



**Réforme du Système de Retraite en R.D.C : Travailler jusqu'à mourir et laisser place
aux jeunes pour de bon**

Par

Dieudonné UPIRA Sunguma Kagimbi

Chef de Travaux

Université de Kisangani - D.R. Congo

Résumé

Le système de retraite permet, à chaque retraité, de percevoir une pension susceptible de lui assurer un revenu honorable, pour son minimum vital. Et la mise à la retraite, contribue non seulement à rajeunir l'administration publique mais aussi à la rendre professionnelle. En RDC, c'est depuis 2015 que la CNSSAP fut créée. Néanmoins, il ressort des analyses à base des théories de la contingence et de la méthode systémique, selon le schéma de Ira Shankansky, que de la prise en compte partielle des facteurs de contingence, le système congolais de retraite conduit irréversiblement non seulement au non-rajeunissement et à la non-professionnalisation de l'administration publique mais aussi chlocharde les retraités. La présente étude, met en exergue, les résultats mitigés de la prise en compte partielle des facteurs de contingence sur la réforme du système de retraite en RDC.

Mots-clés : RDC, système de retraite, non-rajeunissement, non-professionnalisation, administration publique

Abstract

The pension system allows each retiree to receive a pension likely to provide them with an honourable income, for their subsistence minimum. And retirement not only contributes to rejuvenating public administration but also to making it professional. In the DRC, since 2015, the National Social Security Fund Public Agents of the State (NSSFPAS) was created. Nevertheless, it emerges from the analyses based on the systemic method, according to the Ira Shankansky diagram, that from the partial taking into account of the contingency factors, the retirement system not only leads irreversibly to non-rejuvenation and to the non-professionalization of the Public Administration, but also makes retirees homeless. This study highlights the mixed results of partial consideration of contingency factors on the reform of the retirement system.

Keywords : DRC, retirement system, non-rejuvenation, non-professionalization, public administration

1. Introduction

Le système de retraite comme un ensemble de principes, des lois et des règles combinées, est conçu pour assurer aux travailleurs ayant atteint ou dépassé l'âge légal pour travailler, un revenu honorable, après la cessation définitive du travail. Dépendant des airs géographique et culturel, des histoires nationales, des systèmes politiques, de la fiscalité, du droit du travail... le système de retraite diffère d'un Etat à un autre.

Relativement à leur origine, le système de retraite est *contributif* ou par *capitalisation*. Quand il est contributif ou bismarckien (du nom de Otto von Bismarck chancelier allemand), les pensions sont proportionnelles et contrepartie du versement des cotisations de chacun (Bozio, A., 8 février 2024). Quand le système est par capitalisation ou beveridgien (du nom du britannique William Henry Beveridge), le montant des pensions est identique à tout le monde, peu importe l'ancien salaire. Ici il est redistribution. D'autres pays, par contre, combinent les deux modèles. La retraite quant à elle, contribue non seulement de rajeunir l'organisation, la maintenir ou la rendre professionnelle mais aussi elle **permet** aux retraités de mener une vie descente.

Au niveau international, africain et congolais, les réflexions sur les systèmes de retraite et la retraite abondent. Djamila Mendil (Mendil, D., 2018), en abordant le système de retraite en Algérie précise que là il est d'inspiration bismarckienne. Il chute en donnant les taux de pension. Sur le Sénégal, Emmanuël Niyonsaba (Niyonsaba, E., 2018/2) donne des éclairages sur les expériences vécues par les personnes âgées en général et se focalise sur les retraités en particulier. Il limite ses réflexions en exposant les taux de cotisation et de pensions des retraités dans un contexte spécifique de polygamie.

Daniel Alaphilipe, Kamel Gana et Nathalie Bailly (Alaphilipe, D. et alii, 2001), abordent le passage à la retraite, dans les pays du Nord, comme l'une des principales transitions vécues au cours de la durée de vie des membres de la société développée. Au moment où visiblement, le passage à la retraite affecte sérieusement les concernés, il conclue ses analyses que malheureusement, les gestionnaires ne cernent pas correctement l'aspect

psychologique de ce passage de la retraite au vécu concret du retraité. Ils plaident pour une anticipation de ce passage de la vie du travail à celle de la retraite, afin d'en appréhender à sa juste valeur, les craintes dues notamment à la santé et à la perte du travail ainsi que les espoirs, comme celui de faire du travail qu'on aime où s'occuper de sa famille. Michel Billé (Billé, M., 2017) quant à lui, en voulant comprendre les divers enjeux de la période de retraite, conclut que cette période peut être conçue comme du luxe, du privilège pour les uns qui avaient bien vécu en période de travail, mais elle peut être celle de tristesse pour les autres comme les femmes seules. Il propose que ce temps de la retraite soit un temps de se refaire, de renouer le rapport qu'on entretenait avec l'argent, la maison, l'habitat, la voiture, les activités intellectuelles, avec les autres personnes et avec soi-même, un temps de recommencement, ou d'investissement.

Sur la RDC, Maxence Kiyana (Maxence Kiyana, 2022) a abordé le problème de la retraite sous l'optique de la Loi n° 16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale. Il se limite à examiner les conditions d'admission à la pension de retraite et les demandes des assujettis au régime de retraite et l'admission à la pension de retraite suivant cette loi. Sébastien Loosa Bolamba (Sébastien Loosa Bolamba, 2023), quant à lui, se concentre sur la retraite dans le domaine privé. Il a cherché à connaître la perception que les assujettis de l'Institut National de Sécurité Sociale (INSS) se font de la gestion de la retraite. Il met en exergue les contrastes criants observés entre la précarité du vécu des retraités en RDC, par rapport, d'une part des missions des entreprises sur la préparation à la retraite de leurs agents et de l'autre côté, les rôles classiques qui soutiennent la création et le fonctionnement de l'INSS. Dans une approche visant la recherche de l'équilibre à bien vieillir au travail et à bien vivre après la cessation définitive du travail, il recommande de faire de la période de retraite, un temps de développement personnel et non celui d'un repli sur soi.

Généralement, tous ces auteurs se sont concentrés à exposer les divers systèmes et modèles de retraite, les cotisations, les pensions ainsi que des conditions déplorables des retraités.

La présente réflexion, par contre, en prenant en compte les précédentes conclusions démontre comment - au lieu d'offrir une retraite honorable aux bénéficiaires (Ministère de la Fonction publique 2015, pp. 55-56.), la réforme du système de retraite congolais produit un résultat contraire à celui pour lequel elle est mise en œuvre.

D'où la question de savoir, pourquoi la réforme du système congolais de retraite affiche-t-il toujours un résultat mitigé ? Quel serait ces résultats en rapport avec le rajeunissement et la professionnalisation de l'administration publique ainsi que la vie des retraités, ?

Il ressort de ces questions que le système de retraite congolais piétinerait de suite de la prise en compte partielle des facteurs de contingence économiques, structurelle, des relations de pouvoir ainsi que de la taille de l'Administration publique congolaise (APC). Et qu'il résulterait de cette mise en œuvre lacunaire du système de retraite, le non-rajeunissement, la non-professionnalisation de l'administration publique congolaise ainsi que la clochardisation des retraités.

2. Cadre méthodologique

Pour traiter cette thématique, le recours aux théories de la contingence (Chiraz Chebbi Malak 2015) et à la méthode systémique selon le schéma de Ira Shankansky (Ira Shankansky, 1978) s'est imposé. Les théories de la contingence ont comme hypothèse de base que chaque structure est liée à la nature de son environnement et à ses facteurs de contingence qui sont en constante évolution et auxquels elle doit s'adapter. Autrement dit, « il n'y a pas une structure meilleure mais plutôt des différentes structures qui sont les meilleures dans des différentes conditions » (P.R. Lawrence et J.W. Lorsch, 1968). De façon qu'« *il est illusion, de penser à une super organisation, susceptible de s'adapter à toutes les situations. De façon que s'agissant de la même organisation, cette solution satisfaisante n'est pas valable tout au long de sa vie.* » (myMaxicours 2024)

Les théories de la contingence ont facilité le diagnostic du fonctionnement de toute l'Administration publique congolaise en pleine réforme, face aux facteurs de contingence et de façon spécifique, la réforme du système de retraite, dans un contexte typiquement congolais.

Etant donné que les théories de la contingence ne montrent pas comment l'environnement agit sur l'organisation et n'indique pas non plus les relations entre les divers agencements d'une structure, la méthode systémique selon le schéma de Ira Shankansky¹, a permis de saisir, les relations et les influences réciproques entre les diverses articulations du système de retraite dans l'administration publique congolaise. En même temps aussi elle a

¹ Ira Shankansky, *L'Administration : un catalyseur, Nouveau regard sur le rôle du fonctionnaire*, Tendances actuelles, Ed Markham Publishing Company, New York, 1978.

contribué à appréhender les données d'entrées, les données internes, le processus de transformation ainsi que les données de sortie vers l'environnement ou le résultat ainsi que la rétroaction. Il s'agit de toutes les interventions des Partenaires Techniques et Financiers, les ingérences des instances politiques congolaises, les divers antivaleurs qui gangrènent l'administration, l'insuffisance des moyens financiers et logistiques... qui exercent une influence sur le processus.

Pour récolter les données, la technique documentaire a permis la compulsation des textes législatifs sur la réforme du système de retraite en RDC. Tandis que l'entretien a été réalisé avec un échantillon des témoins privilégiés composés des éligibles à la retraite et des retraités, de quelques actifs prestant aux côtés des séniors, des hauts fonctionnaires de la CNSSAP ainsi que de quelques cadres du secrétariat général en charge des passifs. De par leurs connaissances, spécialités et positions professionnelles, ils ont fourni d'importantes informations qui ont permis d'appréhender la complexité de la réforme du système de retraite et de palper du doigt la précarité de la vie des séniors continuant encore à prester ainsi que la galère des retraités.

3. Résultats de l'étude

Cette étude vérifie **trois** hypothèses dont la principale opine que la prise en compte partielle des facteurs de contingence - dans le pilotage de la réforme du système de retraite - aboutirait au non-rajeunissement de l'administration publique congolaise. La première hypothèse secondaire quant à elle, affirme que la présence massive des séniors âgés dans l'administration publique congolaise, entrainerait sa non-professionnalisation. Tandis que pour la deuxième hypothèse secondaire, le système de retraite congolais tel que piloté clochardiserait les retraités.

3.1. De la prise en compte partielle des facteurs de contingence au non-rajeunissement de l'Administration Publique Congolaise

Le système de retraite en RDC est matérialisé par la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale de l'Administration Publique (CNSSAP), créée le 14 Décembre 2015 par le Décret n°15/031 du 14 décembre 2015, comme organisme congolais de protection sociale du secteur public (CNSSAP news, Mogozière CNSSAP N°14 septembre 2021). La loi n°16/013 du

15 juillet 2016, détermine les modalités du droit à la pension. Cependant, la prise en compte partielle des facteurs de contingences économique, des relations de pouvoir et de la taille de l'Administration publique, rend difficile le rajeunissement de l'Administration publique congolaise.

3.1.1. Viabilité économique : une des conditions de réforme des régimes de retraite

Pour le fonctionnement harmonieux du système de retraite en RDC, la CNSSAP recouvre les cotisations des Agents de l'Etat, employeur (Décret n° 15/031 du 14 Décembre 2015, article 3). Cependant en dépit de tout cela, la CNSSAP est incapable de se déployer dans toutes les provinces pour prendre en charge tous ses affiliés.

- i. D'abord, à l'année 2020, par l'agence de Lubumbashi, la CNSSAP avait commencé un début du déploiement technique de ses activités en provinces, notamment par l'agence de Lubumbashi, pour prendre en charge les retraités de la zone Sud-Est de la RDC. Néanmoins, de suite des difficultés d'ordre économique et financier pour le chargé de mission, la CNSSAP doit se déployer prudemment pour couvrir toutes les provinces du pays (CNSSAP News Magazine CNSSAP N°11/DECEMBRE 2020, p.7).

Evidemment, depuis sa création, à part la province de Kinshasa, du Haut-Katanga, par l'Agence de Lubumbashi, toutes les autres provinces de la RDC attendent l'installation de leurs agences. Dans la Province de la Tshopo à Kisangani- lancés en janvier 2023, seulement pour une durée de quatre mois- les travaux d'érection de l'Agence de la CNSSAP s'enlisent sur l'avenue Munyororo.

C'est pourquoi, vu les montants colossaux que la CNSSAP doit mobiliser pour s'installer dans tout le pays, elle doit préserver son équilibre financier en optant pour des réhabilitations de squattage de ses structures : hériter sans payer, réhabiliter ou occuper des anciens bâtiments ou locaux de l'Etat abandonnés. C'est le cas de son siège à Limete à Kinshasa.

Un rapport d'un audit indépendant du 31 décembre 2020 évoque aussi des difficultés financières que traverse le système de retraite congolais. Exprimé en francs congolais et adressé au chargé de Mission, le 9 septembre 2021 (CNSSAP NEWS, n°13/JUIN 2021. P.6, pp.72-73, Point 3), il ressort que :

- À sa création, la CNSSAP avait reçu un montant de Francs Congolais 1,5 milliards en date du 6 mars 2017 sans une documentation appropriée y relative ;

- La plupart des cotisations attendues de l'Etat Congolais pour l'exercice 2017 au titre de financement de la branche des pensions (6% de l'enveloppe globale de la rémunération des agents de carrière des services public de l'Etat soit, Francs Congolais 2.380.592.912, n'étaient pas libérées.

Par ailleurs, en avril 2020, la CNSSAP n'a reçu de la part de l'Etat congolais qu'un montant de FC $\frac{793.530.970}{3.174.123.882}$ de créance. Soit 23,29%.

- ii. Ensuite, quant aux opérations d'immatriculation, elles furent lancées pour la première fois, au second semestre de l'année 2017. En 2020, les campagnes d'immatriculation ont été effectuées seulement à Kinshasa, dans les Provinces du Haut-Katanga par l'Agence de Lubumbashi et le Kongo central, le Lualaba, le Haut-Lomami ; pour un total de 23.201 agents. Le tableau ci-dessous en est une illustration.

Tableau : Effectifs immatriculés CNSSAP en 2020

N°	Site/Province	Immatriculés
01	Kinshasa (Agence +Terrain)	14.651
02	Haut-Katanga (Agence de Lubumbashi	4.098
03	Kongo Central	3.371
04	Lualaba	545
05	Haut-Lomami	536
	TOTAL	23.201

Source : Caisse Nationale de Sécurité sociale des Agents publics de l'Etat, Rapport annuel 2020, p.24.

Mais sur ces 23.201 immatriculés, la prise en charge révèle qu'au deuxième trimestre 2023, la CNSSAP n'a eu à rémunérer que seulement 4 312 pensionnés de l'ancien système octroyé lui transférés et 4 341 pensionnés réguliers du système contributif (Informations recueillies au Siège national de la CNSSAP).

- iii. Encore le système congolais de retraite peine à fonctionner, parce que le processus est en grande partie, financé par les partenaires bi et multilatéraux. Jean Diamasumbu Mukanga le confirme, pour la Banque Mondiale, qui a financé la mise à la retraite des agents excédentaires, à la hauteur de 45 millions de dollars américains (Diamasumbu Mukanga, J., 2008). Pourtant du côté congolais, quand

bien même la croissance économique ait grimpée à 8,9 en 2022 (BM, 2022), le pays n'en a pas profité pour payer les allocations honorables à ses retraités.

- iv. Enfin en ce vingt et unième siècle, dans la réforme des systèmes de retraites, l'influence de l'économie et des finances sur le contenu est reconnue même par la Banque Mondiale. L'on doit obligatoirement tenir compte de la viabilité économique et financière du projet, comme l'une des conditions sine qua non pour accéder aux financements. C'est ce qu'affirment Robert Holzmann et Richard Hinz qu'« *une proposition de réforme de pensions qui n'est pas accompagnée par des estimations crédibles du coût par rapport au régime en place ne devrait pas être entreprise et ne sera pas appuyée par la Banque Mondiale*» (Holzmann,R. et Hinz, R., , 2005).

3.1.2. Des influences politiques et le système de retraite : le parlement et le gouvernement

Les relations de pouvoir et les influences politiques ont fait aboutir à une loi spécifique discriminatoire, au non-paiement des allocations de fin de carrière par le gouvernement congolais et au dysfonctionnement de la CNSSAP de suite d'un recrutement abusifs

- i. D'un côté l'article 4 du Décret no 15/031 du 14 décembre 2015, créant la CNSSAP reprend tous les agents à statuts spécifiques dans ses champs d'application. De l'autre cependant les lois régissant leurs carrières ne prévoyaient pas encore en leur faveur, un système de retraite contributif obligatoire. Il a fallu une autre loi spécifique à la sécurité sociale à appliquer à tous les agents publics de l'Etat. Ceci permettrait à la CNSSAP d'élargir la couverture aux catégories à statuts spécifiques, dont les parlementaires, le personnel de l'ESU, d'autres enseignants, ceux de la Recherche scientifique, l'armée, la police et la magistrature. En outre, cette loi étendrait le champ d'application matériel de la CNSSAP, à d'autres branches de sécurité sociale, notamment celles des risques professionnels et d'assurance maladie (CNSSAP News N°11/décembre 2020, p.7), par l'organisation et le financement, au profit des agents publics. Mais la Loi n° 22/031 du 15 juillet 2022, portant régime spécial de sécurité des agents publics de l'Etat a été promulguée, sans inclure les parlementaires qui pourtant, sont aussi agents publics de l'Etat. Ils ont pesé de tous leurs pouvoirs de législateurs,

pour privilégier leur système autonome de pension, le Sécurité Sociale pour les Parlementaires (SESOPA), qui leur serait plus avantageux.

- ii. Du côté de l'exécutif, l'emprise du pouvoir du gouvernement a joué contre le paiement des allocations de fin de carrière. Si la première phase de la mise à la retraite intervenue le 31 décembre 2006 a permis d'accorder des chèques aux 90 000 fonctionnaires, qui déjà étaient mis à la retraite entre 1985 et 2003, sous le système de retraite octroyé ; la deuxième, cependant, a pu intervenir en 2009 et 2010 plus tard que prévu. Et 6000 agents n'ont pas pu bénéficier de leurs allocations de fin de carrière, jusqu'à ce qu'un nombre important avait été même réintégré comme actifs dans l'administration publique, pour continuer à percevoir leurs salaires et primes (Radio Okapi, 20/09/2014). Ils n'ont été pris en compte que seulement dans le programme de 2017.

Aussi dans le cadre du Projet de Réforme et de Rajeunissement de l'Administration Publique (PRRAP), la BM avait-elle octroyé un financement de 30,3 millions de dollars américains, dont 27,5 millions ont servi à payer les indemnités de fin de carrière, 1,5 millions pour instaurer un mécanisme de règlement des griefs et différends des éligibles à la retraite et 1,3 millions pour l'assistance technique à la création de la CNSSAP. Par contre sur la contribution du gouvernement congolais fixée à 5 532 100\$US budgétisés, seuls les 52% du montant avaient été libérés (Ministère de la Fonction Publique 2018, pp. 19-20.).

Evidemment par ce programme, 923 agents de carrière de service publics de l'Etat, avaient été mis à la retraite. Sans aucune référence au Statut de 2016, il leur a été alloué un montant forfaitaire, pouvant les faire vivre dans des conditions socioéconomiques acceptables. On a parlé de « retraite à visage humain » (Le Courrier de Kinshasa, no 2759 2017, p.5.). Le comble cependant, a été que la seconde phase du programme de mise à la retraite avait été suspendue à cause des désaccords non résolus entre la BM et le gouvernement congolais. En effet, non seulement que le gouvernement congolais n'a pas fourni un soubassement juridique pour justifier cette opération, mais aussi le montant pour payer ces indemnités de fin de carrière avait été jugé exorbitant par la BM.

iii. Recrutements abusifs et dysfonctionnement de la CNSSAP

La CNSSAP a son organigramme fixe. Néanmoins abusant de son pouvoir, le Directeur Général (DG) a procédé aux recrutements et affectations de plusieurs agents et ce

même à des postes inexistant dans le cadre organique. Il a irrégulièrement, sans appel d'offre, recruté et promu un haut cadre, en période d'essai. Parmi ces personnes recrutées, figureraient surtout des membres de sa famille, ses amis et ses connaissances. C'est pourquoi, dans sa lettre du 23 /05 2024, l'Inspecteur Général des Finances (IGF), l'avait interpellé sur ces recrutements qui énervent certaines dispositions en la matière. (Scooprdc.net, 28/05/2024 : Recrutements en cascade à la CNSAAP : Junior Mata énerve l'IGF).

De même, de son côté, en termes de désapprobation, le Vice-Premier Ministre en charge de la Fonction publique, Modernisation de l'Administration et Innovations des services publics, désapprouva cette action. Le DG devrait lui décliner les identités, les niveaux d'étude, l'âge, les dates de recrutement, la nature et la durée du contrat, les grades, les postes occupés, les références de l'acte de recrutement ainsi que les anciennetés de ces personnes recrutées.(mediacongo.net du 20.09.2024).

Ces recrutements exercent des influences négatives et causent un réel dysfonctionnement dans les manœuvres de la CNSSAP. En effet, au lieu de se concentrer essentiellement sur ses principaux objectifs, la CNSSAP doit faire plus face aux charges de son personnel qu'à celles de ses assujettis. Ces interventions malencontreuses du DG, amenuisent la performance de la CNSSAP.

Ce qui précède confirme les emprises certaines du politique et des relations du pouvoir sur la réforme des systèmes de retraite. Ne pas en tenir compte, dérouté tout le processus. En France, Arnaud Le chevalier, atteste que chaque grande réforme de retraites, plus que les autres politiques publiques, donnent lieu à des débats publics et à des mobilisations sociales d'une grande ampleur. Ces réformes sont inscrites dans les programmes électoraux et elles jouent un rôle majeur en termes de ressources pour le pouvoir politique (Le chevalier, A.,2022).

3.1.3. Les NU et les NP : pas une base légale pour les immatriculer

En RDC, la gestion des ressources humaines ne table pas encore sur une Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC) pour que la mise à la retraite soit intégrée dans une chaîne qui permettrait de centraliser toutes les données du personnel, d'en retracer les évolutions de chaque compétence, depuis le recrutement jusqu'à la mise à la retraite.

En ce qui est des effectifs des Agents de carrière des services publics de l'Etat, la présence des Nouvelles Unités (NU) et des Non-Payés(NP), dans les effectifs, ne permet pas

le fonctionnement cohérent du système de retraite. En effet, il n'existe pas une base légale sur laquelle l'on peut immatriculer et enregistrer les NU et les NP dans la base des données. Au fait, dans le système contributif, il y a la proportionnalité entre les prestations, les cotisations et le salaire d'activité. Pour ce, les taux de pensions de retraite étant indexés au salaire, l'on ne peut pas non plus fixer et retenir pour les NU et les NP, des cotisations donnant lieu au paiement des prestations de sécurité sociale. En plus selon la loi, il est impensable de gérer et de prendre en charge des maladies et accidents de travail, les décès en cours des courses ainsi que les procédures d'ouverture des droits pour les bénéficiaires survivants des NU et NP (CNSSAP NEWS, n°11 décembre 2020, p.13).

En fin de compte, tous ces paradoxes dus à la prise en compte partielle des facteurs de contingence économique, des influences du pouvoir ainsi que des effectifs non maîtrisés, continuent à maintenir les séniors en activité. La situation se complique, lorsque nombre de ces séniors occupent encore des pans des postes de commandement. Ceci influe négativement sur la professionnalisation de l'Administration publique congolaise.

3.2. Réforme du système de retraite congolais et la non-professionnalisation de l'administration publique

La professionnalisation d'une administration publique consiste entre autres à rendre sa gestion performante, fiable et efficace. En renforçant régulièrement les capacités de ses agents par des formations, elle doit répondre de façon satisfaisante aux nombreux besoins des usagers. Et par l'intégrité et l'honnêteté de ses agents, elle promeut la bonne gouvernance. Pour cela, il faut se doter d'un personnel jeune, justifiant notamment des compétences intellectuelles, morale et aspirant à un future radieux.

Pourtant de par leurs transformations physiologiques dues à la sénescence, la majorité des éligibles à la retraite encore présente dans les services publics congolais, brillent par des absences prolongées, s'adaptent difficilement aux NTIC et sont réfractaires aux changements.

3.2.1. Absentéisme prolongé, contraintes relationnelles et baisse du rendement

De suite des années qui avancent, s'ensuit la baisse de la vigueur au travail et de facto celle du rendement. Pour Berthod-Wurmser les contraintes cognitives, relationnelles ou sensorielles évoluent avec l'avancée de l'âge (Wumer, B., 2006/2, pp.141-171).

En RDC (Enquêtes de terrain : Kinshasa, juillet 2022, Bunia, Isiro et Buta, décembre 2022, Kisangani, mars 2023), le plus souvent, ce sont ces agents de carrière des services publics de l'Etat éligibles à la retraite, qui sont les piliers des familles nombreuses. Veufs ou veuves, ils ont une multitude de charges et des nombreux problèmes à régler. Il s'agit notamment des problèmes de leurs enfants, de leurs petits enfants abandonnés par leurs enfants filles ou garçons, les deuils, les successions ou les mariages ... Pour ce, ils sont obligés de s'absenter pendant plusieurs jours. Ou encore, de par leur âge, quand bien même qu'ils soient présents au travail, les énergies négatives qu'ils émettent ne leur permettent pas de se concentrer et de travailler dans la sérénité : ils sont mentalement projetés hors du lieu de travail.

Du point de vue des relations professionnelles (Enquêtes de terrain : Kinshasa, juillet 2022, Bunia, Isiro et Buta, décembre 2022, Kisangani, mars 2023), beaucoup des séniors sont des mauvaises humeurs au travail. Si les uns sont conflictuels envers les juniors, qu'ils jugent être moins expérimentés et ne savent pas travailler, pour les autres ils sont des réels concurrents à éliminer. Toutes ces angoisses et désespoirs, mêlés aux colères, aux jalousies ainsi qu'aux tristesses, font de surcroît évader mentalement ces séniors durant plusieurs heures et jours hors du lieu de travail.

Globalement, ces temps perdus de suite des stress au travail (job strain), engendrent souffrance et fragilisent les santés des juniors et impactent négativement leur rendement. D'après « *de nombreuses études, au niveau européen, il ressort que le stress coûte cher aux organisations, en particulier dans la mesure où il tend à augmenter le taux d'absentéisme et la baisse de productivité* » (Alexandre-Bailly, F et alii, 2013, p.351).

Décidemment, cette présence encore massive des séniors âgés dans des diverses administrations, y fait baisser sensiblement le rendement. Abondant dans le même sens, Bernard Martory et Daniel Crozet, confirment également, que « *l'absentéisme prolongé dû à la vieillesse va au-delà du seuil normal, et par conséquent perturbe les rendements* » (Martory, B., Crozet, D 2008, p.197).

3.2.2. Usage des NTIC : la présence des vieux handicapé la performance des services publics

Pour pallier les déficiences en matière de qualité, de la transparence et d'efficacité des services publics, il faut se servir systématiquement des Nouvelles Technologies

d'Informations et de Communication (NTIC) dans l'administration publique et développer l'utilisation de formulaires dématérialisés. En effet, les NTIC réduisent en même temps, le délai de réponses à réserver aux usagers et raccourcissent les files d'attente. C'est dans cette optique que, dans la réforme de 2003, le gouvernement congolais, promeut l'E-Administration (Ministère de la Fonction publique 2015, pp. 59-60).

Evidemment, c'est un peu partout dans le monde, qu'il demeure encore difficile aux personnes âgées de se convertir et de s'accommoder avec l'utilisation des NTIC. C'est notamment la conclusion de Bénédicte Mordier (Mordier ,B., 2016, pages 99-114) qui, dans ses enquêtes en France, confirme qu'« *une part importante des seniors est encore à l'écart des nouvelles technologies.*».

Aussi dans l'administration publique congolaise, pour une majorité d'entre les éligibles à la retraite, l'utilisation des ordinateurs portables, de smartphones, d'internet ou des cartes de crédits... n'est-elle pas non plus d'actualité. Le nombre de ceux qui disposent et se servent de ces outils informatiques dans les services publics, est encore insignifiant. Dépassés par le poids de l'âge, des seniors se rebiffent à s'y employer. Lucie Delias (Lucie Delias 2021) affirme également que l'aversion, la réticence et la fracture avec les numériques des adultes âgés sont aussi réelles et très prononcées. De façon que même ces rarissimes vieux qui se sont habitués aux NTIC dans leurs domiciles, le sont plus pour maintenir des contacts avec leurs familles ou pour les loisirs, que pour des tâches administratives.

N'étant pas entrés dans la numérique dès leurs jeunes âges, pour y être sociabilisés, et comme si cela s'équivalait, beaucoup ne comprennent pas pourquoi, l'on doit obligatoirement les soumettre à l'utilisation des NTIC dans l'administration publique. A leur époque, c'étaient les commis dactylos seuls, qui utilisaient des machines à écrire. Le comble s'avère que même parmi ceux-là, des rares licenciés et gradués qui s'y appliquent, font exception. Ceci va dans la direction de ce qu'affirme Mordier Bénédicte (Mordier ,B., 2016), pour qui: « *le fait d'utiliser ou non l'internet après 50 ans , est fortement lié au milieu socioprofessionnel actuel ou passé et au niveau d'études* ».

Décidemment, la présence des seniors dans l'administration publique congolaise, décélère l'usage des NTIC dans les services. De quoi conclure que la présence des vieux est un handicap réel pour la performance de l'administration publique congolaise.

3.2.3. Des séniors réfractaires aux changements

Pour Albert Moukheiber, (Moukheiber,A., 2020) , actuellement le changement est une théorie centrale de nos sociétés. On parle de la transformation numérique, de l'entreprise libérée ou de modification du modèle social. En ne laissant nulle coin et recoins où il ne passe et repasse, le changement est la norme et le non changement en est l'exception. Il faut donc obligatoirement changer et s'y adapter, sinon tout croule.

Face aux multiples réformes institutionnelles, l'administration publique congolaise a elle aussi un besoin impératif de renforcer ses capacités de gestion en mettant en retraite les séniors. Pourtant au regard des nombreuses contingences, le départ à la retraite n'est pas encore normalisé comme attendu. Pourtant, allergiques et réfractaires aux changements ces vieux continuent encre à commander des pans entiers des services publics clés. Révoltés, il y en a qui se comportent en saboteurs des programmes de réforme et, sans cesse, ils argumentent contre, et soutiennent leurs façons surannées de gérer. Et s'il est possible à quelques-uns de réapprendre, dans le cadre de recyclage, il est cependant difficile à d'autres de désapprendre pour réapprendre des nouveautés. Devenus rigides et plus tournés vers leurs passés, les séniors ne remettent pas facilement en question les valeurs et les croyances de leurs époques. Ils ne sont pas motivés à refaire leurs connaissances. Et par l'interdépendance entre les différents facteurs, la présence des séniors réfractaires aux changements devient un frein et une entrave inébranlables à la probabilité de mettre en place les nouvelles réalités sociopolitiques et économiques.

L'inadaptation des séniors aux NTIC, l'absentéisme prolongé ainsi que leur réfraction aux changement, installent la lourdeur administrative et impactent négativement les rendements. Les désagréments s'enchainent, lorsque beaucoup de ces séniors occupent encore plusieurs postes de commandement. De ceci découle la non-professionnalisation de l'Administration publique.

En somme, comme l'affirme Théo Baruti Ikumayete : « *il ne semble pas efficace d'envisager un genre nouveau de fonctionnaires congolais avec des agents croulant, aigris par la force de temps, désespérés et qui distillent le virus de la démobilisation pour perpétuer la situation actuelle déjà pourrie* » (Théo Baruti Amisi Ikumaiyete 2013.p. 237).

3.3. Système de retraite : travailler jusqu'à mourir et laisser place aux jeunes pour de bon

Comme établissement public à caractère administratif et social, la CNSSAP organise et gère les prestations de sécurité sociale en faveur des agents publics et de leurs familles, à travers un régime contributif financé par une technique mêlant répartition et une dose de capitalisation.

Le taux de cotisation de l'Agent public de l'Etat est fixé à 12 % dont 4% à charge de l'agent lui-même et 8% à charge de l'Etat-employeur, pour la branche des pensions. En plus exclusivement, l'Etat cotise 1% supplémentaire pour la branche des risques professionnels à sa charge. Jusqu'à fin 2022, le net à payer par grade des retraités était de 12 675 Francs congolais (FC) pour le Directeur, de 12 495 FC pour le Chef de Division, de 11 857 FC pour le chef de Bureau, de 9 725 FC pour un AA2 , de 9 443 FC pour un AGA1, de 9 144 FC pour un AGA2 , de 8 895 FC pour un AA1 et de 2 992 FC pour un ATA2 (Banque FINCA, RDC, Listing de paie émis le jeudi 15 juillet 2021). Actuellement cependant, le montant de pension à la CNSSAP ne résulte pas d'un barème fixe. Il s'agit de l'application d'une formule prenant en compte le nombre d'années de carrière, le dernier salaire de base touché par l'agent ainsi que l'annuité fixe équivalent à 3,33%.

Certes en avril 2022, faisant suite à l'avenant au Protocole d'accord de Bibwa, portant augmentation de salaire de base de tous les fonctionnaires et agents publics de l'Etat, le Vice-Premier Ministre, Ministre de la Fonction publique , Modernisation de l'Administration publique et Innovation , avait annoncé une augmentation au salaire de base de l'ordre de 30% pour le deuxième trimestre et de l'ordre de plus ou moins de 45 % à partir du troisième trimestre (Portail de la Fonction Publique, 20 avril 2022). Il a aussi rabattu l'Impôt Professionnel sur le Revenu (IPR), de 15% à 3%. Ce qui pourrait bien alléger tant soit peu la peine des agents de carrière des services publics de l'Etat. Pourtant l'on peut, à bon droit, se demander de la valeur réelle de ces augmentations de salaire et de ce rabatement de l'IPR, devant le taux de change qui s'est déprécié de 21,6% en 2023 et de l'inflation de 19,9 en moyenne en 2023 contre 9,2% en 2022 (République Démocratique du Congo. Vue d'ensemble, 11 /avril 2024).

Au fait ce salaire sur lequel doit se calculer le montant de pension, ne représente même pas une majorité minimale de 2/3 de la rémunération totale pour satisfaire même aux besoins les plus élémentaires de l'agent de carrière des services publics de l'Etat

congolais. En plus en décembre 2023, les taux de traitements initiaux du Secrétaire Général était de 390 439 FC ou moins de 140 dollars américains et celui de l’Huissier à 240 720 FC ou moins de 100 dollars américains (Grille provisoire des traitements initiaux applicables au personnel de carrière des services publics de l’Etat du 06 décembre 2023).

Il s’avère donc que ces salaires démotivent (Syndicalistes, Kinshasa, novembre 2023). Conséquemment, de la modicité de ces salaires, des angoisses résultant des soins de santé non assurés, des anxiétés découlant des incertitudes du futur, causées par les trains de vie clochards et misérables affichés par les retraités ... les éligibles à la retraite, encore en service sont permanemment frustrés et plongés dans les stress. En effet, la modicité de pension que touchent les retraités ne leur procure pas une vieillesse honorable, décente et paisible aux retraités. C’est pourquoi, découragés, beaucoup des séniors sont réticents à aller à la retraite : ils préfèrent travailler et mourir au travail, partir et laisser place aux jeunes pour de bon.

Or comme le propose Sébastien Loosa Bolamba (Sébastien Loosa Bolamba ,2023), il faut maintenir l’équilibre à bien vieillir au travail et à bien vivre après la cessation définitive du travail, et faire de la période de retraite, un temps de développement personnel et non celui d’un repli sur soi. La retraite ne doit pas être synonyme de mourir. Ou encore comme Michel Billé (Billé,M., 2017) , le poursuit, l’Etat doit faire de la période de retraite , celle de luxe, un temps de se refaire, de renouer le rapport qu’on entretenait avec l’argent, la maison, l’habitat, la voiture, les activités intellectuelles, avec les autres personnes et avec soi-même, un temps de recommencement, ou d’investissement. Ceci exige une autre orientation à adopter : sensibiliser, former et équiper les agents publics en général et les séniors en particulier à embrasser joyeusement la retraite ou même y aller plutôt que prévu.

4. Conclusion

La présente réflexion a répondu aux préoccupations, dont la principale était de savoir pourquoi la réforme du système de retraite congolais continuerait-il à afficher un résultat mitigé, en dépit de tous les moyens qui y sont injectés. Les autres questions cherchaient ce que seraient les résultats par rapport au rajeunissement et à la professionnalisation de l’administration publique ainsi que sur la vie des retraités.

De ces questions ont découlé les hypothèses selon lesquelles, le système de retraite congolais tel que piloté aboutirait à un résultat mitigé, de suite de la prise en compte partielle des facteurs de contingence économique, des relations de pouvoir ainsi que de la taille de l'Administration publique. Et cette mise en œuvre partielle du système de retraite, conduirait au non-rajeunissement et à la non-professionnalisation de l'administration publique ainsi qu'à la clochardisation des retraités.

Le recours aux théories de la contingence et à la méthode systémique selon le schéma de Ira Shankansky a permis d'établir que dans le pilotage de la réforme, en prenant partiellement en compte les facteurs de contingence, l'on aboutit au maintien des séniors dans l'Administration publique. Et de par leur sénescence, la majorité des éligibles à la retraite brillent par des absences prolongées, s'adaptent difficilement aux NTIC et sont réfractaires aux changements. Par ailleurs, faute des finances, la CNSSAP doit se déployer prudemment pour couvrir toutes les provinces du pays et elle est incapable de prendre en charge tous ses assujettis. De même, usant de leurs influences politiques, les parlementaires en privilégiant la SESOPA ont voté la loi portant régime spécial de sécurité des agents publics de l'Etat sans s'y inclure. Il en est de même des recrutements iniques opérés par le DG de la CNSSAP qui amenuisent la performance du système. Egalement de par la proportionnalité entre les prestations, les cotisations et le salaire d'activité, la présence des NU et des NP, dans les effectifs, influe négativement sur la professionnalisation de l'Administration. **Alors de la modicité du salaire et de la misère** des retraités, beaucoup des séniors sont réticents à aller à la retraite : ils préfèrent mourir au travail.

Au moment où la puissance et la résilience d'un Etat se prouvent aussi par la qualité de ses ressources humaines, une alternative pour contrer la « *gérontocratie administrative* » de son administration publique et la clochardisation des retraités, l'Etat congolais devra prendre en mains lui-même, la réforme de son système de retraite, le rendre réellement efficace et durable, en transformant les facteurs de contingence en opportunités.

Références bibliographiques

- Alaphilipe D , Gana K et Bailly N (2001), Le passage à la retraite :craintes et espoirs in Connexions 2001/2/no76/ pages 29 à 40, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-connexions-2001-2-page-29.htm>, consulté, le 20 janvier 2024.
- Arrêté n° 007/ME/MINFP/2017 du 15 Juillet 2017 fixant les modalités d’octroi des prestations dans le cadre du régime de sécurité sociale gérée par la CNSSAP
- Banque FINCA RDC, Listing de paie émis le jeudi 15 juillet 2021, mois de Juillet-Aout-Septembre 2021, Fonction publique, Secrétariat général des retraités et rentiers, Province de la Tshopo, Retraités civils Tshopo , Ville de Kisangani
- Banque Mondiale (2022), République Démocratique du Congo, vue d’ensemble, disponible sur [https : www.banquemondiale.org/fr/country/drc/overview](https://www.banquemondiale.org/fr/country/drc/overview), consulté le 24 février 2023).
- Baruti Amisi Ikumaiyete T (2013), Le déclin de la Fonction Publique en République Démocratique du Congo, Un problème d’homme, Editions MES-Kinshasa.
- Berthod-Wurmser, M. (2006), Fonctionnaires seniors, réforme des retraites et modernisation de la fonction publique , in Retraite et société, 2006/2(no48), pp.141-171, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-retraite-et-societe1-2006-2page-141.htm> , consulté le 23 avril 2024.
- Billé, M. (2017), Retraite ou retraitement ? in Nouvelle Revue de psychologie/1 (n°23), pages 45 à 55, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-nouvelle-revu-de-psychologie-2017-1-page45.htm>, consulté le 20 janvier 2024.
- Chiraz Chebbi Malak (2015), La théorie de la contingence, disponible sur www.slideshare.net, consulté le 10 avril 2020.
- CNSSAP (2017), Histoire de la Sécurité Sociale et évaluation du dispositif de paiement des retraités en RDC, Kinshasa.
- Décret n° 15/031 du 14 Décembre 2015 portant création, organisation et fonctionnement d’un établissement public dénommé Caisse Nationale de Sécurité Sociale des Agents Publics de l’Etat « CNSSAP ».

Diamasumbu Mukanga (2008), Réforme administrative de la République Démocratique du Congo : leçons et travers du passé, in Afrique Contemporaine, vol 3, No 227, pp. 95-106.

Holzmann,R. et Hinz, R., Les Régimes de retraites au vingt et unième siècle : perspectives internationales sur les systèmes de retraite et leur réformes, World Bank, 2005, disponible sur <https://documents.worldbank.org>, consulté le 6/08/2022.

Lechevalier, A., Les systèmes de retraite : luttes sociales, choix politiques et équilibre économiques, in Politiques Sociales : L'Etat des savoirs (2022), Pages 15-28, disponible sur Cair.info, <https://doi.org/10.3917/dec>.

Le Courrier de Kinshasa (2017), Une retraite à visage humain offert à 923 fonctionnaires, L'Actualité au quotidien, n° 2759, Kinshasa.

Loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière de service publics de l'Etat.

Loi No 22/031 du 15 juillet 2022 portant régime spécial de sécurité sociale des agents publics de l'Etat.

Loosa Bolamba, S (2023), La retraite et le retraité en R.D.Congo : problèmes et perspectives, Editions Universitaires Européennes , disponible sur <https://www-laboutiqueafricavivre.com>, consulté le 20 mars 2024.

Lucie Delias (2021), « Vieillesse et usage numériques « « ,, », in Terminal, 131/2021, 10 novembre, disponible sur <https://journals.openedition.org/terminal/7867>, consulté le 21 avril 2024.

Martory,B., Crozet,D (2008), Gestion des ressources humaines, pilotage social et performances, 7è Edition, Ed. Dunod, Paris.

Maxence Kiyana (2022), La retraite en République Démocratique du Congo, disponible sur <https://www.legavox.fr/blog/maxencekiyana/retraite-republique-democratique-du-congo-32912.htm>, consulté le 20 janvier 2024.

Mediacongo.net, 20.09.2024. Fonction publique : Jean-Pierre Lihau exige une clarification des recrutements et affectations à la CNSSAP/MATA Junior

Mendil,D.(2018) , La genèse du système de retraite en Algérie, in Revue française des Affaires Sociales , 2018/1, pages 195 à 198, disponible sur <https://www.cairn.info>, consulté le 3/07/2024.

- Ministère de la Fonction Publique (2018), *Audit des comptes du Projet de Réforme et de Rajeunissement de l'Administration Publique (PRRAP)*. Kinshasa.
- Ministère de la Fonction publique (2015), *Cadre Stratégique Général de la Réforme et Modernisation de l'Administration Publique*, Kinshasa.
- Mordier ,B (2016) , *L'accès des seniors aux technologies de l'information et de la communication (TIC) :vers une plus grande démocratisation*, in *Retraite et société* , (n° 75), Pages 99-114, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-retraite-et-societe-2016-3-pages-99.htm>, consulté le 24 avril 2024.
- Niyonsaba, E. (2018), *Etre retraité au Sénégal : le temps des incertitudes*, in *Retraite et Société* 2018/2 (No 80) pages 57à 74, disponible sur <https://www.cairn.info>, le 8 /07/2024
- Note circulaire n° 005/VPMIN/FP-MA-ISP/JPL/JMM/CKK/Amat/2022, du 19 octobre 2022.
- Shankansky, I (1978) *L'Administration : un catalyseur, Nouveau regard sur le rôle du fonctionnaire*, Tendances actuelles, Ed Markham Publishing Company, New York.
- SCOOPRDC.net, 28/05/2024 : *Recrutements en cascade à la CNSAAP :Junior MATA énerve l'IGF*) disponible sur <https://scooprdc.net/2024/05/28/recrutements-en-cascade-a-la-cnsap-junior-mata-enerve-ligf/> consulté le 25/06/2024)
- Portail de la Fonction Publique, 20 avril 2022 : *Augmentation de 45% au salaire de base des fonctionnaires*), disponible sur <https://fonctionpublique.gouv.cd>, consulté le 11 juillet 2023