emploi, la protection sociale, l'assurance, le transport, l'accompagnement des personnes vivant avec handicap ou des personnes âgées, etc.

Les politiques sociales s'inscrivent donc dans une dynamique transformationnelle, dans le sens où elles doivent avoir des ramifications susceptibles d'apporter des changements dans la vie de leurs destinataires. Elles joueront ainsi le rôle de booster pour le développement économique et social dans la société, d'éviter des explosions sociales ou de réduire des inégalités.

L'Etat, en tant que structure de régulation dans la société (Mulumbati, 1998 : 123), est obligé, à partir des politiques sociales, de promouvoir et de garantir des droits individuels et collectifs dans une société où foisonnent des intérêts à la fois contradictoires, nombreux et variés. Il doit s'assurer, en même temps, que tous les citoyens bénéficient d'un même type de traitement et de formation pour leur permettre de concourir à compétences égales.

Mais cet Etat est une personne morale de droit public. Il est visible au travers ses structures et est opérationnel à travers de ses acteurs étatiques. Ces derniers sont incontournables en matière des politiques sociales et mettent en place les mécanismes nécessaires en vue de leur réussite. De leur vision politique, volonté politique et capacité d'agir ou de résister face aux pressions, dépendra l'efficacité des politiques sociales.

Il est vrai que même la volonté politique la plus farouche ou la vision la plus claire ne suffisent pas toujours pour avoir des politiques sociales à la fois équitables et transformatrices. Plusieurs facteurs s'érigent souvent en obstacles. C'est le cas des situations de force majeure, donc imprévisibles et inéluctables ; de l'instabilité institutionnelle, d'une guerre ou d'une pandémie. Ces différentes situations de crise, bien qu'obstruant les politiques sociales, peuvent se révéler aussi comme des opportunités qui permettent de réajuster les tirs, en vue de mieux faire dans le domaine des politiques sociales. Mais cela, à condition que l'on soit à même de percevoir les enjeux, les tenants et les aboutissants de sa démarche. Ainsi, les politiques sociales ne peuvent pas être réduites à des simples exercices politiques, sous l'étoffe des slogans creux et populistes. Elles relèvent plutôt d'un processus réfléchi réflexif sur le fond d'une planification méticuleuse, d'une mise sur agenda, d'un suivi régulier et d'une évaluation périodique.

### **Genre et équité entre les sexes**

Le genre est l'analyse des rapports socialement et culturellement construits entre femmes et hommes (Ben, 2014 : 39). Issu de l'anglais, *gender*, le concept genre renvoie aux multiples relations variées des deux sexes. Ces relations s'étendent sur les fonctions sociales, les aspects culturels, la dynamique des femmes pour une auto valorisation, les combats menés pour la valorisation de la femme, la prise en compte de la femme dans tous les aspects de la vie, etc. La question du genre rime avec l'égalité entre l'homme et la femme, la prise en compte de la femme dans tout ce qui se fait et l'action de la femme elle-même pour être actrice de son propre développement, avec le concours non assujettissant de l'homme. Le genre c'est le changement du regard, de l'attitude et du comportement de l'homme vis-à-vis de la femme. Considérée à sa juste valeur, l'homme sort de sa masculinité pour composer avec la femme sans préjugé.

Ainsi, la question du genre dans toutes ses ramifications, c'est-à-dire, de la place, du rôle, des fonctions de la femme ; ses rapports interpersonnels, sa participation politique, les problèmes auxquels elle fait face au quotidien dans certaines sociétés (viol, esclavagisme sexuel, précarité systématique, etc.) sont devenus des priorités dans des sociétés qui prennent rendez-vous avec le développement.

L'on retrouve dans plusieurs sociétés politiques africaines des groupes marginalisés : les personnes vivant avec handicap, les albinos et même les femmes. Ces dernières, notamment, éprouvent plusieurs difficultés pour accéder aux ressources, au pouvoir et aux connaissances, à l'instar des hommes. Il s'agit là des limites qui réduisent les capacités d'actions de la femme et l'empêchent, par ailleurs, de jouer pleinement son rôle dans la société. Ainsi, de nombreuses femmes souffrent à cause de leur exclusion parfois formalisée. Pourtant, en

Afrique, avec l'essor du secteur informel et du chômage structurel, c'est la femme qui prend de plus en plus en charge la famille, y compris le mari.

Il est inconcevable que celle qui doit se lever très tôt pour se coucher très tard soit systématiquement réduite au niveau de la production instrumentalisée et de la reproduction maternelle. Aussi est-il nécessaire d'aller au-delà de ces deux aspects pour que la femme soit à la fois au cœur de la famille, le cerveau dans la société et l'actrice du développement. Elle doit être considérée réellement comme une partenaire tout court. C'est pour dire que nous devons aller vers l'égalité des sexes. Celle-ci signifie :

Les femmes et les hommes ont le même statut et qu'ils bénéficient des mêmes conditions pour réaliser pleinement leurs droits fondamentaux et leur potentiel pour pouvoir contribuer au développement national, politique, économique, social et culturel et bénéficier des résultats. [...] L'égalité des sexes est donc la valorisation par la société des similarités et des différences des femmes et des hommes et des rôles différents qu'ils assument. (ACDI, 2010).

Ainsi chaque femme doit-elle jouer pleinement son rôle à côté de l'homme. Ce qui implique, par conséquent, de nouvelles approches qui transforment les rapports de force entre les sexes. Evidemment, dans cette démarche, l'apport de la femme elle-même doit être déterminant. La femme doit par conséquent être préparée, formée et, trouver une multitude de moyens pour défendre ses droits et s'imposer comme une alternative crédible et efficace. Cette femme consciente et déterminée mérite accompagnement et soutien des hommes et ce, avec des mesures publiques comme toile de fond.

### **Transformation structurelle**

La transformation structurelle, également appelée changement structurel, est perçue comme le résultat des modifications profondes de l'économie et les quelles entraînent un cercle vertueux de transformations (CNUCD, 2016 : 12). Agir sur un ou plusieurs secteurs de la vie et espérer avoir, par effet d'entraînement, une série de changements qualitatifs et quantitatifs est justement l'idée centrale de la transformation structurelle. L'objectif final dans cette logique est de métamorphoser la société partant des aspects économiques, culturels et sociaux interdépendants et produisant des effets escomptés.

C'est à cela que les décideurs politiques et leurs cabinets devraient s'attarder lorsqu'ils conçoivent des politiques sociales ou élaborent des plans stratégiques et des programmes gouvernementaux. Ces politiques et plans tablent sur des secteurs clés qui sont censés, une fois exploités, avoir des ramifications positives sur plusieurs domaines.

Le débat reste ouvert sur le secteur le plus porteur de la transformation structurelle. Pour les uns, le développement industriel est le pilier solide de la transformation sociale au moment où pour les autres c'est la formation de la classe moyenne. (Olivier Cadot & Alli, 2015 : 6). Dans certaines sociétés enclavées, l'on pense plutôt à la construction des voies routières comme facteur du changement structurel. Tout comme ailleurs, les regards sont tournés vers l'électrification qui pourrait avoir un impact sur le changement structurel. Tout peut donc varier d'un milieu à un autre et de la dynamique locale et du contexte culturel.

La transformation structurelle est donc un processus continu. Pour s'avérer efficace, il lui faut une stratégie d'identification du secteur porteur selon le contexte et l'environnement en présence de l'expansion des activités dans le secteur ciblé et de la réduction des obstacles qui

pourraient subvenir à l'occasion de l'exécution des activités. Mettre en place des politiques sociales relatives à l'emploi, dans un pays où le taux de demandeurs d'emplois et de chômeurs est très élevé, pourrait s'avérer productif pour l'essor sociétal. Les nouveaux employés pourraient subvenir beaucoup plus facilement à leurs besoins et seraient en mesure de supporter les charges d'un crédit logement. Les célibataires, hommes ou femmes, fonderaient des familles, prendraient soin de leur progéniture, en les scolarisant dans des bonnes conditions. Les questions de soins de santé ne se poseraient guère puisque directement résolues dans le cadre des conventions collectives des entreprises ou des mutuelles.

### **Les méthodes**

Les données recueillies par le biais de la Méthode Accélérée de Recherche Participative ont été traitées et analysées à l'aide de la méthode systémique et la méthode qu'altimétrie. La combinaison de ces deux méthodes se justifie pleinement dans le but de combler les limites de l'une par les avantages de l'autre et vice-versa.

La première méthode, systémique consiste à considérer l'objet d'étude comme un « système », c'est-à-dire, un ensemble d'éléments complexes en relation de dépendance réciproque. (Muluma, 2003 : 141). Le systémisme nous a permis de considérer l'Etat congolais comme un système, avec des demandes qui sont l'ensemble des désidératas de la population dans le cadre de l'amélioration de ses conditions. Ces demandes sont transmises au pouvoir politique, sous formes de requêtes, pétitions, plaidoyers, etc. Elles sont examinées dans les institutions, par les biais des structures et services compétents : ce sont les boîtes noires. Les réponses à ces demandes sont justement les politiques sociales conçues et implémentées. Les rétroactions sont les nouvelles demandes dans le système étatique correspondant aux nouvelles exigences, face aux influences et soutiens ou contestations du pouvoir. Tous ces paramètres constitueront donc le fil conducteur dans l'analyse des politiques sociales.

La géo-qualimétrie est la seconde méthode utilisée dans le cadre de cette analyse. C'est une combinaison de la méthode d'analyse géographique et des méthodes d'analyse des sciences sociales. La géo-qualimétrie se fonde sur l'association du qualitatif, du quantitatif et du spatial et fonctionne à la fois avec le design de complémentarité, le design explicatif et le design exploratoire. (Meva'a, 2018). Les matériaux qualitatifs viennent généralement approfondir et expliquer plus en détail les matériaux quantitatifs. Les matériaux géo-qualimétriques mobilisés dans le cadre de la présente analyse sont :

- **L'espace politique congolais** : Localisable à partir de Kinshasa et des provinces. Il s'agit d'un espace géographique bien circonscrit et administré par un pouvoir public. C'est le lieu d'implémentation des politiques sociales ;
- **Les politiques sociales conçues et mises en œuvre** : il s'agit de ce que font ou ont fait les différents gouvernements pour répondre aux besoins sociaux. Ces matériaux permettent justement de les identifier et de les classer de manière diachronique.
- **Les acteurs et bénéficiaires des politiques sociales** : il s'agit, pour les premiers, des étatiques principalement et des non étatiques, dans une certaine mesure, qui ont joué un rôle dans le processus des politiques publiques. Et, pour les seconds, ils renvoient à la population, principale bénéficiaire des politiques sociales.

Ces matériaux collectés ont été rigoureusement scrutés, classifiés, comparés et cartographiés pour produire un assortiment cohérent, qui puisse permettre la lecture spatialisée des politiques sociales sous examen.

### 3. Trajectoires de la politique sociale en RDC

En RDC, le pouvoir colonial et les régimes politiques qui se sont succédé au pouvoir depuis 1960 ont conçu, chacun selon sa vision et les moyens à sa disposition, plusieurs politiques sociales. Nous allons tenter d'explorer les quatre dûment retenues dans le cadre de la présente étude dans une exploration analytique en six temps, partant de la fin de l'ère coloniale à l'ère de COVID-19.

#### 3.1. La fin de l'ère coloniale

La fin de l'ère coloniale englobe une période de vingt ans, qui part de 1940 à 1960. Cette période vient après la première guerre mondiale et la crise mondiale de 1930-1935, tout en prenant en sandwich la seconde guerre mondiale ; somme toute, des événements planétaires qui ont eu des incidences sur les politiques sociales dans la colonie.

C'est le 15 novembre 1908 que débuta officiellement la colonisation du Congo par la Belgique. La politique coloniale était conçue et avalisée à la métropole, respectivement par le gouvernement et le parlement belge. Elle était mise en œuvre par le Ministre de la Colonie et exécutée par un gouvernement local, composé de dix ministres, que dirigeait le gouverneur général à partir de Kinshasa, la capitale.

##### 3.1.1. Politique sociale de l'éducation

Le parlement belge avait approuvé en 1929 le projet de la commission chargée de la réforme de l'enseignement au Congo-Belge, dota ainsi la colonie d'une politique de l'éducation. Cette dernière était un vaste programme de scolarisation des populations congolaises, lequel était déjà dans le circuit de formation des peuples autochtones, avec les vagues successives des explorations, à partir du 15<sup>e</sup> siècle. (IDL, 2016 : 23). Ce programme qui institutionnalisait le circuit scolaire s'attardait globalement sur la création des écoles de formation classique et professionnelle et sur le renforcement du rôle des églises protestantes et catholiques dans l'éducation des Congolais.

L'objectif qu'il poursuivait était la formation d'au moins trois millions de Congolais de tout âge, afin de réduire le taux élevé d'analphabètes de la population active et de former en même temps une main d'œuvre qualifiée et semi-qualifiée capable d'évoluer dans le secteur tant public que privé (Chantoux, 1972 : 24). Ce qui permit à la métropole de construire, en partenariat avec l'église catholique et protestante, dans les chefs-lieux de chaque province, un Athénée royal (réservé aux garçons) et un lycée (réservé aux jeunes filles). Ainsi, le pays comptait désormais, en plus des écoles qui fonctionnaient déjà, 12 nouvelles écoles modernes réparties dans les six provinces.

Pour mettre en œuvre sa politique éducationnelle, le gouvernement colonial avait misé sur le renforcement du partenariat avec des confessions religieuses. Ce qui lui aura permis de disposer d'environ 2000 enseignants belges, dont plusieurs religieux. Les résultats à cet effet étaient palpables. Ils se déclinent de manière suivante, selon Chantoux :

.. le taux de scolarisation était-il passé de 12% à 37% entre le début des années 1930 et le début des années 1950. Fin 1959, à la veille de l'indépendance, le taux de scolarisation primaire avait atteint environ 59%, avec un taux d'accroissement de 6% à 10%. Ce qui

permet un taux relativement élevé d'alphabet » (Chantoux, 1972 : 46).

La Belgique entendait, par ses politiques éducationnelles, former les citoyens congolais à l'alphabétisation, considérée comme le point de départ pour leur épanouissement. Les premiers citoyens instruits pouvaient désormais s'exprimer en français, lire et écrire. Mais aussi trouver un emploi et devenir autonome financièrement.

Donner aux autochtones le goût des études, mais sans les pousser à aller beaucoup plus loin était, par conséquent, les objectifs des politiques de l'éducation. L'on a formé plus d'ouvriers et pratiquement pas de cadres. Les premiers cadres universitaires auront leur diplôme de licence deux ans après l'accès du pays à l'indépendance. En fait, c'est seulement en 1947 que prendra corps le projet de création d'une université dans la colonie Belge. Ainsi naquit l'Université de Kinshasa, qui s'appelait alors l'Université de Lovanium. L'enseignement universitaire était alors à ses débuts, avec moins de 100 étudiants, au moment de l'indépendance.

La femme était à peine prise en compte dans les politiques sociales de l'éducation durant cette période. Simplement parce qu'elle était encore considérée comme habile que pour les tâches ménagères, donc au service de sa petite famille. Son travail principal était le ménage et le mari son patron. Cette conception traditionnelle va avoir une influence sur les politiques de l'éducation, avec quelques nuances quand même.

Bien que la priorité d'accès à l'école ne fût accordée qu'aux jeunes garçons, qui pouvaient évoluer dans les athénées après une bonne sélection, les jeunes filles étaient aussi scolarisées dans les lycées, où n'enseignaient que les religieuses. Même si, au fond, on ne limitait leur formation qu'à trois domaines : la formation religieuse dans le cadre des congrégations catholiques, la formation comme aide-soignante ou sage-femme et la formation comme monitrice. Evidemment, ne pouvaient être sélectionnées pour ces études que les jeunes filles issues des familles des notables.

Globalement la politique de l'éducation dans la colonie était confiée dès le départ aux missionnaires qui en avaient le monopole. Toutes les écoles du Congo étaient soit des missions, soit desservies par des missionnaires catholiques d'abord, protestantes ensuite et salutistes plus tard. Le pouvoir colonial leur confia la responsabilité d'élaborer les programmes scolaires, avec des orientations précises sur les limites d'instruction. L'alphabétisation, le calcul, l'hygiène et la religion étaient les bases de l'enseignement.

Les toutes premières écoles laïques, les fameuses « Ecoles Belges », qui existent encore aujourd'hui, virent le jour à partir de 1946, et n'étaient destinées qu'aux Européens. Il fallait attendre huit ans plus tard, soit 1954, pour que l'enseignement officiel laïc s'étende sur l'intégralité des Congolais. Les premiers intellectuels congolais, des clergés, des moniteurs et des fonctionnaires de l'Administration coloniale commencèrent avec des revendications sur la réforme du système éducatif. C'est alors que le gouvernement colonial réalisa l'intérêt d'uniformiser le programme scolaire pour la colonie et ouvrit d'autres aspects de la formation qui alla bien au-delà des limites sus mentionnées.

### 3.1.2. Politiques sociales de santé

Dès le début de la colonisation, la politique de santé a eu le souci constant de s'adapter aux contingences locales. Cette adaptation reposait sur une priorité accordée à la recherche et à l'élimination progressive du système de santé traditionnelle, avec l'influence des féticheurs et guérisseurs. Cette politique était guidée par le souci majeur de porter les interventions de la santé jusqu'aux endroits les plus reculés du pays.

Nous sommes alors à l'époque des expéditions des missions de santé. Celles-ci étaient composées de : un médecin ou un agent sanitaire, des aides-infirmières, des microscopistes et des porteurs. La population des villages ou agglomérations se rassemblait sous la responsabilité des chefs locaux (Loka & Lobho, 1998 : 125).

A partir des années 1941, le gouvernement colonial a adopté la politique de construction des hôpitaux dans les chefs-lieux de tous les 85 territoires du pays. Les centres de santé portaient la dénomination péjorative de « noir », parce que ne pouvaient s'y faire soigner que les populations autochtones. Les hôpitaux de référence portaient la dénomination des « cliniques » et n'étaient exclusivement réservés qu'aux colons. Le tableau ci-dessous nous présente quelques données sur le personnel de santé.

N°	Nombres d'hôpitaux	Nombre de médecins	de Nombres d'aides-soignantes	Nombre de sages-femmes	Clinique universitaire
	245	241	2451	5124	1

Source : (Minsant, 2010 :12)

Ce tableau nous permet de comprendre que le système de santé colonial était bien au point. L'on a constaté un recul de la médecine traditionnelle, avec les féticheurs, de 80%. Les formations médicales étaient bien équipées. L'accès aux soins de santé était abordable. Les médecins formés à la métropole étaient motivés. Les ravitaillements en produits pharmaceutiques étaient toujours assurés.

La politique de santé de la colonisation, après la maîtrise au seuil de ce qu'on peut accepter comme l'acceptable des pathologies tropicales, tournait aussi sur le maintien de l'hygiène publique et l'éradication des pathologies, comme la trypanosomiase africaine, le paludisme, la peste et la fièvre jaune, qui écumaient dans les grandes agglomérations.

Etant donné que le gouvernement colonial constata un nombre élevé d'enfants atteints de la paralysie cérébrale et de la poliomyélite, il initia, en partenariat avec l'YMCA, la création du centre de rééducation pour handicapés physiques, qui était inauguré en 1957 (Luyeye, 2004 : 21).

Notons que la femme et la jeune fille étaient au centre des préoccupations de la politique de santé, avec un accent particulier sur la santé de reproduction maternelle. Il s'agissait précisément de voir, dans quelle mesure l'on pouvait aider les femmes à prévenir les grossesses non désirables, à lutter contre la mortalité infantile et les cas des décès à la maternité.

Selon l'étude menée par le Ministère de santé sur la stratégie de renforcement du système de santé, la politique de la santé durant cette période était plus ou moins stable et avait connu une

extension très rapide à partir de 1949. Les données statistiques y afférentes sont assez éloquentes : « De 1950 à 1959, les dépenses relatives à la santé passeront de 290.000.000 de francs à 2.400.000.000 de francs belges ». (Minsant, 2010 : 18).

L'on peut déduire que la force de ce système de santé mis en place par l'Etat colonial résidait dans la qualité du personnel soignant, composé d'environ 80% des colons, et des moyens mobilisés à cet effet. Des soins de qualité accessibles au plus grand nombre et à un coût démocratique étaient le point fort de la politique sanitaire coloniale. Il s'en est suivi la maîtrise des pathologies, l'accès facile aux soins de santé, le nombre élevé des médecins et des aides-soignantes ainsi que la disponibilité des produits pharmaceutiques.

Notons, cependant, que la pratique de l'art et de la science de soigner était une chasse gardée des colons. Cette situation sera à la base de la débâcle du système de santé après le départ précipité des Belges à l'indépendance.

### *3. 1.3 Politiques sociales de l'emploi*

La politique du travail au Congo belge était qualifiée de la « question de la main-d'œuvre indigène » et du « travailleur salarié ». C'était l'une des questions majeures de la politique coloniale, dans la mesure où le Congo était considéré, comme le disent si bien Loka et Lobho, plutôt comme une entreprise financière qu'un Etat colonial (Loka & Lobho, 1998 : 13).

Cette politique trouvait son fondement dans la législation sur le contrat de travail et de recrutement de 1917 et de l'arrêté n°144 du vice-gouverneur Général du Haut-Katanga de 1922, qui réglementait exceptionnellement le travail dans les entreprises minières dans cette province de la colonie.

La politique coloniale de l'emploi dans la colonie devrait, par conséquent, être subdivisée en deux, selon que l'on est en face des travailleurs Belges et des indigènes. Remarquons que le coût élevé provoqué de l'emploi des travailleurs blancs, les conditions climatiques qui leur étaient défavorables et l'échec de la tentative d'implanter une main d'œuvre asiatique a permis de pousser la population congolaise aux occupations agraires et des travaux dans les zones industrielles.

Les zones industrielles étaient minières et agricoles principalement et offraient l'emploi aux congolais formés dans le circuit scolaire. La période qui va de 1945 à 1956 fut marquée au Congo belge par une forte croissance économique. Cette croissance aura des ramifications au point de générer un faisceau de petites et moyennes entreprises qui tournaient autour de l'activité minière d'une part et de la production agricole, avec des groupes agro pastoraux, d'autre part.

Sur le plan législatif, le gouvernement colonial, par l'arrêté n° 174/42 du 12 juin 1942 autorisa l'organisation des syndicats et ouvrit la voie au paiement des allocations familiales. L'ambition de cet arrêté, souligne Loka et Lobho, était de : ...dépasser le modèle du paternalisme d'entreprise, qui avait prévalu jusqu'alors, pour jeter les bases d'une politique sociale qui supposait un meilleur contrôle des populations et de leur (re)production comme main-d'œuvre dans le tissu urbain industriel. (Loka & Lobho, 1998 : 162).

Cette politique d'emploi n'était pas le fruit du hasard. Elle visait d'apaiser le mécontentement social des Congolais, i lequel ne faisait que s'accroître face aux injustices et mauvais traitements qu'ils subissaient dans le milieu du travail. Mais aussi de désamorcer les critiques sur la scène internationale sur les conditions de travail dans la colonie belge.

Dans le secteur de l'emploi, seules les femmes privilégiées, issues donc des familles des notables, qui étaient religieuses, aides-soignantes, sages-femmes ou aide-ménagères dans les foyers des colons. Leur nombre était très limité ; tandis que la procédure de leur sélection à la fois particulière et très exigeante. Dès lors, la majorité d'entre elles était à peine instruites et commises aux tâches ménagères.

Le système de l'emploi dans la colonie était très discriminatoire. Les emplois de commandement dans l'administration n'étaient réservés qu'aux expatriés. Il en était de même pour les entreprises. Les autochtones devaient se contenter d'exécuter des tâches secondaires. La rémunération, par rapport à celles des expatriés, était sans commune mesure. En effet, des salaires dérisoires et insuffisants pour r joindre les deux bouts à la du mois étaient la rétribution des autochtones. Le droit à la grève, aux associations était systématiquement bafoué.

### *3. 1.4. Politiques sociales du logement*

La poussée démographique et la forte industrialisation eurent pour effet d'accentuer les problèmes d'urbanisme et d'habitat. La colonie devait faire face aux nouveaux problèmes sociaux, comme l'exode rural, qui se manifesta par l'encombrement des chefs-lieux des provinces et cités urbano-rurales. C'est dans ce contexte que le gouvernement colonial élaborait en 1947 un plan d'urbanisation de la colonie qui visait la construction de logements sociaux, avec l'appui des entreprises. Ces dernières avaient pour obligation de construire des logements pour leurs travailleurs. Ainsi, dans toutes les grandes villes, les grandes entreprises (OTIC, UMHK, SOMINKI, PLZ, ELBEMA, CILU, ...) construisirent des camps pour loger leurs travailleurs (Mbuyi, 2020 : 62).

Les zones d'exploitation des minerais, le long des chemins de fer, les concessions fermières et agricoles, les grandes usines de production étaient des sites où l'on pouvait retrouver deux types de logements. Celui des travailleurs blancs qui remplissaient toutes les normes pour une résidence décente, et des maisons que l'on qualifierait sans doute de cabanes, des maisons de type simple, de deux ou trois pièces, sans aucun confort. En dehors de ces zones de production, il n'y avait aucune politique de logement.

Le rôle de la femme était pratiquement inexistant. Il ne pouvait qu'en être ainsi dans une société où la femme est appelée à vivre sous l'ombre d'un homme, si elle est mariée, ou en sus de son âge sous l'ombre de ses parents ou de ses enfants adultes, dans le cas contraire et ce ceci, quel que soit son âge. Il ne pouvait donc pas y avoir une politique de logement stricto sensu pour les femmes.

La politique sociale de logement était pratiquement abandonnée aux entreprises qui s'en occupaient à leur guise. Les meilleures conditions de logement étaient réservées aux colons tandis que les cabanes, sans confort, étaient des amas de briques érigées pour héberger les t tous travaux.

L'on peut déduire, après analyse des quatre politiques sociales retenues, que durant la période sous examen, la Belgique était en proie à plusieurs luttes politiques, au centre desquelles se trouve la guerre idéologique. Les gouvernements qui se succédèrent entre 1940 et 1960, au total 15, avaient tenté, chacun à sa manière, d'influencer la politique sociale dans la colonie. C'est plutôt le gouvernement de l'union nationale dirigé par Hubert Pierlot, à partir de Londres en exil et composé du Bloc Catholique, du Parti Libéral et du Parti Ouvrier Belge qui initia plusieurs projets de réformes des politiques sociales. Cette attention est une conséquence de l'effort de guerre supporté par la colonie et surtout de l'action remarquable de la Force Publique Congolaise dans les rangs de la Belgique pendant la deuxième guerre mondiale.

Par ailleurs, les politiques sociales dans la colonie étaient une affaire des étatiques et des non étatiques. Parmi les étatiques, nous retiendrons le gouvernement belge, à partir de la métropole, qui concevait et orientait la politique coloniale e menée de manière concrète à son profit par le Ministre de la Colonie. Au niveau local, l'on retrouvait le gouvernement colonial, que dirigeait le Gouverneur Général. C'est lui, avec son gouvernement, qui appliquait les décisions de la métropole à travers les ministres sectoriels. Ces derniers pouvaient compter sur les autorités territoriales, à savoir les gouverneurs de provinces, les administrateurs de territoires et les chefs des entités locales, pour s'assurer de l'effectivité des politiques sociales dans leurs milieux respectifs.

Parmi les non étatiques, nous pouvons retenir, avant tout, les confessions religieuses. Ce sont elles qui ont permis justement au gouvernement colonial d'asseoir son autorité dans les territoires à travers l'évangélisation. L'église catholique a ainsi joué un rôle déterminant dans le changement culturel ayant conduit à l'acceptation par les autochtones des réformes proposées par l'Etat. Le système de l'enseignement dans la colonie n'aurait jamais vu le jour et connu un franc succès sans l'apport déterminant des églises. Nous avons également, parmi les non étatiques, les entreprises. Il s'agit des grandes firmes qui évoluaient principalement dans l'exploitation minière et dans les activités agropastorales. L'Etat colonial comptait sur elles pour des projets sociaux, notamment des logements et des emplois.

L'une des questions essentielles des politiques sociales était leur financement. Il fallait donc une contribution tripartite à cet effet : la métropole, le gouvernement colonial et les entreprises. Chacun de ces trois partenaires activait, sur ordre de la métropole, des actions à mener dans le cadre de la politique sociale. Seule la politique du logement était exclusivement réservée aux entreprises. Ces dernières devaient donc s'occuper du cadre de vie de leurs employés ; le rôle de l'Etat ne s'étant limité qu'à l'urbanisation et à l'aménagement de territoire.

Il se dégage globalement de l'analyse des politiques sociales durant la période sous examen, deux principales tendances. La première : la consolidation de la politique coloniale dans les quatre secteurs. Celle-ci a entraîné une amélioration qualitative des conditions de vie des populations. Mais il y avait aussi un peu d'instruits qu'avant, l'administration des soins de qualité, la formalisation du circuit de travail et la reconnaissance de quelques droits aux travailleurs, dont celui d'association. C'était aussi le timide début de l'insertion des femmes dans le monde du travail et dans les circuits sociaux. La seconde : l'insatisfaction croissante des autochtones face aux besoins secondaires qui s'extériorisa par des revendications sociales d'abord et politiques ensuite.

### 3.2. L'ère post-indépendance : 1960-1965

La RDC était indépendante le 30 juin 1960. Le même jour, le pays était déjà en crise quasi ouverte avec la Belgique, à la suite du discours improvisé du premier ministre Lumumba. Deux jours seulement après, le pays sombra dans la mutinerie de l'armée. 10 jours plus tard, c'était la sécession de la riche province katangaise. Cette période était aussi caractérisée par l'agression belge, l'assassinat du Premier ministre Lumumba, d'autres cas de sécession, les rébellions, les départs massifs des colons, l'intervention des Nations Unies pour sécuriser la population locale, etc.

Bref, entre 1960 et 1965, le nouvel Etat indépendant était instable et au bord de l'implosion. Les cinq gouvernements qui se sont succédé en cinq ans n'ont pas pu concevoir, chacun en ce qui le concerne, des politiques sociales particulières en faveur de la population. Les efforts étaient consacrés au rétablissement de la paix et à la recherche de l'unité nationale, tentatives volées en éclat. En outre, le pays faisait face à des difficultés financières, étant donné qu'il était privé des ressources minières à cause de la sécession des trois provinces minières et devait par ailleurs faire face à l'effort de guerre.

Ainsi, après l'indépendance, le pays, qui était censé hériter des bienfaits de l'époque coloniale dans plusieurs domaines, sera pratiquement bloqué. Le départ massif et précipité des Belges a paralysé tous les secteurs clés. L'enseignement et la santé, deux secteurs qui étaient totalement assurés par les colons, ont connu brusquement des dysfonctionnements. Les enseignants et les médecins belges, du reste qualifiés, ont été du jour au lendemain remplacés par des Congolais sans niveau requis ; livrant ainsi ces deux secteurs sensibles entre des mains inexpertes. Les secteurs de l'emploi et du logement n'avaient pas bougé non plus, dans la mesure où la situation de la guerre chronique rendait difficile la réalisation des projets y relatifs afférents.

Cette situation trouve son fondement dans le conflit ouvert entre la Belgique et la RDC. L'ancienne puissance coloniale était au centre de la manœuvre de déstabilisation du pays à travers notamment, la manipulation des acteurs politiques, cristallisée surtout par la sécession katangaise et l'envoi des parachutes belges, sous le prétexte de protéger des sujets belges résidant encore au Congo. Accusée par le gouvernement congolais d'agression et d'ingérence, la Belgique, selon plusieurs études<sup>1</sup>, mettra tout en œuvre pour rendre le pays ingouvernable. Ce qui porta préjudice à tous les projets de développement initiés par les colonisateurs lesquels étaient en cours d'exécution et rendit finalement impossible d'en initier d'autres. C'est dans ce contexte de chaos que le Congo sera finalement sous l'assistance de l'ONU, à travers sa mission au Congo,\* lequel tentera d'organiser des interventions pour restaurer la paix et instaurer un nouvel ordre politique. Devant la persistance de la misère et la dégradation constante de la situation du pays, un changement politique par la force est intervenu le 24 novembre 1965.

---

<sup>1</sup> Lire à cet effet, Joël MUKUMADI, *La crise au Congo-Zaïre. Le Belgique au centre du drame congolais*, CIEDOS, 1986, CAPELAERE Pierre, Congo (RDC). *Puissance et fragilité*, L'Harmattan, Paris, 2011, REMILLEUX JEAN LOUIS, *Mobutu. Dignité pour l'Afrique*, Albin Michel, Paris, 1989, N'GBANDA NZAMBO-KO-ATUMBA, *Ainsi sonne le glas ! Les derniers jours du Maréchal Mobutu*, GIDEPPE, Paris, 1998.

### **3. La période du monopartisme et de l'ajustement structurel : 1965-1990**

La RDC va connaître une stabilité relative, après le coup d'Etat de novembre 1965 du Général Joseph Mobutu. Celui-ci, avec l'aide de ses alliés belges, américains et égyptiens, réussira à mettre un terme à la guerre et aux désordres politiques. Tirant profit de la stabilité institutionnelle, avec le monopartisme qu'il instaura, et de la montée vertigineuse des prix des cours des matières premières, le nouveau président initiera, durant ses 32 ans au pouvoir, des grandes réformes des politiques sociales.

#### ***3.3.1. Politiques sociales de l'éducation***

A l'accession de la RDC à l'indépendance, le pays ne comptait aucun cadre universitaire. Ainsi, globalement, le nombre de Congolais formés par le système scolaire et capables de prendre la relève des Belges était très limité. L'une des préoccupations du régime de Mobutu était la formation sous tous azimuts des cadres universitaires censés combler le vide laissés par les Belges. C'est dans ce cadre que deux autres universités seront créées, l'une au Katanga et l'autre dans la province orientale, au moment où Lovanium était tout simplement nationalisée, échappant ainsi au contrôle de l'église catholique. Des instituts supérieurs pédagogiques seront aussi créés dans toutes les provinces pour former les enseignants des écoles primaires et secondaires.

Par ailleurs, le gouvernement décida, dès 1967, de nationaliser les écoles primaires et secondaires qui étaient jusque-là gérées par les églises catholiques et protestantes, mettant ainsi fin à leur règne dans le système éducatif.

Une autre politique dans le secteur de l'éducation était de réformer le système scolaire officiel. Désormais, le cycle de formation scolaire comprenait les six premières années, appelées « primaires » (6 à 12 ans) et les six années post-primaire, appelé cycle « secondaire ». (13 à 18 ans). Ce dernier se subdivise en deux : deux années de cycle d'orientation (première et deuxième secondaire) et quatre années des Humanités (de la troisième à la sixième des humanités). Un certificat d'études primaires sanctionne la fin du cycle primaire et un diplôme sanctionne la fin des humanités et ouvre la voie aux études supérieures.

L'enseignement supérieur est de son côté subdivisé en deux groupes : l'enseignement non universitaire de 4 ans, comprenant une année de classe préparatoire et 3 années de graduat, et l'enseignement universitaire de 5 ans, comprenant 2 années de candidature et trois années de licence. Les plus brillants, ayant obtenu au moins 70% pouvaient être admis au cycle de doctorat d'au moins cinq ans.

Entre-temps, le gouvernement va initier un programme de construction dans chaque territoire, (le pays en comptait 145) des écoles publiques. Durant cette période, reconnaît Patience Musumba. Il dira :

Le pays a comblé le vide de formation de son élite intellectuelle. Au début des années 1980, si la scolarisation universelle n'est pas encore de mise, surtout pour les filles et dans le secondaire, le Congo-Zaïre a su mettre en place un système éducatif propre allant de l'école primaire à l'université,

avec le quart du budget de l'Etat affecté à cette tâche. (Musamba, 1985 : 21).

Durant cette période, c'est l'idéologie du MPR, parti unique et parti-Etat, qui va orienter les politiques sociales, y compris celles de l'éducation. Selon le projet de société du MPR, l'aliénation culturelle, rendue possible par l'entreprise coloniale, avait conduit à l'asservissement du peuple congolais. La dimension communautaire qui constituait l'essence de la culture congolaise avait cédé la place à l'individualisme occidental, que le nouveau régime commençait à combattre (Bureau du Président du MPR, 1967 : 4).

L'idéologie prônée par le régime zaïrois, sous la couverture du parti unique était l'authenticité. Sur le plan politique, l'authenticité s'attardait sur la mise en œuvre des mécanismes appropriés, en vue de l'instauration et de la sauvegarde d'une société conforme aux aspirations profondes de la nation zaïroise. Au plan socio-économique, l'authenticité se fondait sur l'humanisme communautaire, en orientant les efforts en vue de réussir la transformation de la société pour le bien-être collectif (Bureau du Président du MPR, 1967 : 44-46).

Ainsi, à tous les niveaux de l'enseignement, les cours de religion et de la morale ont été remplacés par l'éducation civique et politique.

Le régime de Mobutu accordait une part belle au genre. Le slogan de Mobutu était simple, clair et net à ce sujet : « *Otumboli Mobutu, otumboli ba mamans* », qui se traduit par : « Qui provoque les mamans, provoque le président ». Il est vrai que la culture traditionnelle limitait le rôle de la femme aux tâches ménagères. Ce que le président Mobutu rejetait déjà. Il dira :

...un adage de chez nous dit que les femmes ne peuvent pas bâtir un village. Loin de moi toute prétention de remettre en cause la sagesse traditionnelle. Mais je constate tout simplement que les femmes zaïroises, nos vaillantes mamans, celles qui nous donnent la vie et le goût de vivre, sont tous les jours au front pour le développement de notre grand et beau pays...<sup>2</sup>.

Fort de cette conviction, la femme zaïroise était effectivement au cœur du système de l'enseignement. L'enseignement primaire était quasiment assuré par les femmes, formées à l'école normale pour combler le vide laissé par le départ précipité des enseignants belges. Certes, le taux de scolarisation de la jeune fille n'était pas au niveau requis par rapport à celui du jeune homme. Néanmoins, cette jeune fille est systématiquement encouragée à fréquenter l'école, où elle ne connaît aucune discrimination.

Cet élan des politiques de l'éducation va connaître une stagnation à partir des années 1980. Plusieurs facteurs en sont les causes, notamment : la crise économique déclenchée à partir de la fin des années 1983, l'austérité budgétaire imposée par les programmes d'ajustement structurel, les pillages de 1991 et de 1993, l'instabilité institutionnelle à la suite du processus de démocratisation et finalement la rébellion de 1996 et l'agression de 1998. Tous ces facteurs vont détruire la majeure partie de ce qui avait été construit jusque-là. Ainsi, de 26% en 1982, la part du budget dans l'éducation passera à 7% en 1986 (Musamba, 1985 :79). Il s'en est suivi des problèmes comme des irrégularités dans la paie des enseignants, des grèves et des

<sup>2</sup> Extrait de l'allocution du président Mobutu, le 20 mai 1980, à l'occasion du 20<sup>ème</sup> anniversaire du MPR.

années blanches. D'où la démotivation des enseignants et la baisse de la qualité de l'enseignement.

### *3.3.2. Politiques sociales de la santé*

Le gouvernement du Zaïre a consacré beaucoup d'efforts pour maîtriser le secteur de santé, en concevant et en mettant en œuvre des politiques sociales y afférant. Le ministère de santé publique avait pour mission de lutter contre les maladies endémiques et d'offrir les soins de santé de qualité. Plusieurs programmes seront mis en place au sein de ce ministère : programme national de lutte contre la malaria, programme élargi de vaccination, programme national de lutte contre la peste, programme national de santé maternelle, etc. Tous ces programmes étaient financés par le gouvernement qui y avait consacré, jusqu'en 1975, 21% du budget national (Dosimo, 1995 : 41).

Avec l'apparition de la pandémie de SIDA, le gouvernement zaïrois va créer le Programme National de Lutte contre le Sida, qui fonctionnera également avec l'appui financier des partenaires de santé, ayant comme mission de prévenir la propagation du VIH.

Par ailleurs, en 1973, à l'issue du plan général de réforme du système de santé au Zaïre, le gouvernement prit des mesures suivantes, notamment : la subdivision du pays en 145 zones de santé, la construction de 90 hôpitaux généraux de référence et des centres de santé, l'octroi de 200 bourses d'études pour former les médecins à l'étranger et la construction de l'Ecole de Santé Publique (Dosimo, 1995 : 257).

A l'instar du secteur de l'éducation, la femme était une fois de plus au cœur du système de santé. D'abord, au niveau de la formation de la jeune fille comme infirmière. L'option infirmière et accoucheuse était quasiment réservée à la femme dans tous les instituts de techniques médicales du pays. Le nombre d'étudiantes en médecine était de plus en plus croissant (Dosimo, 1995 : 264). Par ailleurs, la question de la santé maternelle était systématiquement au cœur des préoccupations des gouvernants.

Cependant, des problèmes de financement de la politique de santé vont commencer à se poser, à partir des années 1980. Le gouvernement fera appel à l'aide internationale et aux investisseurs privés. C'est à cette occasion que plusieurs privés, profitant de l'éclatement du monopôle dans le secteur de santé, vont se lancer dans son exploitation. C'est le retour de l'église catholique dans le secteur. Cette tendance a gravement nui à l'équité et à l'accès au système de soins des populations. Les ménages devaient, désormais, supporter la quasi-totalité des charges financières des services de santé. Et cela constitua un réel obstacle d'accès aux soins. La médecine traditionnelle, qui était condamnée et pratiquement supprimée par le régime colonial, avait de nouveau prit droit de cité.

### *3.3.3. Politiques sociales de l'emploi*

La stabilité et la croissance économiques eurent des effets positifs sur le secteur de l'emploi à partir de 1967. La maîtrise de ce secteur demeura un problème que le gouvernement stratifia à deux niveaux : la création de l'emploi décent pour les jeunes et la sécurité et prévoyance sociale. C'est ainsi qu'en 1969, le gouvernement élaborait le tout premier plan national de l'emploi qui présentait sa politique pour prendre à bras le corps les défis de l'emploi. Ce plan proposait notamment, la création d'écoles d'enseignement technique et professionnel pour prendre en charge les jeunes qui n'ont pas suivi le schéma classique de l'enseignement, la

formalisation des emplois dans les milieux ruraux, où vivent 70 % de la population, la révision du code de travail, pour l'adapter aux réalités du nouveau contexte sociopolitique, la dépolitisation du circuit de recrutement dans les entreprises et établissements publics. La question de sécurité sociale des employés y était également réglée.

Malgré toutes ces mesures publiques, la question du chômage continua de se poser avec acuité. En 1977, lors de sa campagne électorale, le candidat unique à la présidentielle, Joseph Mobutu, déclara la lutte contre le chômage, comme l'une de ses priorités.

Dans cette logique de priorités, une part belle était accordée aussi à la femme. Le président Mobutu avait nommé, déjà en 1966, deux femmes ministres et cela continua ainsi dans tous les gouvernements qui se succédèrent. La femme Zaïroise avait donc sa place au gouvernement, dans l'administration publique, dans les services publics et dans les structures du parti. Vedra y revient en ces termes :

Il (le président Mobutu) avait aussi assuré l'intégration des femmes au sein des forces armées et le droit d'obtenir l'accès au même niveau de l'éducation et aux emplois. En 1980, le Secrétariat permanent de la Condition féminine a été créé, l'ancêtre de l'actuel ministère de la Condition féminine et de la Famille. En août 1987, le Code de la Famille et le Code Civil ont été adoptés. Aussi a-t-on remarqué la présence des femmes à la tête des secteurs de l'environnement, des P.T.T., de l'économie nationale, des affaires étrangères et des affaires foncières. Le nombre des femmes travailleuses au niveau de l'administration publique ne cessait de croître. (Vedra, 2014 : 12).

L'option levée par le régime de Mobutu, selon le Manifeste de la N'sele, était de bâtir une société juste et prospère au cœur de l'Afrique et de restaurer la dignité du peuple, perdue durant la colonisation (Bureau du Président du MPR, 1967 : 6). Cette société qui devait trouver son fondement dans le travail ne verra cependant pas le jour. Simplement parce que les déclarations politiques, surtout à partir des années 1985, seront contredites par les réalités du terrain. Le taux de chômage pendra l'ascenseur et les chantiers seront en arrêt, jusqu'à l'éviction du régime de Mobutu.

#### *3.3.4. Politiques sociales du logement*

La politique de logement était très dynamique au Zaïre. Tout a commencé avec la réglementation dans ce secteur. Il fallait donc revoir le décret du gouverneur général de la colonie du 20 juin 1957, sur l'autorisation de bâtir. Désormais, l'arrêté ministériel du 14 juillet 1967 dispose, en son article 5, que « tous les territoires sont soumis au régime de l'urbanisme ». Cette disposition, souligne Léon Mbuyi, augura la nouvelle politique gouvernementale de l'urbanisme et habitat au Zaïre (Mbuyi, 2020 : 37).

Par ailleurs, le gouvernement élaborera le plan d'aménagement de chaque province, en élucidant les différents types d'infrastructures à construire. La matérialisation de ce plan débutera par la création des structures étatiques suivantes : le Bureau d'Etude d'Aménagement et de l'Urbanisme, la Société de Construction et de Logement et l'Office National de Logement.

Ainsi, dans la ville de Kinshasa, par exemple, des quartiers entiers avec des bicoques seront complètement rasés, au profit des cités modernes : Salongo, Léopard, Badiadingi, Maman Mobutu, Cité Verte, Mimoza, etc. Dans toutes ces cités, relève Léon Mbuyi, que l'on pouvait retrouver dans tous les chefs-lieux de provinces, étaient construites des villas en maçonnerie (Mbuyi, 2020 : 124).

En 1982, c'est grâce à l'appui du programme interministériel français REXCOOP et la participation de la Caisse Populaire des Crédits, LUYMAS, que le gouvernement réalisa un projet de soutien à l'auto-construction, via un système de prêt en nature, la fabrication locale de matériaux, la formation des artisans menuisiers, charpentiers et maçons.

D'autres projets verront le jour à partir de 1983, dans le cadre du logement. C'est le cas, notamment, du Logement Economique (LOGEC), une structure chargée des montages financiers au service des entreprises publiques, afin de construire des logements pour leurs cadres et agents. C'est ainsi que les grandes entreprises comme Air Zaïre, la Société Nationale de l'Electricité, la GECAMINES, le REGIDESO, la Banque Centrale du Zaïre... ont pu acquérir pour leurs agents, des cités modernes. C'est aussi le cas du projet de l'Habitat pour l'Humanité. Ce projet était conçu pour aider les ménages dans les milieux ruraux essentiellement, l'obtention de toit dans les conditions requises. Au total, ce projet a pu construire, dans différents territoires, 130 cités modernes. Cependant, avec la crise des années 80, ce rythme impressionnant de constructions va s'arrêter brusquement, ouvrant ainsi la voie aux constructions anarchiques dans les villes et entités zaïroises.

L'on peut déduire, après analyse des politiques sociales sous la deuxième République ce qui suit. Le nouveau régime politique zaïrois, bien que bénéficiant ouvertement d'un soutien de l'ancienne puissance coloniale, manifestait ouvertement son ambition de sortir des sentiers bâtis. Ce souci peut s'expliquer par la recherche d'une certaine légitimité, en voulant faire mieux que le régime précédent. Mais aussi, par le fait que le pays devait faire face aux nouveaux problèmes, au regard de l'évolution sociétale, en termes de démographie, de l'apparition d'une élite nationale et d'une certaine concurrence avec des pays voisins.

Partant de ce qui existait déjà, le premier réflexe des nouvelles autorités était de légiférer dans les différents secteurs des politiques sociales. Le deuxième effort était de concevoir des plans ou programmes nationaux, pour prendre en charge des secteurs sociaux. Le troisième effort était de trouver des moyens pour les financer. Ces trois facteurs réunis expliquent le dynamisme des secteurs sous étude. Il y a aussi l'accompagnement et le soutien de la population à ces politiques, au regard de leurs incidences dans le vécu quotidien de cette dernière.

Ainsi, les traces de l'héritage colonial s'effaçaient progressivement, et s'affichaient, désormais, les marques du régime mobutien, qui s'auto-qualifiait de « bâtisseur de la nation ». Cependant, la nouvelle élite politique et économique, cette nouvelle génération des dirigeants zaïrois, n'avaient pas de repères autres que ceux des colonisateurs. Ils se comportaient à peu près comme les oppresseurs face au petit peuple. En effet, une nouvelle bourgeoisie naquit et prit la place des colonisateurs. Cela va se remarquer dans les tendances discriminatoires entre les nouvelles classes sociales qui verront le jour.

Le gouvernement zaïrois s'était engagé dans des politiques sociales qui étaient en désuète durant les cinq années post-indépendance. La tendance du pouvoir public était de faire mieux que le pouvoir colonial afin de se délégitimer dans un pays où le nombre de nostalgiques de la colonisation ne cessait de croître. Il fallait donc partir des problèmes sociaux tels qu'ils se présentaient et de tenter de les résoudre. Le dialogue social était, par conséquent, le canal par

lequel le pouvoir cernait les préoccupations de la population avant de les résoudre dans le cadre des politiques sociales.

Ces différentes politiques sociales étaient initiées par le pouvoir public et exécutées par lui-même. Ce qui revient à dire que leur financement était assuré intégralement par le pouvoir public.

Ces différentes politiques étaient menées de manière systématique et sur l'ensemble du pays. Il sied, cependant, de relever que les politiques de l'éducation et de la santé ont eu une certaine prééminence par rapport à celles de l'emploi et du logement. Ce déséquilibre trouve son fondement dans l'importance que le pouvoir accordait à la formation des cadres, dont le nombre était limité dans un pays qui voulait vite rattraper son retard de développement. La sensibilité du secteur de la santé ainsi que l'apparition des pandémies obligeaient le gouvernement à investir un peu plus dans le secteur de la santé.

Avec l'avènement de la crise socioéconomique, et même politique, un relâchement progressif des politiques sociales s'observa. Les restrictions budgétaires imposées par les bailleurs de fonds ont conduit le gouvernement à faire des coupes, sacrifiant des secteurs vitaux. Le gouvernement devrait alors tendre la sébile aux partenaires, pour soulager tant soit peu la misère qui prenait corps. A faible proportion d'ailleurs, la santé était placée en pleine position. L'éducation stagna. Quant à l'emploi, il ira sans cesse en decrescendo, au moment où les questions du logement seront simplement renvoyées aux calendes grecques.

Durant la deuxième République, c'est le président qui était dans la boîte noire des politiques sociales. C'est lui qui orientait le parlement, pour qu'il légifère sur les politiques sociales que devaient appliquer les ministres sectoriels et même les autorités politico-administratives dans les entités locales. Evidemment, l'Assemblée nationale, en tant qu'institution chargée de légiférer et de contrôler l'action gouvernementale, évaluait et formulait des observations pour la bonne exécution desdites politiques. Pendant la crise, l'Etat pouvait recourir aux partenaires internationaux, aux ONG et aux églises. L'emploi n'était plus la priorité des priorités. Le logement était devenu un problème de survie. C'était l'essor de l'informel, de la débrouillardise pour vivre et l'apparition des quartiers péri-urbains, où pullulent toutes sortes de constructions anarchiques et des cabanes.

### **3.4. La période de transition politique : 1990-2006**

Entre 1990 et 2006, le pays était de nouveau sous le coup d'une instabilité semblable, à plusieurs égards, à celle qui l'avait secoué entre 1960-1965. Lâché par ses parrains occidentaux en 1990, le président Mobutu devait faire face au vent de la démocratisation et à une nouvelle forme de l'opposition interne instrumentalisée. A ce facteur politique, il fallait ajouter l'exacerbation de la crise économique, ainsi que ses corollaires, à laquelle s'adjoindra la guerre d'agression de l'AFDL, soutenue par des pays voisins de l'Est du pays, à la tête de laquelle on retrouva Laurent Désiré Kabila, le nouveau poulain des Occidentaux. En mai 1997, les rebelles vont prendre le contrôle du pouvoir politique. Mais la paix est précaire, dans la mesure où les alliés de l'AFDL vont se livrer à une nouvelle guerre qui durera six années.

Cinq mouvements rebelles vont naître et le pays sera divisé en cinq parties officiellement et dans chacune de ces parties on retrouvait des zones de non-droit, contrôlées par des miliciens.

Chaque zone avait son organisation politique, administrative et militaire. Face à l'incapacité de la partie gouvernementale, basée à Kinshasa, de reprendre militairement le contrôle du reste du pays, la communauté internationale, comme en 1965, vint à la rescousse du pays, rebaptisé République démocratique du Congo. Un dialogue politique est alors organisé, à l'issue duquel les belligérants acceptèrent d'enterrer la hache de guerre. Ils se mirent d'accord pour une transition politique de trois ans, arc bouclée par l'organisation des élections démocratiques.

Au cours de cette période de seize ans, où le pays aura connu 3 différents présidents, 4 vice-présidents, 4 premiers ministres et 12 différents gouvernements, c'est pratiquement de l'anarchie idéologique. Les 7 ans du président Mobutu, soit de 1990 à 1997, ce n'est plus l'authenticité qui régna. Mobutu y renonça sans rien proposer entretemps. Pour les 4 ans de Laurent Kabila, celui-ci se prononça en faveur de l'idéologie communiste, à variante libyenne. Ceci n'était qu'une simple déclaration puisque, dans les faits, le pays était sans boussole idéologique. Joseph Kabila, entre 2001 et 2006 s'était prononcé en faveur de la social-démocratie. Il ne pouvait cependant s'y attarder, dès lors qu'il devait gérer le pays avec 4 vice-présidents, dans le cadre d'une transition dont l'objectif était l'organisation des élections démocratiques.

### *3.4.1. Les politiques sociales de l'éducation*

En 1991 et 1993, la RDC a connu le phénomène des pillages. Des entreprises et établissements publics et privés ont été vandalisés par les militaires en colère ainsi que par les jeunes qui en avaient marre de la crise économique. Près de 120 personnes périrent sur l'ensemble du pays, dont, l'Ambassadeur de la République française à Kinshasa, Philippe Bernard. C'est ainsi que des écoles et universités étaient systématiquement vandalisées. Il s'en était suivi deux années blanches. Et, aux pillages, il faut ajouter le dossier du massacre des étudiants dans la ville cuprifère le 12 mai 1990 (Koyagialo, 2012 :13).

La politique gouvernementale, en 1993, était alors de relancer l'enseignement dans un pays où les élèves et les étudiants n'avaient plus la possibilité d'étudier après la destruction méchante des infrastructures scolaires et des archives. Cette politique était fondée sur la sensibilisation des professionnels de la craie, des parents et des élèves pour la reprise des activités scolaires effective en octobre 1993.

Le gouvernement, en plus de la campagne de sensibilisation, avait recouru aux privés pour les inciter à créer des écoles et des universités. C'est la politique d'essaimage. Le gouvernement autorisa, à la demande des comités des parents, que ces derniers participent, via l'augmentation du minerval, à la rémunération des enseignants. Désormais, en plus de leur salaire, les enseignants reçoivent mensuellement une prime puisée dans le minerval.

Le secteur de l'enseignement sera alors pris d'assaut par des privés, qui créèrent des écoles et universités privées. Le pays gagnera, certes, en quantité mais perdra en qualité. Il naîtra, en effet, le phénomène « enseignement business ». Des écoles et universités de tout genre envahiront les villes et cités, formant et déformant à la fois. Cette libéralisation a permis de mettre fin au système de parrainage et de quotas qui ne limitait l'accès à l'université qu'à une catégorie de personnes.

La place de la femme dans cet environnement politique sera certes garantie, mais connaîtra plusieurs soubresauts. Il va sans dire que la formation de la jeune fille dans les zones contrôlées par le gouvernement était assurée normalement. L'on a noté, cependant, un net recul à cause du manque de moyens des parents dans un contexte de guerre et de crise. La

priorité de scolarisation dans des familles sans ressources était accordée à la formation des garçons.

De 1997 à 2003, aucune politique claire sur l'enseignement ne sera initiée par le gouvernement. C'est plutôt en 2004, avec la réunification du pays et sous la houlette du gouvernement de transition, que seront lancés les états généraux de l'éducation, suivis du recensement des établissements scolaires et instituts d'études supérieures ainsi que des enseignants, et l'augmentation du salaire des enseignants. Les données statistiques à cet effet se présentent comme suit :

... on dénombra 19.100 écoles primaires, 159.000 enseignants, 6,47 millions d'élèves et 8.072 écoles secondaires, avec 108.000 enseignants pour 1,6 million d'élèves. La même année, l'enseignement supérieur comptait 326 établissements, avec 752 professeurs pour environ 200.000 étudiants. Le salaire du professeur d'universités, qui était l'équivalent de 4.000 USD en 1983, avait chuté jusqu'à 20 USD en 2003, pour se fixer à 500 USD en 2004 (Lay, 2010 : 57-59).

Ainsi, par exemple, à cause des irrégularités dans le paiement des salaires et de leur modicité, les professionnels de la craie constamment en grève, paralysèrent le secteur. Tout ce qui était public ne rassurait plus. On se tourna vers les initiatives privées où régnaient encore, toute proportion gardée, l'ordre, le sérieux et la qualité.

### *3. 4.2. Politiques sociales de la santé*

Incapable de prendre en charge son système de santé, le pays avait tendu la main aux partenaires privés. Plusieurs programmes, dont celui pour la lutte contre le sida ou celui de vaccination étaient pris en charge par des partenaires. De même, le gouvernement libéralisa le secteur de la santé, ouvra ainsi la voie aux investisseurs privés qui pouvaient désormais y investir.

Ne bénéficiant plus de frais de fonctionnement, les hôpitaux publics étaient autorisés de fonctionner et de rémunérer le personnel avec les ressources propres. Un corps d'inspecteurs de santé devait, cependant, veiller à la bonne gestion des formations hospitalières publiques. En 2004, après la réunification du pays, l'on pouvait dénombrer 515 zones de santé, dont 35 à Kinshasa. Le nombre exact des hôpitaux et du personnel soignant n'était toujours pas connu (Dosimo, 1995 : 321).

Par contre, la guerre dans l'Est eut un impact négatif sur la femme et ses conditions de vie. Dans leur étude sur l'insécurité dans l'Est, Berghezan et Zeebroek ont retenu l'exacerbation des cas de viols des femmes de tout âge, l'enterrement des femmes vivantes, l'esclavagisme sexuel et des libations de tout genre comme des faits qui ont porté atteinte à la vie des femmes, utilisées alors comme arme de guerre (Berghezan & Zeebroek, 2011 : 12). Même alors, les différents gouvernements n'ont pas pris de mesures idoines pour résoudre la question de la femme sous cette période de guerre. C'est plutôt la communauté internationale qui s'est mobilisée, des ONG locales et quelques individualités, dont le prix Nobel, Denis Mugwege, pour venir en aide à la femme congolaise. L'Est de la RDC fut même proclamé « capitale des viols » de la femme (Berghezan & Zeebroek, 2011 : 13).

Au cours de cette période, nous l'avons déjà relevé, les politiques sociales étaient en désuétude. A l'instar des professionnels de la craie, ceux de la santé étaient aussi soumis au régime des irrégularités dans le paiement des salaires et à leur modicité. D'où, la constance des mouvements de grèves qui paralysèrent également le secteur de la santé. Se faire soigner convenablement n'était devenu un luxe réservé qu'à une catégorie de personnes. Plusieurs Congolais se tournèrent, désormais, vers la médecine traditionnelle. D'où, l'implosion du nombre de cabinets de médecine traditionnelle dans les villes et cités du pays. Ce phénomène, qui tardera à être réglementé, ne sera pas sans conséquence sur le plan de la santé communautaire. Des abus et gâches seront constamment signalés sans que l'Etat ne prenne le problème à bras le corps.

### *3.4.3. Politiques sociales de l'emploi*

A partir de 1991, la production du cuivre a presque cessé. Un grand nombre de produits agricoles qui étaient exportés (coton, huile de palme, maïs), devinrent non compétitifs à cause des crises politiques interminables et leurs incidences sur le secteur économique. Et le pays n'exportait presque plus. Les entreprises publiques devinrent des canards boiteux ; certaines d'entre elles mirent leur personnel en congé technique avec des dizaines mois de salaires non payés. Quant aux entreprises privées, beaucoup tombèrent en faillite.

Le pays va plonger dans le secteur informel et dans l'extraction de diamants. Avec la guerre, à partir de de 1996 jusqu'en 2003, l'Etat avait pratiquement cessé de fonctionner normalement. Le budget de l'Etat était en dessous d'un milliard de dollars par l'an. Ce qui aura un impact néfaste et direct sur le secteur de l'emploi. En dépit de ce tableau sombre, le gouvernement n'initiera, entre-temps, aucune politique sociale de l'emploi.

Si l'ensemble de la société sera victime de cette situation, les femmes et les enfants en paieront quant à eux le prix le plus cher. Plusieurs femmes, au cours de cette période, perdront leur emploi, et donc leur indépendance sociale. Les femmes au foyer devraient aussi broyer du noir du fait que leurs époux n'étaient plus en mesure de pourvoir suffisamment à leurs besoins. Elles vont toutes se tourner vers la débrouillardise, l'informel. C'est justement ces activités de la femme qui vont les rendre de nouveau indépendantes et à même de soutenir véritablement les ménages. L'espoir de plusieurs familles reposait désormais sur les femmes qui devinrent, grâce à leurs activités, génératrices de revenus.

### *3.4.4. Politiques sociales du logement*

La crise socioéconomique et l'instabilité politique ne permirent point au pouvoir public de se consacrer aux problèmes de logement. Ainsi, aucun programme ne sera mis en œuvre dans le secteur. La population congolaise se lança dans la débrouillardise si bien que le pays connut une situation chronique avec des constructions anarchiques. Ne pouvant faire face au coût exorbitant de loyers, et aux caprices des bailleurs qui exigeaient jusqu'à dix mois de garantie locative, plusieurs congolais optèrent pour des cabanes dans les coins reculés des grandes villes. Il s'agit des maisons hangars, communément appelées des « maisons 555 », puisque totalement construites avec des tôles.

L'on peut déduire, de ce qui précède, que cette période sous examen était caractérisée par le désordre, les troubles et l'essor des antivaleurs. Les anciens belligérants étaient tous dans la logique électorale. Cet aspect aura une influence remarquable sur les actions sociales menées,

qui s'apparentaient au saupoudrage et à la propagande ; car n'ayant aucun programme social mis sur un agenda politique, jouant leur rôle traditionnel.

Les différents régimes et leurs gouvernements qui vont se succéder au cours de cette période auront leurs propres agendas politiques qui eurent le dessus sur les politiques sociales. Issus en dehors des urnes, donc sans légitimité, ces gouvernements avaient du mal à asseoir leur légitimité. Il y eut donc des cassures entre ces régimes et la population, lesquelles furent alimentées sans cesse par un inactivisme étatique. A partir de 1996, c'est la question de la paix et du nouvel ordre politique qui aura talonné les esprits. Des partenaires étrangers ont joué le rôle de l'Etat là où il était défaillant. Ainsi, dans certains cas, l'initiative et même le financement des politiques sociales endossées par le gouvernement étaient en réalité l'œuvre des partenaires internationaux, dans le cadre d'appui à un pays en conflit ou post-conflit.

### 3.5 La période post-transition et post-conflit : 2007-2018

Le bon déroulement de la transition a permis l'organisation des élections générales en novembre 2006. Le nouveau régime au pouvoir avait non seulement le contrôle total du territoire national mais aussi une certaine légitimité, pour bien diriger le pays. C'est alors qu'il s'est résolument engagé sur la voie des politiques sociales.

De 2007 à 2018, le pays était sous le leadership politique de Joseph Kabila, initiateur du PPRD, un parti politique qui prône la social-démocratie comme idéologie. Il sied de noter que cette idéologie n'était qu'une simple déclaration puisque, non seulement que la coalition au pouvoir était composée des libéraux, des communistes et des écologistes, mais aussi et surtout, aucune référence idéologique ne caractérisait les actions menées.

L'on doit noter que le fait de s'occuper du « social » des Congolais était une déclaration sans cesse répétée des autorités. Les deux programmes gouvernementaux (2006-2011) et (2011-2018) poursuivaient le même objectif global : « Avoir une forte croissance économique pour créer des richesses qui devraient servir à améliorer les conditions de vie des populations ». Des mesures et des actions sur les quatre secteurs sociaux y étaient bien inscrites.

#### 3.5.1. Politiques sociales de l'éducation

Le gouvernement qui était dirigé par l'un des pères de l'indépendance, Antoine Gizenga, initia plusieurs politiques dans le secteur de l'éducation. Il sied de noter que la nouvelle constitution de 2006 instaura la forte décentralisation. Ce qui implique un partage des compétences entre le pouvoir central et provincial. L'école primaire et secondaire devint une compétence exclusive des gouvernements provinciaux, même si l'orientation demeura sous le contrôle du gouvernement central. C'est dans cette logique que le gouvernement va élaborer en 2007 le plan national de l'éducation. Ce document stratégique va orienter la politique de l'éducation en RDC. Parmi les politiques les plus ambitieuses initiées au cours de cette période, nous retiendrons la « Campagne de toutes les filles à l'école », lancée en 2007 et exécutée par les gouverneurs des provinces, avec l'appui de l'UNICEF. Cette politique a permis, selon le rapport de la Cellule Technique pour les Statistiques de l'Education, « l'inversion de la courbe entre les jeunes garçons, qui représentaient désormais 48%, et les jeunes filles, à proportion de 52% dans les écoles primaires » (CTSE, 2021 : 12).

En 2007 encore, le gouvernement par le biais des « Fonds Social de la République » s'est engagé à réhabiliter toutes les écoles publiques qui faisaient la fierté de l'enseignement au

Zaire, détruites par les pillages ou mal entretenues. Chaque gouverneur de province était appelé à identifier des écoles qui devaient être réhabilitées.

En 2010, le gouvernement s'est engagé dans la révision du programme scolaire. En même temps, des manuels scolaires sont rédigés et mis à la disposition des écoles. C'est la deuxième réforme du programme de l'enseignement depuis 1972. En 2012, sous le leadership du premier ministre Matata, le gouvernement a lancé l'ambitieux programme de construction de 1.000 écoles sur l'ensemble du pays, soit 90 écoles par province, excepté la ville de Kinshasa, où on a construit 100 écoles.

Par ailleurs, le gouvernement poursuivait la politique de mécanisation des agents qui demeuraient sans salaire. A cette mécanisation s'est ajouté le doublement du salaire des enseignants.

Notons par ailleurs que l'enseignement supérieur et universitaire est, constitutionnellement, une compétence exclusive du gouvernement central. Il a connu aussi des initiatives, en vue de sa redynamisation, parmi lesquelles la fermeture de tous les établissements publics et privés non viables, après un contrôle de viabilité.

Le gouvernement s'est engagé, en même temps, dans la réhabilitation des universités publiques, dans le but viabiliser l'espace de travail des enseignants et le cadre d'apprentissage des étudiants. Dans cette logique, les maisons des étudiants seront aussi réhabilitées.

Par ailleurs, le gouvernement a revu le traitement des enseignants de l'université. Ainsi, le professeur d'université a vu son salaire passer de 500 USD à 2.150 USD le mois. En outre, face à la question de relève du corps enseignant vieillissant, le gouvernement a signé des partenariats avec plusieurs universités du Nord, pour former des nouveaux professeurs. Pourtant, les établissements publics ne reçoivent pas régulièrement les frais de fonctionnement de l'Etat et doivent fonctionner avec les frais académiques payés par les étudiants, dont une partie sert à payer les professeurs.

On a, en outre, connu l'essor des écoles et universités privées qui n'étaient réservées qu'à une catégorie de citoyens, à cause du coût élevé par rapport aux établissements publics. Plusieurs programmes et projets, malgré des déclarations politiques, sont restés de simples vœux pieux ; et n'ont pas été suivis d'effets globaux et transformateurs. Pour cause : la crise économique et un déficit de gouvernance étatique. Mais aussi la guerre, avec les mouvements rebelles congolais et des pays voisins, dans la partie orientale r.

### *3.5.2. Politiques sociales de la santé*

Relevons aussi que la gestion de la santé et de l'hygiène publique a aussi été confiée aux gouvernements provinciaux. Même si l'orientation dudit secteur demeura sous le contrôle du gouvernement central. La reprise en main du contrôle du secteur de la santé, qui avait échappé au gouvernement pendant la guerre, était l'une des priorités du gouvernement. Ainsi le ministère de la santé publique initiera l'élaboration du document stratégique de la santé publique. Ce document fait l'état des lieux du secteur et envisage des objectifs à atteindre et des actions à mener pour son redressement. Parmi les actions menées, nous pouvons citer la réhabilitation des 613 formations médicales de par les provinces. C'est dans ce cadre qu'a été réhabilité l'hôpital du cinquantenaire, qui est aujourd'hui la formation hospitalière la plus grande et la mieux équipée du pays.

En 2009, le gouvernement avait lancé l'opération de régularisation de la rémunération des 15.000 infirmières, qui étaient non payées depuis une dizaine d'années. En même temps, le traitement salarial des médecins avait triplé. En 2010, face à la résurgence de l'Ebola dans la province de l'Equateur, le gouvernement, en partenariat avec l'OMS, avait renforcé les capacités de réaction de l'INRB par des équipements modernes. Toute une politique mise en place pour lutter contre cette épidémie, qui avait déjà causé près de 800 morts.

En 2012, le gouvernement lança l'ambitieux programme de construction de 1.000 centres de santé sur l'ensemble du pays, soient 90 écoles par province, excepté la ville de Kinshasa, où on a construit 100 hôpitaux, pour un coût global de 100 millions de USD. Ainsi que celle des morgues dans les tous les hôpitaux de référence. Le gouvernement a aussi construit des pharmacies de référence dans tous les 145 territoires, pour assurer le ravitaillement en médicaments.

Les problèmes de santé, en dépit de ces réalisations, se posèrent toujours avec acuité. Il y a, par exemple celui de la qualité des soins de santé, exacerbé par un déficit d'équipements. C'est ainsi que les personnes nanties et les dirigeants politiques se sentent obligés de se rendre à l'étranger pour des soins appropriés. Il y a aussi le problème du coût élevé des soins, dans les formations médicales viables, des œuvres des privés - des Indiens et des Chinois – que seuls ceux qui ont suffisamment de moyens pouvaient fréquenter.

### *3.5.3. Politiques sociales de l'emploi*

Le retour de la croissance économique et l'amélioration relative du climat des affaires ont permis au pays de relancer le secteur de l'emploi, qui était quasiment abandonné. Le gouvernement s'est illustré durant cette période de produire un document qui reprend sa politique en matière d'emploi.

Une place importante était alors accordée à l'emploi des jeunes. La création de l'office national de l'emploi est donc l'une des réponses à la question du chômage des jeunes. Des entreprises publiques furent encouragées de mettre en retraite le personnel vieillissant et son remplacement par des jeunes. L'on doit cependant constater que ces mesures n'ont pas résolu significativement le problème. L'accès aux quelques emplois disponibles était discriminatoire. Les quelques emplois n'étaient réservés qu'aux militants du parti au pouvoir et aux membres des familles des autorités publiques. Par ailleurs, en dépit de la présence des entreprises chinoises qui prirent d'assaut les grandes villes du pays, leur présence s'est soldée par une grande désillusion. Non seulement parce que leurs entreprises rémunèrent très mal mais aussi et surtout, elles ont auguré le système de sous-traitance, qui rabaisse les travailleurs au rang de clochards.

Une autre place de choix était accordée à la rémunération des travailleurs, conformément au SMIG. Des mesures furent aussi prises pour que le salaire minimum, pour les huissiers, particulièrement dans les sites d'exploitations minières, dans les banques et dans les commerces soit l'équivalent en franc congolais de 100 dollars américain. C'est le gouvernement qui ne respecta point cette mesure puisque le dernier salarié dans l'administration publique avait moins de cinquante dollar américain.

La politique d'emploi mit l'accent sur la création d'une caisse nationale pour la sécurité sociale des agents publics. Désormais les fonctionnaires de l'Etat avaient droit à une pension de retraite. L'Institut National de Sécurité Sociale, l'établissement public chargé de gérer la

retraite, était redimensionné par un plan d'amélioration et d'élargissement des prestations sociales.

L'on doit dire, qu'en matière d'emploi, une attention particulière a été portée sur la femme. Déjà le nouveau code de famille a carrément supprimé l'autorisation maritale pour la femme mariée désirant travailler. De même, dans les offres d'emploi publiées, les employés avaient l'obligation de mentionner ceci : « les candidatures féminines sont vivement encouragées », et « à compétence égale, priorité sera accordée à la femme ». Avec cette discrimination positive, le nombre des femmes employées a explosé.

### *3.5.4. Politiques sociales du logement*

Depuis 2006, le secteur de logement est une compétence exclusive des gouvernements provinciaux. Chaque province devrait mettre en place sa politique y afférant. Globalement, l'on a assisté à la création, dans les provinces, des offices des logements. A Kinshasa, selon Clément Nzau,<sup>3</sup> directeur technique honoraire de la Direction Générale de Logement de Kinshasa, plusieurs partenaires avaient souscrit à leurs initiatives et avaient promis d'accompagner l'exécutif provincial en vue de leur matérialisation. Cependant, le faible pouvoir d'achat de la population n'a pas favorisé l'aboutissement de tous les projets initiés en 2007.

Le gouvernement provincial du Kongo-Central, cependant, a initié en 2007 la construction des résidences pour les agents et fonctionnaires de la province dans les chefs-lieux des territoires et la réhabilitation de quelques camps militaires dans la ville de Matadi (Kuna Maba, 2009 : 241). Selon le Maire de Lubumbashi, le gouvernement provincial avait initié plusieurs projets de construction des logements sociaux, qui sont restés inachevés faute de moyens.<sup>4</sup> L'on peut en déduire, au regard de ce qui précède, que les politiques de logement peuvent se résumer en un chapelet de bonnes intentions. Les projets de construction des logements n'étaient destinés qu'aux plus nantis. La villa moins chère dans la Cité du fleuve à Kinshasa, revient à 150.000 USD, payables en cash. C'est pratiquement le même prix des appartements modernes construits dans la ville de Lubumbashi.

De manière globale, l'épineuse équation de logement, surtout dans les grandes villes, n'a pas aussi été prise en charge de manière satisfaisante. L'absence de stratégies efficaces et l'incapacité des acteurs gouvernementaux à qui ces secteurs ont été confiés, peuvent être retenues comme des facteurs explicatifs de la léthargie observée.

Terminons l'analyse dans cette période en relevant que le domaine de la santé était dynamique. Celui de l'éducation l'était aussi. Ceci peut s'expliquer par leur sensibilité, leur prise en charge par les gouvernements provinciaux et les revendications des professionnels. Des mouvements étaient aussi observés au niveau de l'emploi, même si les résultats restent à désirer. Le constat d'un si grand nombre des jeunes sans emploi, l'abandon du monde rural et un système éducatif qui n'accorde que peu de place à l'entreprenariat ont créé une génération des demandeurs d'emploi en lieu et place des pourvoyeurs et créateurs d'emplois. Le logement demeura entre temps le ventre mou des politiques sociales.

---

<sup>3</sup> De nos entretiens avec Clément Nzau, Directeur honoraire de la Direction Générale de Logement de Kinshasa.

<sup>4</sup> De nos entretiens avec Robert LUBABA, Maire de la ville de Lubumbashi.

En 2007, le gouvernement national avait comme slogan « les cinq chantiers de la République ». Il s'agissait des priorités gouvernementales suivantes : routes, énergie, santé, éducation et emploi. Toute la politique gouvernementale tournait autour de ces priorités. Mais les résultats étaient en dessous de la moyenne. En 2012, après le renouvellement de son mandat, Joseph Kabila plaça son second quinquennat sous le label de la modernisation du pays. Ce qui laissa un goût d' 'inachevé dans les cinq priorités de 2006 et engagea le pays dans rythme de tâtonnement organisationnel. A partir de 2016, le pouvoir qui était hors mandat constitutionnel s'est contenté de conserver ses rôles, en abandonnant même le projet de modernisation du pays.

Au niveau des provinces, les différents gouvernements avaient initié des politiques sociales dans les secteurs analysés. Deux provinces avaient battu le record : le Katanga et le Kongo-Central.

Entre 2007 et 2018, le pays a assisté à un retour en force de la place accordée à la femme. L'article 14 de la nouvelle Constitution est clair en stipulant : « Les pouvoirs veillent à l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme et assurent la protection et la promotion de ses droits... La femme a droit à une représentation équitable dans toutes les institutions ». La loi n°15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 prévoit que 30% des postes de responsabilités soient confiées à la femme. Cet arsenal juridique eut comme effet la multiplication des organisations qui avaient objet la promotion du *genre*, l'encadrement de la femme, la solidarité féminine, etc. La ministre qui avait la Femme dans ses attributions ainsi que la première dame étaient activement au front pour relever les défis de la parité. La journée du 08 mars était l'occasion pour toutes ces organisations féminines d'évaluer leurs actions et de revoir les échecs. Les organismes internationaux présents au Congo ont, quant à eux, soutenu remarquablement les politiques publiques qui promouvaient la femme congolaise.

Ainsi, au niveau du gouvernement central, dans les assemblées et gouvernements provinciaux, et dans les entreprises et établissements publics, les femmes ont été systématiquement propulsées. Le nombre de femmes en tant que professionnelles de santé et de l'éducation n'était pas négligeable. Dans le recrutement, à compétence égale, la priorité est systématiquement accordée à la femme.

Les politiques sociales initiées et mises en œuvre sous le leadership du président Kabila ont permis au pays, en l'espace de 12 ans, de connaître des réformes transformationnelles. La construction des écoles et des hôpitaux a eu des effets d'entraînement sur l'emploi. La mécanisation des enseignants et du personnel de santé non payés et l'augmentation de salaires des agents et fonctionnaires de l'Etat ont contribué à l'avènement d'une société en voie vers le progrès social.

### 3.6. La période de COVID-19

En janvier 2019, la RDC vivait au rythme d'une passation civilisée du pouvoir au sommet de l'Etat. Le nouveau régime politique incarné par le leader de l'opposition s'est engagé dans la poursuite des réformes sociales. Mais l'insécurité dans l'Est du pays, la crise de légitimité avec la contestation des résultats électoraux de décembre 2018, la crise économique et financière et, quelque temps après le COVID-19, sont là des obstacles qui n'ont pas permis au nouveau pouvoir de se mettre effectivement à l'œuvre.

La social- démocratie comme idéologie de parti du Président Tshisekedi a continué la même gestion du pays que ses prédécesseurs depuis son entrée en fonction en 2019. Le programme mis en œuvre par le gouvernement a comme soubassement le slogan de la campagne électorale du nouveau président, à savoir : « Le peuple d’abord ». Il suppose une prise en charge rapide et efficace des désidératas de la population, qui n’a pas toujours été, selon le parti au pouvoir, la priorité des gouvernements précédents. La touche particulière du nouveau régime est l’instauration d’un Etat de droit, sur fond de lutte acharnée contre la corruption. Cette approche devait permettre au pays de boucher les trous des coulages des recettes et faire des économies pour mettre en œuvre des politiques sociales.

### *3.6.1. Politiques sociales de l’éducation*

La grande réforme initiée à ce niveau est la gratuité de l’enseignement primaire dans les écoles publiques. Cette politique devrait permettre de scolariser au moins deux millions d’enfants qui étaient hors circuit scolaire. L’autre mesure était la poursuite de la mécanisation des enseignants non payés<sup>5</sup>.

Une autre politique est le changement de la grille de programmes de la chaîne de télévision « Educ-Tv », qui proposait désormais des programmes des cours aux élèves et ceci, à la suite de la fermeture des écoles à cause du confinement. Au niveau de l’ESU, c’est gratuité de la connexion internet. Par ailleurs, le gouvernement a instruit la mise sur pied, dans chaque établissement scolaire ou universitaire, d’un Comité COVID-19, destiné à s’assurer du respect des mesures de lutte contre cette pandémie.

### *3.6.2. Politiques sociales de la santé*

Au niveau de la santé, le gouvernement a créé un Secrétariat technique qui était chargé de lutter contre le Covid-19. Cette structure a pour rôle d’appuyer le travail sur terrain, et d’informer l’opinion au niveau national et international sur l’évolution de la COVID en RDC. Le Ministère de la santé a mis en place le site : « [www.stopcoronavirusrdc.info](http://www.stopcoronavirusrdc.info) » et la chaîne de radio et télé « Stop COVID », afin de lutter contre la désinformation qui perturbe les activités de riposte.

Le gouvernement s’est organisé à prendre en charge l’ensemble des soins de santé de toutes les personnes atteintes de COVID-19, en plus de la généralisation du test de dépistage dans des formations médicales. Des campagnes de distribution gratuite masquent et de gel hydro-alcoolisés étaient organisés dans les quartiers les plus reculés de Kinshasa et des chefs-lieux des provinces.

### *3.6.3. Politiques sociales de l’emploi*

Le problème de chômage des jeunes, déjà observé dans toutes les villes du pays avant la pandémie, s’est posé avec acuité en 2020. Cette situation résulte de la fermeture en cascade des entreprises. Il s’en est suivi un assainissement du personnel, en dépit de la recommandation du gouvernement interdisant le licenciement du personnel durant la période de confinement.

---

<sup>5</sup> Lire à cet effet l’allocution du président Tshisekedi à l’occasion de la cérémonie du lancement de la gratuité de l’enseignement, le 11 septembre 2019.

### *3.6.4. Politiques sociales du logement*

Au niveau du logement, la mesure gouvernementale la plus importante était la suspension durant trois mois, soit de mars à juin 2020, du paiement des frais de loyer et l'interdiction à tout bailleur de résilier, quelle qu'en soit la raison, le contrat de bail.

En deux ans d'exercice du pouvoir, l'action étatique du nouveau régime n'est jusqu'ici perceptible que dans les secteurs de l'éducation. C'est le COVID qui réveilla l'attention du gouvernement pour qu'il se penche sur la santé. La mise en œuvre de la gratuité à l'école primaire reste la politique sociale-phare au moment où la lutte contre le COVID-19 a volé la vedette à tous les autres aspects de la santé. Les deux autres secteurs n'ont pas été pris en charge faute d'une approche stratégique et opérationnelle des dirigeants, préoccupés davantage par la consolidation de leur pouvoir.

La lutte pour la parité n'a pas connu des moments particuliers avec le nouveau régime. Toutefois, la dynamique mise en place depuis 2007 n'a pas baissé même si des efforts particuliers pour mettre la femme en pole position n'ont pas été perceptibles.

Comme ce fut le cas dans la période comprise entre 2006 et 2018, les institutions nationales et provinciales étaient censées, jouer le rôle d'avant-plan en matière des politiques sociales. Ainsi, le chef de l'exécutif, les ministres sectoriels et les gouverneurs de provinces ont constitué des acteurs clés dans l'implémentation des politiques sociales.

Il est certes difficile d'évaluer les politiques sociales du nouveau régime qui dirige il y a à peine deux ans. La crise de légitimité après la publication des résultats électoraux, l'absence d'une majorité parlementaire totalement acquise au nouveau pouvoir, la guerre interminable dans l'est du pays, l'amateurisme des nouvelles autorités, la corruption généralisée ; ont, somme toute, réduit l'efficacité de l'action gouvernementale. Déjà considéré comme un pouvoir issu de la fraude électorale, le gouvernement est toujours en quête d'une certaine légitimité. Ceci constitue un facteur qui devrait plutôt l'amener à poser une série d'actions au bénéfice de la population. C'est plutôt le contraire qui se manifeste, avec l'esprit politiste, une tendance à vouloir résoudre les problèmes politiques par la politique et ceci, à travers des conciliabules, des débauchages, l'instrumentalisation de l'appareil judiciaire etc. Ce qui entraîne à la fois incurie et diversion.

L'instabilité des institutions provinciales constitue une autre contrainte majeure. En l'absence des rétrocessions financières du gouvernement central durant bien des mois, les provinces n'ont fonctionné qu'avec des maigres recettes propres. On voit ainsi les députés de toutes les provinces accumuler 13 mois d'arriérés, sans toucher leurs émoluments. Il en est de même pour le personnel politique des cabinets des gouverneurs et des ministres provinciaux.

L'on doit noter que les demandes populaires sont toujours plus pressantes. La liberté d'opinion, avec les réseaux sociaux, constitue un des moyens de pression pour pousser le gouvernement à agir. L'appui des partenaires traditionnels et des organismes internationaux est une autre opportunité même si, au fond, cette approche de la sébile tendue est toujours un signe de faiblesse et de la léthargie de l'action gouvernementale.

#### 4. Résumé et conclusion

Nous voici à la fin de notre analyse sur les politiques sociales en RDC. Notre démarche dans cette entreprise consistait à faire le point descriptif et analytique desdites politiques sociales, depuis 1940, soit deux décennies avant la décolonisation jusqu'à ce jour, c'est-à-dire en 2021, afin de cerner ce qu'elles ont été dans des contextes bien déterminés et ce qu'elles sont actuellement, dans un environnement marqué par le COVID. C'est bien là un voyage au cœur de l'histoire sociale, économique et politique congolaise pour cerner, comprendre et expliquer le système organisationnel et fonctionnel des politiques sociales dans leur globalité. Une telle approche a l'avantage de permettre leur lecture spatialisée, sans pour autant se référer aux clichés classiques qu'on leur colle souvent.

Cette analyse a été rendue possible grâce au systémisme et à la géo-qualimétrie, deux méthodes de recherche combinées pour analyser les données du terrain. Les deux méthodes nous ont permis de circonscrire les différentes politiques sociales dans leur globalité, offrant ainsi la possibilité de comprendre le contexte dans lequel elles ont été conçues et implémentées, les acteurs politiques qui ont joué un rôle clé dans leur implémentation et les ressources qui ont été disponibles en vue de leur exécution. Aussi ces deux méthodes ont-elles permis de dégager les contraintes auxquelles les étatiques ont dû faire face, pour mettre en œuvre lesdites politiques. La possibilité qu'offrent ces deux méthodes, d'associer le qualitatif et le quantitatif, ouvre grandement la voie à une approche comparative et prospective.

Il sied, cependant, de relever que la géo-qualimétrie devrait s'adapter à une difficulté majeure d'ordre statistique. La RDC en souffre. Le grand défi à relever était justement au niveau du déséquilibre entre le qualitatif et le quantitatif, avec un penchant vers le qualitatif.

Par ailleurs, ces deux méthodes n'ont pas permis, dans cet intervalle, de dégager des acteurs invisibles ainsi que leurs intérêts dans le circuit de conception et d'exécution des politiques sociales. En effet, l'univers politique, comme le reconnaît Samba Kaputo, demeure un champ de luttes où se bousculent des intérêts à la fois nombreux, contradictoires et paradoxaux (Samba, 2008 : 75). Des groupes de pressions politiques, économiques et socioculturels nationaux, voire internationaux ont, dans une certaine mesure, influencé l'une ou l'autre politique sociale. Il va donc sans dire que les deux méthodes n'ont pas offert la possibilité de faire ressortir cette dimension qui aurait permis d'éclairer davantage l'analyse des politiques sociales sous étude.

1. Comme nous pouvons le remarquer à ce niveau, la présente étude nous a permis de comprendre cinq faits essentiels qui sont par ailleurs les résultats de nos recherches. Primo. Outre le régime colonial qui a pris fin en 1960 après 80 ans de colonisation, la RDC a connu cinq pouvoirs politiques qui se sont succédé. Ces différents régimes, hormis le tout premier, juste après l'indépendance, ont initié, chacun durant sa période de règne et en fonction de sa ligne idéologique, plusieurs politiques sociales. Ces politiques avaient comme objectifs de garantir le bien-être collectif. Elles étaient élaborées dans le cadre des programmes gouvernementaux et mis en œuvre par des structures étatiques centrales et/ou provinciales, sous le leadership du chef de l'Etat.

2. Les quatre politiques sociales sous examen ont eu chacune sa fréquence et son impact dans la société de manière distincte. Depuis 1940, les politiques sociales de l'éducation ont occupé et occupent encore une place de choix dans les différents programmes gouvernementaux. La

formation scolaire et universitaire est considérée, en RDC, comme le facteur promoteur de la réussite, de la stabilité et du progrès social. Les différents gouvernements ont par conséquent investi pour la formation de la jeunesse, force et avenir du pays. Le côté sombre de cette politique sociale, c'est l'attachement outre mesure à la quantité plutôt qu'à la qualité. Le nombre élevé des diplômés d'universités chaque année, soit environ 200.000 depuis les années 2.000, qui se retrouvent sans emploi après cinq années passées à la Faculté, a exacerbé la crise de l'emploi. Cette situation est la conséquence d'une vision archaïque de l'éducation, fondée sur la formation des demandeurs d'emplois en lieu et place des créateurs d'emplois. L'autre côté faible est le fait d'avoir laissé, sans mesure d'encadrement, la formation de la jeunesse congolaise aux privés, réduisant ainsi le secteur à des visées purement commerciales et lucratives plutôt qu'éducationnelles.

Les politiques sociales de la santé ont occupé et occupent, elles aussi, une place de choix dans les différents programmes gouvernementaux. La sensibilité de ce secteur et son impact sur la masse productive justifient pleinement l'intérêt du pouvoir public à son endroit. D'ailleurs, et pour le moins, le pouvoir public n'a pas été en mesure d'assurer la garantie des soins de qualité ni même leur accès à tous. Aussi les problèmes de santé et de l'hygiène publique continuent-ils de se poser avec acuité. Les zones rurales, en particulier, demeurent des espaces sociétaux où les épidémies font rage.

Dans des milieux urbains, c'est plutôt le coût élevé des soins de qualité qui exclut de ce système une frange importante de la population. D'où, le retour en force, même dans les centres urbains, de la médecine traditionnelle, avec des conséquences parfois graves sur la santé des populations. Des efforts gouvernementaux devraient être focalisés sur un accès facile à ces soins tout en réglementant et en perfectionnant en même temps la médecine traditionnelle, sur laquelle l'on ne devrait pas jeter l'anathème.

Les politiques sociales de l'emploi demeurent, pour leur part, le ventre mou de l'action étatique. Les fluctuations économiques et leurs conséquences, les crises politiques à répétition, les pillages de 1991 et de 1993 ainsi que les guerres ont pratiquement détruit tout le tissu économique du pays. Plusieurs entreprises publiques et privées ont fermé la porte. Le secteur agricole, par exemple, qui emploie plus de 60% de la population est en faillite ; c'est plutôt l'informel qui a pris le devant de la scène. Aucune mesure étatique, n'a cependant été prise pendant ce temps pour encadrer ce secteur occupant aujourd'hui près de 80% de la population active.

Les politiques de logement, en RDC, ont évolué selon les temps. En temps de paix et de stabilité, les gouvernements ont initié des projets de logements, en partenariat avec des structures privées. En temps de crise, très peu d'importance a été accordé à ce secteur. Aussi faut-il souligner que les différents projets de logement n'étaient réservés qu'à une catégorie de citoyens, dans les grandes villes. Les milieux ruraux ont été tout simplement ignorés. L'on a ainsi assisté à la résurgence de la mauvaise urbanisation, aux constructions anarchiques et même à la villagisation des centres urbains. Une vision gouvernementale est nécessaire pour prendre à bras le corps ce secteur stratégique, qui est pratiquement abandonné au profit de l'initiative privée.

3. La place de l'être féminin dans les politiques sociales a toujours été garantie, en dépit des pesanteurs culturelles. Hormis la période coloniale où la femme était systématiquement mise à l'écart, depuis 1965 ; Cependant, la femme congolaise a été considérée comme l'un des piliers

de la société. C'est la raison pour laquelle elle a été prise en considération dans l'implémentation des politiques publiques. C pour quoi l'éducation scolaire de la jeune fille, par exemple, a toujours été un souhait avant de devenir une obligation. Tout comme dans le système de santé, la femme occupe une position confortable. Il en est de même pour le positionnement de la femme dans des structures publiques et privées. Il est vrai que la parité entre la femme et l'homme, une exigence constitutionnelle, demeure encore un combat qui mobilise les femmes congolaises. Il revient justement aux femmes d'être elles-mêmes des actrices de leur propre développement, tant que les conditions pour leur émergence sont garanties autant par la Constitution et les traités internationaux auxquels la RDC a souscrits (cadre légal) que par l'évolution des mentalités (cadre sociologique).

4. Les différentes politiques sociales initiées et mises en œuvre n'ont pas marché de pair avec la transformation structurelle. Les effets d'entraînement n'ont pas été perceptibles avec l'une ou l'autre politique sociale étudiée. Cette situation est une conséquence logique d'un leadership politique peu clairvoyant et manifestement incapable de franchir des obstacles, à l'occasion de l'exécution des politiques publiques.

5. Le contexte politique, marqué par une instabilité politique quasi chronique, les différentes guerres et les crises financières ont contribué à la léthargie observée. A cela, il faudra ajouter l'avènement de la COVID-19, en mars 2020. Cette pandémie a mis à nu les insuffisances du système sanitaire et les tares mal dissimulées dans la gestion des politiques sociales. Cette réalité est à la fois une menace et une opportunité pour l'Etat congolais. Menace dans la mesure où elle fait clopiner la faible organisation sociétale qui, du reste, n'arrive toujours pas à se consolider à cause, notamment, du contexte politique alambiqué. Une opportunité, puisqu'il est possible de profiter de cette situation de crise sanitaire pour aller vers des mesures publiques qui pourront entraîner une transformation structurelle.

Il se dégage de ce qui précède que durant le régime colonial, les quatre politiques sociales sous analyse étaient avant tout des préoccupations étatiques, au regard de leur importance dans le cadre de la fameuse mission civilisatrice le facteur justificatif même de la colonisation. Même si au fond, nous l'avons déjà relevé, que cela relevait de la prédation. Pour rappel, et comme le soulignent plusieurs études sur la politique coloniale, la vision de la colonisation belge était d'exploiter les richesses du pays au bénéfice de la métropole et des trusts qui avaient investi dans les mines et les plantations (Elikia & Sabakinu, 2020, p. 9-13). Ainsi, l'on peut être amené à dire, toute proportion gardée, que les politiques coloniales initiées dans les différents secteurs sous étude, rimaient avec l'offre graduelle et sélective d'un minimum de conditions de vie afin de pousser les populations autochtones à travailler davantage pour les colonisateurs et leurs suppôts.

Le paternalisme belge, socle de la politique sociale coloniale, avait comme principe « dominer pour servir. » (Loka & Lobho, 1998 : 153). Selon cette conception, les colons croyaient, à tort évidemment, que les congolais n'étaient capables de rien et qu'il fallait parfois se mettre à leur place et pourquoi pas tout faire pour eux. Ainsi, l'ensemble des politiques sociales durant cette période sera marqué par des actions que nous pourrions qualifier d'aumône sociale. C'est le colonisateur qui savait ce qu'il fallait donner aux colonisés. C'est ainsi qu'il s'organisait à initier des politiques non pas en fonction des bénéficiaires mais plutôt selon son entendement.

Cette approche paternaliste a eu des conséquences sur l'action coloniale à bien d'égards. Les révoltes des jeunes dans des plantations, les grèves dans des entreprises et les pillages des édifices coloniaux sont, notamment, des réactions des autochtones face aux mécontentements

engendrés par le paternalisme. Les traces de ce système sont encore farcies dans le comportement de plusieurs Congolais, relève l'historien Mabiala. Les Congolais, renchérit-t-ils, sont encore et toujours dans la culture de « papa aye nzala esili », héritée des politiques belges.<sup>6</sup>

Chaque politique suivait un certain itinéraire, selon l'agenda politique et les stratégies de sa mise sur orbite. Leur impact sur les populations était réel d'autant plus que, pour la plupart d'entre elles, c'était du nouveau et, à bien d'égards, mieux que ce qu'elles avaient auparavant. Le modernisme qu'apportait lesdites politiques auprès des bénéficiaires, quoiqu'en proportion mesurée, a permis quelques transformations structurelles.

L'on doit noter que les politiques sociales durant cette période étaient discriminatoires, au regard du type de traitements qu'on réservait aux habitants du même espace territorial et, au même moment, selon qu'il s'agissait des Belges ou des autochtones. Les colons belges avaient droit aux meilleurs soins de santé, aux meilleurs emplois et aux meilleurs logements, et leurs enfants étaient scolarisés dans des « écoles belges », que ne pouvait fréquenter aucun autochtone. Les cités des colons étaient séparées de celles des autochtones par des camps militaires ou des ponts. Les autochtones ne pouvaient y accéder que pour le travail et ne pouvaient surtout pas y rester au-delà de 16 heures, sauf autorisation express. Ces colons étaient tous, par ailleurs, régis par une réglementation de la Belgique. Ce qui n'était guère le cas pour les autochtones qui devaient se contenter de l'aumône de la politique sociale. Patrice-Emery Lumumba dira, le jour de l'indépendance :

...car nous avons connu le travail harassant exigé en échange de salaires qui ne nous permettaient ni de manger à notre faim, ni de nous vêtir ou nous loger décentement, ni d'élever nos enfants comme des êtres chers. Nous avons connu les ironies, les insultes, les coups que nous devons subir matin, midi et soir, parce que nous étions des nègres ...<sup>7</sup>

Il va sans dire, par ailleurs, que la crise née des cinq premières années, après l'indépendance, était à la fois une impasse et une opportunité. De l'impasse est née la détermination du changement, du progrès et de transformation sociale. C'est ainsi que le gouvernement était engagé dans la logique de mieux faire pour la population. La stabilité politique, le soutien populaire au régime, la paix (relative), la manne des ressources minières et la croissance économique ont contribué à la mise en œuvre des politiques sociales au Zaïre. Cette situation de stabilité, cependant, ne sera que de courte durée. En effet, le pays devait faire face, non seulement à la crise financière des années 1980, mais aussi aux contestations du régime, par une opposition manipulée au service des puissances occidentales au début des années 1990, et à la guerre d'agression des pays voisins, en 1996. Ainsi, de 1983 à 1997, le pays évoluera au rythme des crises, qui phagocyteront les efforts de mise en place des politiques sociales.

La phase de la longue transition qui s'en suivra, avec trois présidents de la République, ayant tous accédé au pouvoir par la force, était naturellement caractérisée par le désordre, les troubles et l'essor des antivaleurs, mais aussi les rébellions. Le gouvernement de Kinshasa,

<sup>6</sup> De nos entretiens avec l'universitaire Pamphile Mabiala.

« papa aye nzala esili » : l'Etat nous prendra en charge comme un père à l'endroit de ses enfants.

<sup>7</sup> Allocution du premier ministre Lumumba, prononcée le 30 juin 1960, à l'occasion de la cérémonie de l'indépendance, en présence du roi des Belges, Baudouin I.

pour ne pas parler du gouvernement légal, et les mouvements rebelles étaient pratiquement dans l'inactivisme étatique, tous les efforts étant consacrés aux fronts où sévissait la guerre. Les actions sociales seront globalement prises en charge par des partenaires étrangers et certains non étatiques locaux. Et, dans certains cas, l'initiative et même le financement des politiques sociales endossées par le gouvernement étaient, en réalité, l'œuvre des partenaires internationaux dans le cadre d'appui à un pays en conflit ou post-conflit. Après la réunification du pays en 2003, les anciens belligérants, qui se sont partagé le pouvoir dans le cadre d'une transition inclusive, étaient tous dans la logique électorale. Ce qui influença remarquablement les politiques sociales, qui ressemblaient plutôt au saupoudrage et à la propagande, car n'étant pas alignées sur un agenda politique et ne jouant pas non plus leurs fonctions traditionnelles.

Durant les 12 années du pouvoir de Joseph Kabila, après les premières élections démocratiques et pluralistes, la RDC a renoué avec une certaine normalisation de la vie publique, à travers des institutions à la fois légales et légitimes. Le pays va ainsi connaître des réformes structurelles qui vont avoir, toute proportion gardée, un impact positif sur le vécu quotidien d'une frange de la population. La situation générale ne s'améliorera guère, à cause des pesanteurs politiques d'abord. Le souci de conserver à tout prix le pouvoir va pousser les autorités politiques du premier ordre à basculer petit à petit dans une dictature à peine voilée. L'explosion démographique, la destruction du tissu économique durant la guerre, la mauvaise image d'instabilité institutionnelle et la corruption, notamment, vont dès lors avoir une incidence négative les politiques sociales.

Cette situation continue à gangrener le nouveau régime issu de la toute première alternance pacifique politique de 2019. En effet, malgré la rupture que celui-ci prône, et quelques actions éparses, les lignes ne bougent pas de manière à faire ressentir la différence. En effet, la crise de légitimité, après la publication des résultats électoraux, l'absence d'une majorité parlementaire totalement acquise au nouveau pouvoir, la guerre interminable dans l'Est du pays, l'amateurisme dans le mode de gestion des nouvelles autorités et la corruption généralisée ont, somme toute, porté préjudice à l'action publique du gouvernement.

Le tableau de l'implémentation des politiques sociales durant toute la période de l'étude nous permet de comprendre que les différents gouvernements étaient pratiquement contraints par les exigences populaires d'agir, aux fins de donner corps et vie aux quatre secteurs sous examen. Même alors, tous n'étaient pas en mesure d'y réserver une suite favorable, à la dimension des attentes entretenues. Si l'éducation et la santé se retrouvent pour leur part en peloton de tête, l'emploi et le logement ont, en ce qui les concerne, été systématiquement relégués à l'arrière-plan. Ces différentes politiques, quand bien même elles auraient pris en compte le défi de réserver au *genre*, elles n'ont apporté, qu'à faible proportion, des transformations structurelles. Ceci s'explique, d'abord, par une faible vision du leadership politique, manifestement incapable de concevoir des politiques sociales adéquates, qui par ailleurs auraient dû être exécutées, suivies et évaluées correctement. En outre, ce leadership était incapable de trouver des ressources financières nécessaires pour pouvoir soutenir les politiques sociales envisagées. Ensuite, il y a une instabilité institutionnelle chronique, à laquelle il conviendrait d'adjoindre les conflits armés.

Il est possible de mieux faire pour pallier aux insuffisances constatées. En effet, l'analyse des politiques sociales en RDC met notamment en exergue, la crise de leadership politique. En plus, le fait d'exercer une fonction politique n'octroie nullement l'intelligence à celui qui en est dépourvu, ni d'autorité à celui qui n'y a guère été préparé, ni même d'éthique ou de

compétence à celui qui n'en dispose point. Bien au contraire, ce déficit peut d'ailleurs constituer la cause qui a engendré des problèmes, susceptibles de conduire au blocage ou au dysfonctionnement de l'Etat. C'est pour dire que si nous voulons avoir des politiques sociales efficaces, transformatrices, équitables et genrées, il faudra absolument que les dirigeants politiques au niveau national, provincial et local soient imbus d'éthique, de compétences, de détermination et de volonté politique. Car comme l'a si bien dit Fweley Diangitukua :

Le changement et le développement d'une nation ne sont possibles que lorsqu'ils sont pensés et mis en œuvre par un groupe de femmes et d'hommes bien éduqués, bien formés, bien expérimentés... avec une union de l'intelligence et la volonté de réussir. (Fweley, 2003 :13).

Ceci, pour autant dire que la conception des politiques sociales et leur mise en œuvre ne doivent être banalisées, encore moins être confiées à des mains inexpertes. Par conséquent, les décideurs politiques devraient être sensibilisés et mobilisés sur la nécessité d'une nouvelle approche dans l'élaboration, l'implémentation, le suivi, l'évaluation et le tout pour le besoin du réajustement des politiques sociales. Il en est de même des non étatiques qui doivent soutenir les desdites politiques au regard de leur importance et incidences sur le développement national.

## Bibliographie

### Ouvrages

- Berghezan, G. et Zeebroek X. (2011), *Armes légères dans l'Est du Congo. Enquête sur la – perception de l'insécurité*, Editions GRIP, Bruxelles.
- Bongeli, Emile (2008), *D'un Etat-bébé à un Etat congolais responsable*, l'Harmattan, Paris,.
- Bongeli Emile (2015), *Education en République Démocratique du Congo. Fabrique des cerveaux tinutiles*, l'Harmattan, Paris.
- Chantoux Guy (1972), *Les écoles au Congo belge. Le rapport de Jonghe*, PUL, Lubumbashi.
- Elikia, Mbokolo & Sabakinu Kivilu (2020) (Dir), *L'indépendance du Congo et ses lendemains*, Africa Museum, Bruxelles, 2020.
- Fweley, Diangitukua (2003), *Lettre à tous les Congolais. Savoir gouverner et servir la République*, Afrique Nouvelle, Saint-Leger (Suisse). In Koli et All (2018), *Le viol : Une arme de terreur. Dans le sillage du combat du docteur Mukwege*, GRIP, Paris, 2018.
- Kuna Maba (2014), *Relèvement de la R.D. Congo*, Terrabytes, Kinshasa.
- Koyagiolo, Alphonse (2012), *Massacre de Lubumbashi (11-12 mai 1990)*, L'Harmattan, Paris.
- Mbuyi, Léon (2020), *Urbanisme et habitat au Congo-Zaïre. Devoir de mémoire*, Editions Feu Torrent, Kinshasa.
- Musumba, Pati (1985), *Quelle éducation pour le Zaïre ?*, PUZ ; Kinshasa.
- Lay, Albert- Fabrice (2010), *La réforme du secteur de l'éducation en RDC*, PUC, Kinshasa.
- Limbongo, André (2018), *Le massacre de Lubumbashi*, Lys Bleu, Paris.
- Loka ne Kongo et Lobho Lwa Djugudjugu (1998), *L'histoire politique du Congo*, PUZ, Kinshasa.
- Moeller, Alfred (1936), *La politique indigène de la Belgique au Congo*, University Press, Bruxelles.
- Mukoka, Nsenda (2012), *Etat et gouvernementalité en R.D. Congo*, ICREDES, Kinshasa.
- Mukumadi, Joël (1986), *La crise au Congo-zaïre. Le Belgique au centre du drame congolais*, CIEDOS, Kinshasa.
- Muluma, Munanga (2003), *Le guide du chercheur en sciences sociales et humaines*, SOGEDES, Kinshasa.
- Musumba, Patience (1985), *Quelle éducation pour le Zaïre ?*, PUZ, Kinshasa.
- N'Gbanda, Nzambo-Ko-Atumba (1998), *Ainsi sonne le glas ! Les derniers jours du Maréchal Mobutu*, GIDEPPE, Paris.
- Lay, Albert- Fabrice (2010), *La réforme du secteur de l'éducation en RDC*, PUC, Kinshasa.
- Reybrouck, David (2012), *Congo une histoire*, Bebel, Amsterdam.

Mulumbati, Ngasha (1995), *Introduction à la science politique*, PUZ, Lubumbashi.

Samba, Kaputo (2008), *Stratégies politiques et électorales*, IFEP, Kinshasa.

Shomba, Kinyamba (2015), *Méthode de recherche en sciences sociales*, PUC, Kinshasa.

Zamenga, Batukezanga (1996), *Aux problèmes locaux, des solutions locales*, Nzola Nsi, Luozi.

### Articles

Ben, Masudi (2014), « Les mesures et mécanismes d'application des lois en faveur de la promotion du genre en République Démocratique du Congo : opportunités et perspectives », in Fondation Konrad Adenauer, Kinshasa, *Femmes et engagement politiques en République Démocratique du Congo*, KAS, Kinshasa, pp.35-52.

Rosemary, Atieno & Alfred, Ouma Shem (2007), « The Role of Social Policy in Development: Health, Water and Sanitation in East Africa » in Jimi O. Adesina, *Social Policy in Sub-Saharan African Context. In Search of Inclusive Development*, Palgrave Macmillan, New York, pp.171-197.

Vedra Ana Touche (2014), « La situation des femmes en République Démocratique du Congo » in Fondation Konrad Adenauer, Kinshasa, in *Femmes et engagement politiques en République Démocratique du Congo*, KAS, Kinshasa, pp 11-34.

Wola, Mbale (2007), « Rapport Général », in FCK, *Le programme du gouvernement de la troisième République et les possibilités de sa réalisation*, Kinshasa, FCK, pp.137-152.

### Documents officiels

Banque Mondiale (2005), *Lé renouveau du système éducatif de la RDC : Priorités et alternatives*, Kinshasa.

Bureau du Président du MPR (1967), *Manifeste de la Nsele. Le projet de société du Mouvement Populaire de la Révolution*, séd, Kinshasa.

Bureau du Président de la République (1985), *Panorama des 20 ans du Mouvement Populaire de Révolution*, séd, Kinshasa.

Cabinet du premier Ministre (2007), *Programme quinquennal du gouvernement, 2007-2012*, Kinshasa, inédit.

Cellule Technique pour les Statistiques de l'Éducation (2010), *Le tableau de bord de l'éducation en RDC*, Kinshasa.

Ministère de la Santé (2010), *Stratégie de renforcement du système de santé*, Kinshasa, 2010.

Ministère de la Santé (2010), *Plan national de développement sanitaire*, Kinshasa, inédit.

Ministère de la Santé (2020), *Plan de gestion environnementale et sociale (PGES) intérimaire*, Kinshasa, inédit.

Ministère de l'EPSP (2015), *Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025*, inédit, Kinshasa.

PNUD (2006), *Document Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté*, inédit, Kinshasa,.

### Travaux scientifiques

Dosimo, Edmond (1995), *Problématique de la dégradation des soins de santé dans le Bas-fleuve. Esquisse d'un modèle de redressement*, Thèse de doctorat en Médecine, Université Nationale du Zaïre, Campus de Kinshasa.

Kuna, Maba (2003), *Prospective stratégique dans la création des emplois en RDC*, Mémoire de Licence en sciences politiques, Université de Kinshasa, Kinshasa.

Luyeye, Fifi (2004), *Traitement des scolioses par la médecine physique et réadaptation*, Mémoire de spécialisation, Médecine Physique, Université de Kinshasa, Kinshasa.

Pidika, Mukawa (2011), *Émergence et développement des universités privées à Kinshasa. Essai d'application de la théorie de l'entrepreneur institutionnel*, Thèse de doctorat en sciences politiques et sociales, UCL, Bruxelles.

### Webographie

Rubbers Benjamin et Poncelet Marc, « Sociologie coloniale au Congo belge. Les études sur le Katanga industriel et urbain à la veille de l'Indépendance », *Genèses*, 2015/2 (n° 99), p. 93-112 in [https://www.cairn.info/revue-geneses-2015-2-page-s\\*s^kija&0d](https://www.cairn.info/revue-geneses-2015-2-page-s*s^kija&0d), document consulté le 02 mai 2021.

Olivier Cadot & Alli, (2019) « Industrialisation et transformation structurelle : l'Afrique sub-saharienne peut-elle se développer sans usines ? » In <https://www.cairn.info/-industrialisation-et-transformation-structurelle---page-1.htm>. document consulté le 02 mai 2021.

OMS, «Evolution de Covid-19 », in <https://www.who.int/fr/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/sars-cov-2-evolution>, document consulté le 26 mai 2021.

François. Merrien (1990), « État et politiques sociales : une contribution à une théorie néo-institutionnelle », In *Sociologie du travail*, 32<sup>e</sup> année n°3, pp.267-294. [https://www.persee.fr/doc/sotra\\_0038-0296\\_1990\\_num\\_32\\_3\\_2511](https://www.persee.fr/doc/sotra_0038-0296_1990_num_32_3_2511), document consulté le 27 avril 2021.

## Annexe. Grille d'entretien

1. Pouvez-vous donner un aperçu historique de la politique sociale en RDC, à partir de la période coloniale ?
  - a. Pouvez-vous décrire clairement les périodes de changements-clés dans les politiques sociales ?
  - b) Pour chaque période identifiée, quelles ont été les considérations clés données pour l'élaboration de la politique sociale ?
  - c) D'une manière générale, quels sont les aspects/volets/ préoccupations/questions de politiques sociales qui ont été pris en compte/menés au cours des différentes périodes et qu'est-ce qui explique que ces aspects/volets/préoccupations/questions ont été mis en évidence et priorisés ?
  - d. Quels aspects/volets/préoccupations/questions de politique sociale ont-ils été marginalisés ou négligés à chacune des périodes identifiées ?
2. Quel est l'état actuel de la politique sociale ?
  - a. Quels sont ses fondements dominants ?
  - b. Fonctionnalités ?
  - c. Et instruments ?
- 3 Comment les politiques sociales actuelles abordent-elles les fonctions clés de la politique sociale, c'est-à-dire : production, reproduction sociale et reproduction de l'économie de soins, redistribution, protection et intégration sociale ?
4. Comment les politiques sociales conçoivent-elles actuellement le rôle des institutions étatiques, commerciales et sociétales ?
5. Comment les politiques sociales interagissent-elles et interfèrent-elles avec les politiques économiques ?
6. Quelles sont les implications de la politique sociale pour des groupes sociaux particuliers et pour les inégalités de genre, de classe et d'espace, et pour le développement économique et social ?
7. Comment la COVID-19 a-t-il influencé l'état actuel de la politique sociale et laquelle de ces influences est susceptible d'être durable et prometteuse pour la transformation de la politique sociale ?
8. Quelles recommandations de changement découlent de l'état actuel de la politique sociale et de ses implications ?