

LE TRAVAIL, BASE DE L'ORDRE SOCIAL ?

Daniel MUKOKO Samba, Docteur en économie, Professeur à l'université de Kinshasa. Vice-Premier Ministre honoraire de la RDC en charge du Budget. Membre du comité de Rédaction de *Congo-Afrique*.

Comme pour la notion de l'ordre public, celle de l'ordre social, chère aux philosophes et aux sociologues, renvoie à son contraire : le désordre social, le chaos. L'ordre social est donc un état d'équilibre duquel découle une certaine régularité des faits humains et des pratiques collectives. Mais cet équilibre est fragile et, si l'on n'y prend garde, il ne peut être qu'éphémère car il est un état second, le désordre étant l'état naturel (Trémoulinas 2008). Malgré des points de vue divergents dans la littérature, il ressort de la quasi-totalité des courants de pensée sociologique que tout ordre social est une construction des hommes et des femmes qui composent la société. L'ordre social n'est jamais donné.

Etant moins qualifié pour une discussion approfondie sur la notion d'ordre social, j'ai choisi d'adopter une vue simpliste de ce à quoi elle peut se référer dans la vie réelle. Dans l'organisation de nos cadres de vie, l'on peut se mettre à rêver de villes aux rues bien tracées le long desquelles le trafic automobile et piétonnier est efficacement régulé. Tôt le matin, chaque jour de la semaine, les parents vont au travail ou s'affairent aux activités ménagères tandis que les enfants en âge de scolarité s'empressent d'aller dans des écoles bien équipées. En fin de semaine, les habitants s'adonnent aux activités de loisir, particulièrement les sports pour les enfants qui envahissent alors les aires de jeu tandis que les hommes adultes vont supporter l'équipe de football de la ville. Cette description correspond à l'ordre social qui a régné dans les villes industrielles britanniques de Manchester, Liverpool, Sheffield, ou encore Newcastle. Elle retrace aussi quelque peu, même si c'était éphémère, la vie dans les villes ouvrières du Katanga et dans les agglomérations urbaines bâties le long de chemins de fer Matadi-Kinshasa ou Ilebo-Lubumbashi. Autour de ces agglomérations urbaines

s'organisaient les relations villes-campagnes à travers des réseaux de marchés ruraux périodiques et des échanges plus ou moins ordonnés entre les industriels et les agriculteurs.

Les chansons de Wendo Kolosoy (musicien congolais) laissent imaginer la vie d'antan, pour les riverains du fleuve Congo, organisée autour de fréquences des embarcations descendant et remontant le fleuve et ses affluents. Il ne s'agit pas de se laisser aller à une nostalgie béate. Dans ces villes industrielles de la Grande-Bretagne, tout n'était pas rose et tout n'était pas non plus rose dans ces agglomérations congolaises sous la colonisation. Mais, pour beaucoup, il y a eu un renversement de l'ordre des choses. Il n'y a rien de mieux pour exprimer ce renversement qu'à travers les chants populaires. Le chant d'espoir de Tabu Ley, *Congo Avenir*, a été contredit par la triste et amère mélodie de Kester Emeneya, *Congo Beau Pays*. Tabu Ley prophétisait un Congo prospère grâce au travail (« *Congo bo komona pamba, lobi bo kolula yango ; po ya kobongisa Congo avenir ebongi tosala* »)¹. Son plus jeune collègue Emeneya se demande : « Pourquoi le Congo vit-il à l'écart, lui qui était destiné à être compté parmi les grandes nations ? »

La question essentielle dans ce papier est moins de décrire le renversement des fortunes du Congo que d'examiner l'hypothèse selon laquelle le travail productif est l'une des conditions favorables à l'ordre social tel qu'il se manifeste dans nos cadres de vie. Le papier suggère que les grandes mutations du monde du travail au Congo au cours des dernières décennies doivent avoir perturbé l'équilibre précaire des cadres de vie en entamant la stabilité des professions et des relations avec l'environnement et les autres membres de la société. Ce devrait être la conclusion provisoire. Le papier est organisé autour de deux sections. Dans une première section, je présente les principales données du marché du travail avant d'esquisser l'examen des facteurs explicatifs dans la seconde section.

Le marché du travail en RD Congo²

L'objet de cette section est de quantifier le marché du travail et d'en déduire les structures profondes afin de rechercher les corrélations possibles entre celles-ci et les structures économiques fondamentales.

La population congolaise est jeune et va demeurer jeune jusqu'après 2050

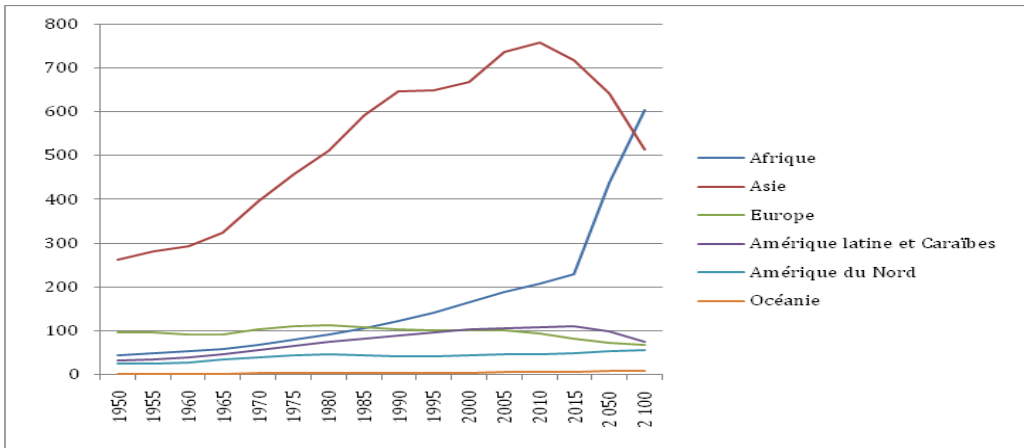
L'Afrique est jeune et va le demeurer un long moment encore comme on peut le voir sur la Figure 1. Le Congo est et restera un grand contributeur au stock des jeunes Africains. Selon les données de l'enquête 1-2-3 menée

1 Le Congo que vous méprisez aujourd'hui, demain vous allez l'envier. Pour avoir un avenir radieux, il nous faut travailler.

2 Cette section s'est largement inspirée de Kankwanda G et al. (2014).

par l'INS en 2012, l'âge moyen du Congolais est de 21,6 ans tandis que l'âge médian est de 16 ans, ce qui signifie que 50% des Congolais ont plus de 16 ans et les 50 autres pour cent ont moins de 16 ans. Ces niveaux reflètent bien les tendances observées dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. Comme dans l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, la population congolaise est majoritairement jeune et va le rester jusqu'à la fin du 21^e siècle.

Figure 1. Population jeune (15-24 ans), par région, 1950-2100 (en millions)



Source des données : United Nations, DESA, *World Population Prospects. The 2015 Révision*. Disponible en ligne à <https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/>. Consulté le 7 mars 2017.

Si dans l'ensemble de la population congolaise, il apparaît que 6 personnes sur 10 ont fréquenté l'école, le nombre moyen d'années d'études n'est que de 4,8 années. Ce faible score est sans nul doute un indicateur de la qualité du capital humain, tel que renseigné dans d'autres études. Diallo *et al* (2012) mettent, en effet, en évidence le fait que la productivité du travail est faible au Congo. Par ailleurs, au niveau micro, le rendement des études est largement inférieur au niveau moyen de l'Afrique subsaharienne et cela pour tous les cycles : 4,8% au primaire contre 37,6% pour l'Afrique subsaharienne ; 9,3% au secondaire contre 24,6% pour l'Afrique subsaharienne ; et 16,1% au supérieur contre 27,8% pour le l'Afrique au sud du Sahara.

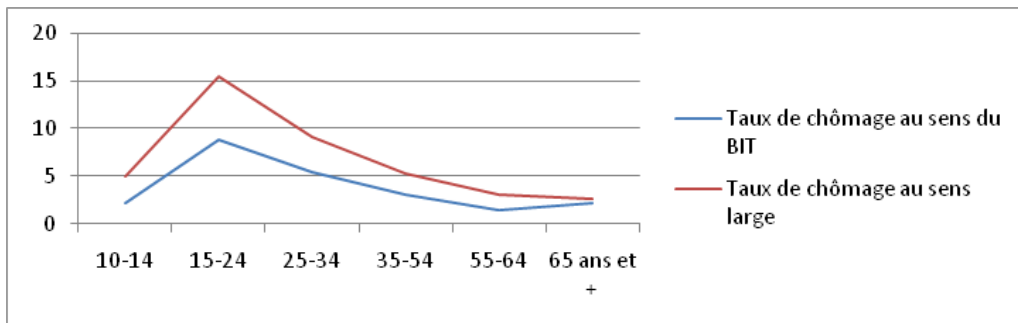
Ces insuffisances se ressentent au niveau de l'entreprise. Selon les données du classement *Doing Business*, en 2010, « 65% des firmes [congolaises] percevaient le niveau de compétence de la main d'œuvre comme une contrainte majeure » contre 25,9% pour l'Angola, 19,7% pour la Tanzanie, 8% pour la Zambie (Diallo *et al* 2012 : 279). On peut donc identifier un énorme besoin de renforcement du capital humain au Congo. Il s'agira à la fois d'accroître la capacité du système éducatif à accueillir les quelques 7 millions d'enfants non encore scolarisés et d'améliorer l'efficacité

interne du système dont le bas niveau est exprimé par le faible taux net de scolarisation au primaire.

Le chômage est faible, mais le sous-emploi élevé

En 2012, la RD Congo comptait 28,8 millions de personnes actives (les plus de 10 ans qui travaillent ou sont au chômage) et 24 millions d'inactifs. Les jeunes de 10 à 24 ans comptent pour 18,5% de ce total, soit 5,3 millions de jeunes.

Figure 2. Taux de chômage par tranche d'âge



Source des données : INS (2014), *Enquête 1-2-3, Phase 1*, cité par Kankwanda et al. (2014), p. 19.

Calculé au sens du BIT³, le taux de chômage au niveau national a été estimé à 4,5% selon les données de l'enquête 1-2-3 de 2012. Ce taux varie selon le milieu de résidence (11,1% en milieu urbain et 1,4% en milieu rural), selon le genre et selon l'âge. La Figure 2 montre bien que, quelle que soit la définition adoptée, le taux de chômage est plus élevé pour la tranche de 15 à 24 ans.

En 2012, la RD Congo comptait 27,7 millions de personnes actives employées. La répartition de ce total révèle des caractéristiques importantes et qui méritent d'être soulignées.

Caractéristique 1 : L'emploi en RD Congo est essentiellement agricole

- l'agriculture emploie 71,2% de la population occupée, contre 24,4% pour les services et 4,4% pour l'industrie ;
- l'agriculture est un grand fournisseur d'emplois même en milieu urbain : ce secteur emploie 25,8% des actifs en milieu urbain excepté Kinshasa (où la proportion est de 2,3%) ;
- en milieu urbain le secteur des services est prédominant : 83% des emplois à Kinshasa contre seulement 14,6% pour le secteur industriel.

³ Au sens du BIT, est chômeur la personne qui n'a pas travaillé pendant la semaine de référence, est disposée à travailler dans les 15 jours suivants, et cherche activement du travail. Au sens large, le chômage prend aussi en compte les personnes qui ont cessé de chercher du travail parce que lassées de le faire.

Caractéristique 2 : L'emploi en RD Congo est essentiellement informel

- 88,6% des emplois sont offerts par le secteur informel, contre 8,6% par les administrations publiques et le secteur parapublic, et 2,8% par le secteur privé formel.

Caractéristique 3 : La majorité des travailleurs sont des indépendants

- 62,7% des personnes occupées sont des travailleurs indépendants, contre 20,2% des aides familiaux, 8,3% des employés et ouvriers, 3,7% des manœuvres et autres, et 5,2% des cadres ; ainsi, la proportion des emplois vulnérables (travailleurs indépendants et aides familiaux) est très élevée, soit 88,9%.

Caractéristique 4 : Les revenus d'emploi sont extrêmement faibles

- le revenu mensuel moyen pour un travailleur en milieu urbain est de 83.319 FC, contre 31.133 FC en milieu rural tandis que les revenus médians sont, respectivement pour les deux groupes, de 49.387 et 16.000 FC ;
- les revenus sont plus faibles dans le secteur agricole : la moyenne est de 37.983 FC en milieu urbain et 27.964 FC en milieu rural ;
- les revenus sont également plus faibles dans le secteur informel comparé aux autres secteurs institutionnels.

Tableau 1. Revenu mensuel moyen, par secteur institutionnel et par secteur d'activité

Kinshasa		Autres urbains		Milieu urbain		Milieu rural		
Revenu moyen	Revenu médian	Revenu moyen	Revenu médian	Revenu moyen	Revenu médian	Revenu moyen	Revenu médian	
Secteur institutionnel								
Administration	113 667	75 000	94 407	55 000	101 219	60 000	47 701	50 000
Parapublic	249 386	164 597	142 395	80 000	173 444	99 595	-	-
Privé formel	166 738	139 011	172 430	100 870	169 691	130 000	-	-
Informel non agricole	83 409	50 000	66 218	40 000	71 101	45 682	39 106	20 000
Informel agricole	67 569	48 184	35 797	18 000	36 499	19 500	28 296	15 000
Secteur d'activité								
Agriculture	70 226	50 000	37 007	18 000	36 499	19 500	28 296	15 000
Industrie	125 596	78 200	108 811	49 702	113 324	51 068	54 228	37 200
Commerce	74 182	48 955	63 280	39 000	66 421	45 000	47 384	25 000
Services	134 308	83 720	94 365	55 000	108 864	61 500	43 623	43 643
Tous secteurs	112 308	72 000	72 973	45 000	83 319	49 387	31 133	16 000

Source: INS (2014), *Enquête 1-2-3, Phase 1*, cité par Kankwanda et al. (2014), p. 33.

Caractéristique 5 : Le sous-emploi affecte plus de la moitié des personnes actives

En additionnant le chômage, le sous-emploi visible (personnes travaillant moins de 35 heures par semaine, la durée légale de travail), et le sous-emploi invisible (affectant les actifs occupés qui ont un revenu par heure inférieur au salaire minimum horaire), le taux de sous-emploi global est estimé à 56 % pour les actifs urbains et 73 % pour les actifs ruraux.

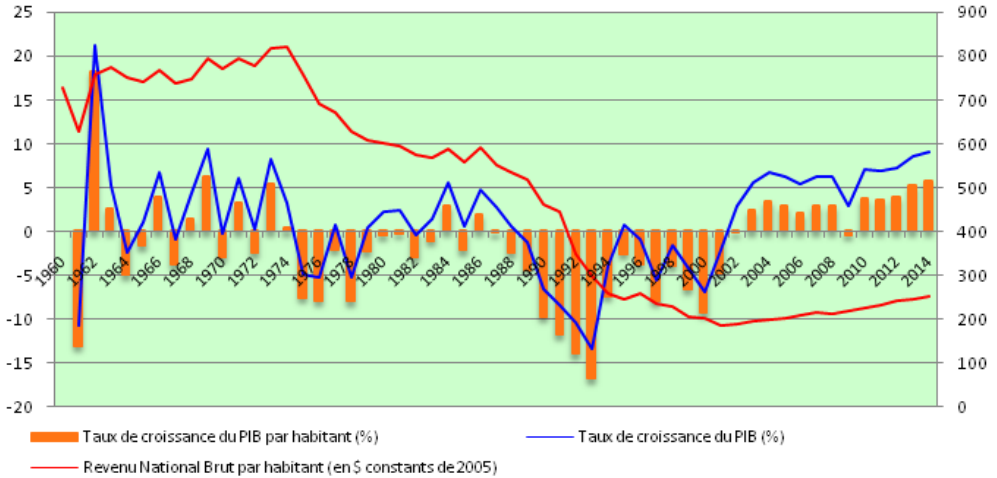
En résumé, l'emploi en RD Congo est majoritairement agricole, informel, vulnérable, et faiblement rémunéré. Même si, au sens du BIT, le taux de chômage est plutôt faible, le taux de sous-emploi est élevé. Par ailleurs, l'extrême pauvreté frappe une frange importante des actifs occupés. Kankwanda et al. (2014) ont estimé à 60,5% la proportion des employés gagnant moins que le SMIG en milieu urbain, et à 88,2% en milieu rural.

Facteurs explicatifs des caractéristiques du marché du travail

La description du marché du travail dans la section précédente reflète les principaux traits ayant caractérisé l'évolution de l'économie congolaise sur une très longue période. C'est dans ces traits qu'il faut aller chercher les réponses à la préoccupation centrale formulée dans ce papier : *comment faire du travail la base de l'ordre social ?* Parmi ces traits, je citerai essentiellement : la déstructuration de l'économie et l'instabilité institutionnelle.

Avant d'examiner ces facteurs, voyons comment les revenus globaux et par tête ont évolué sur toute la période postcoloniale. Sur la période de 1960 à 2014 (Figure 3), soit 54 années d'indépendance, l'évolution de la nation a été en dents de scie, avec des fluctuations de très grande envergure. Les troubles politiques de la période 1960-1965 sont clairement reflétés dans les indicateurs économiques. L'économie pendant cette période trouble n'enregistre pas d'évolution régulière, les taux de croissance passant du négatif au positif d'une année à l'autre. Ce mouvement oscillatoire va se poursuivre entre 1965 et 1974. Le pays n'aligne des taux de croissance positifs successifs qu'en 1968 et 1969.

Figure 3. RDC : Evolution des taux de croissance du PIB et du PIB par habitant, et du Revenu National Brut par habitant, 1960-2014



Source des données : World Bank, *World Development Indicators*, disponible en ligne à l'adresse <http://data.worldbank.org/country/congo-dem-rep>. Consulté le 7 juin 2016.

A partir de 1974 commence la longue descente aux enfers. L'économie recule chaque année, à part les courts épisodes (1979-1980) au cours desquels elle retrouve le terrain positif à la suite de programmes macroéconomiques dont les effets bénéfiques attendus ne dépassaient guère trois trimestres. L'hécatombe a lieu après le discours du 24 avril 1990. Le revenu par habitant a reculé de 16% en 1993, l'année de la deuxième vague des pillages.

Le Revenu National Brut par habitant est passé (en dollars constants de 2005) de 728\$ en 1960 à 823\$ en 1974, 187\$ en 2001 et 253\$ en 2014. On comprend mieux l'expression « descente aux enfers » à la lecture de ces chiffres. Ainsi le revenu moyen du Congolais de 2001 ne représente que 26% de son niveau de 1960. Si, à partir de 2002, le revenu par habitant a repris une évolution positive, nous n'en sommes qu'à 34,8% du niveau de 1960 ou encore 30,7% du niveau de 1974.

Déstructuration de l'économie congolaise

On entend souvent dire que les malheurs de l'économie du Congo ont commencé avec la zaïrianisation et ont été exacerbés par les pillages du début des années 1990. Il faudrait peut-être prendre un peu de recul pour examiner en profondeur les mutations qui ont frappé notre économie depuis l'indépendance.

Rappelons avant tout quelques traits structurels caractéristiques de cette économie à la fin des années 1950 et qui se sont, sans nul doute, construits sur une très longue période. Ryelandt (1970 : 126-146) cite, entre autres choses, les traits structurels suivants :

La forte proportion de la population salariée : « Effectivement en 1950, 59% de la population masculine âgée de plus de 15 ans était employée dans la production commercialisée. Ce qui est plus caractéristique de l'économie congolaise par rapport à la plupart des pays d'Afrique, *c'est l'importance de la main-d'œuvre salariée. D'après l'enquête démographique (...), celle-ci intervenait en 1956 à concurrence de 33,5% dans le total d'hommes adultes actifs, de 17% dans l'ensemble de la population active ; elle formait en 1958 8,2% de la population totale.* »

La forte proportion de l'emploi non agricole : l'enquête démographique de 1955-57 avait estimé à 70% la proportion de la main-d'œuvre salariée engagée dans les secteurs non agricoles ; « *l'industrie manufacturière employait 10,6% des salariés en 1959 et 14,7% en 1965.* »

La concentration de l'activité économique et l'intégration financière des entreprises : l'économie congolaise était dominée par un « petit nombre de grandes entreprises, elles-mêmes membres de puissants groupes financiers étrangers. » Ce trait structurel hérité de l'époque des sociétés à charte s'est poursuivi pendant toute la période coloniale. Ainsi, « entre 1953 et 1959, 5 banques, 24 sociétés à portefeuille, 18 sociétés minières, 8 entreprises de transport détenaient plus de 90% du capital social de leurs secteurs respectifs. » Ces caractéristiques d'intégration et de concentration financière ont exercé sur toute l'économie leurs effets sur les salaires, les recettes fiscales, l'épargne, les prix, ainsi que sur les circuits commerciaux de traite, particulièrement dans les relations villes-campagnes.

La maîtrise des coûts de transports internes à l'aide d'un réseau multimodal géré par quatre sociétés dont l'OTRACO, entreprise publique.

L'économie congolaise est naturellement confrontée à deux obstacles de taille : les distances physiques entre les zones de peuplement et l'enclavement du pays. Ces obstacles géographiques imposent, sans nul doute, des contraintes à la maîtrise des coûts, qu'il s'agisse des coûts de transport ou encore des coûts liés à la pénétration du territoire et à l'exploitation des ressources. Ces questions ne peuvent être éludées. Elles doivent trouver réponse à tout moment et ces réponses doivent, à tout moment, tenir compte du contexte économique international.

La grande mutation tentée dans la période postcoloniale, et dont la zaïrianisation-radicalisation n'est peut-être que l'expression la plus visible, est l'effort tenté sous le régime Mobutu de remplacer les grands groupes étrangers par le grand groupe des entreprises du Portefeuille. Cet effort est mieux illustré par la nationalisation de l'UMHK et la création de la GECAMINES. Dans cette lutte compréhensible, l'on a malheureusement oublié les éléments structurants liés aux coûts, à la diffusion de ceux-ci à travers les salaires versés, les prix fixés, les effets d'entraînement en amont et en aval, et surtout les grandes mutations technologiques et

celles affectant la division internationale du travail. En plus de la coupure instituée entre les nouveaux grands groupes nationaux (GECAMINES, ONATRA, SNEL, REGIDESO, etc.) et les marchés des capitaux étrangers (l'accès à ces marchés étant désormais soumis à la caution souveraine de l'État seul propriétaire), il faut aussi mettre en exergue le fait que cette nouvelle concentration a accentué le phénomène de monopole dans le secteur de transport, annihilant ainsi toute motivation pour la modernisation des réseaux. En touchant aux PME, la zaïrianisation a achevé le système existant et accéléré la désindustrialisation et la décapitalisation des entreprises.

Instabilité institutionnelle

Le graphique 3 est illustratif de grands bouleversements institutionnels qui ont marqué l'évolution de l'économie congolaise depuis 1960. C'est moins dans le changement des régimes politiques, des constitutions ou de gouvernements qu'il faut chercher les effets dévastateurs de l'instabilité institutionnelle que dans les décisions hasardeuses portant sur le choix des schémas directeurs pour la conduite des affaires économiques du pays. On doit noter, à la fois, l'abandon de l'agriculture, le manque d'investissement dans les infrastructures, les retards inexplicables pour l'accroissement de l'offre de l'énergie électrique, l'orientation essentiellement politique des réformes liées à la décentralisation sans tenir compte de l'organisation et de l'intégration des marchés intérieurs, et l'adoption sélective des réformes de gouvernance économique proposées par les institutions financières internationales. Ces comportements dénotent des déficiences plus profondes du fonctionnement de l'État. Pour certains, il s'agit tout simplement de la faillite de l'État. Pour d'autres, il s'agit de manque de vision et/ou de leadership.

Dans tous les cas, l'État a été le principal acteur de la déstructuration de l'économie nationale. La solution ne réside pas simplement dans son retrait (la thèse de la privatisation), lequel peut aussi être perturbateur si le privé qui le remplace n'a pas la motivation à l'investissement requis par les besoins. La solution réside essentiellement dans la capacité des groupes dirigeants à faire évoluer les structures économiques du pays pour que celles-ci s'adaptent au contexte international tout en satisfaisant les contraintes physiques (géographiques) et humaines (démographiques). ■

DISCOURS DE CLÔTURE DES JOURNÉES SOCIALES (6-8 MARS 2017)

Chers participants et participantes aux Journées Sociales du CEPAS
Distingués invités en vos titres respectifs,

Comment créer les conditions d'un ordre social bâti sur la justice, la paix et le travail ? Voilà, formulé autrement, au terme de ces trois jours de réflexion et d'échanges, le thème de nos Journées Sociales, édition 2017.

A l'heure où nous nous apprêtons à tirer les rideaux sur nos moments de convivialité intellectuelle passés ensemble ces trois derniers jours, une question lancinante demeure : **et après ?**

Une chose est de nous rassembler pour revisiter, à tête reposée, notre devise nationale (Justice, Paix, travail) ; une autre est de tirer profit des résultats de nos réflexions exprimés sous forme de « recommandations ». Je crois savoir, pour ma part, que les recommandations les plus mobilisatrices sont celles que nous nous formulons à nous-mêmes. Avant de changer le monde autour de nous, il est important de nous changer nous-mêmes, dit-on.

Justice, paix, travail : fondement d'un ordre social pour le peuple. Je retiens particulièrement, parmi une flopée d'autres recommandations pertinentes, celle qui appelle à une régénération et à une *hygiénisation* de notre classe politique, pour qu'elle passe de la culture autocratique de défiance à la culture démocratique de confiance, susceptible de faire advenir un ordre social où même le Congolais lambda peut trouver son compte...

Mais il s'agit aussi, distingués invités, de nous faire cette recommandation à nous-mêmes, au sortir de ces échanges. Comment construire une RD Congo plus juste, capable d'inverser la tendance inflationnelle des défis sécuritaires, du chômage ou du sous-emploi ?

Que ce questionnement qui a accompagné en filigrane tous nos échanges et débats, devienne notre questionnement personnel, qu'il colore et donne de la saveur à toutes nos entreprises et à nos prises de décisions ou de positions.

Il est vrai que de nombreuses recommandations ont été formulées ; des actions sociales que le CEPAS, comme centre d'Études, devrait initier. Ce n'est certainement pas sur une terre infertile que ces recommandations tombent.

Néanmoins, le CEPAS, ne pouvant pas à lui tout seul faire advenir un ordre social porteur d'espoir pour les citoyens de notre beau pays, compte aussi sur vous, nos multiplicateurs, vous qui avez joyeusement répondu à notre invitation.

Notre vœu le plus ardent est de voir nos différents milieux de vie et de travail, grâce aux réflexions de ces trois derniers jours autour de la justice, de la paix et du travail, devenir des foyers d'incubation d'où pourra sourdre une société congolaise réellement émergente et développée.

Je ne peux pas terminer ce mot sans adresser mes vifs remerciements aux différents acteurs qui ont contribué, et soutient dans l'ombre, à la réussite de cette belle fête de l'esprit : le modérateur général des Journées, le père Emmanuel Bueya, qui est en même temps le responsable du secteur Recherche et animation sociopolitiques du CEPAS, les différents conférenciers, les modérateurs des conférences et les rapporteurs des ateliers, le rapporteur général, le personnel du CEPAS, le service du protocole, le service traiteur ORNI qui nous a nourris pendant ces jours, les agents de sécurité...

Et à vous qui nous avez fait l'insigne honneur de vous joindre à nous, provenant de milieux sociaux divers et variés... Oui, à vous tous, je transmets ma gratitude au nom du Centre d'Études pour l'Action Sociale. Soyez nos multiplicateurs, nos porte-paroles !

C'est avec ces mots de gratitude que je peux déclarer closes les Journées Sociales du CEPAS, édition 2017.

Je vous remercie !

Alain NZADI-a-NZADI, S.J.
Directeur du CEPAS