

**INSTITUT DE RECHERCHE EN GEOPOLITIQUE ET
D'ETUDES STRATEGIQUES**

Revue
Intelligence Stratégique

Vol. 009, Numéro 024, Avril-Juin 2026

E-ISSN : 3006-5488, P-ISSN : 3006-547X

<https://doi.org/10.62912/JYFU3565>



Siège social : 292, avenue Mweka, Commune de Lingwala, Kinshasa, République
Démocratique du Congo.

Téléphone : +243 82 006 1696 ; 81 86 19 121; 89 7175 074

E-mail : felly.lukunga@revue-is.org, article@revue-is.org, info@revue-is.org ;

Internet : www.revue-is.org ; www.irges.org

Europe : 59, Rue du Rhône, 1204 Genève, Suisse, + 41 22 810 88 68, Chambre de
Commerce Suisse-RD Congo, info@ccsc.ch



Revue Intelligence Stratégique
Journal des publications scientifiques

Volume 9, numéro 24

Avril-Juin 2026

p-ISSN : 3006-547X ; e-ISSN : 3006-5488

<https://doi.org/10.62912/METO9848>

www.revue-is.org

APPLICABILITE DE LA CONVENTION N°102 DE L'OIT EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO : ESQUISSE D'EVALUATION ET PERSPECTIVES

Trésor KUMBEKA KIAKU

Assistant 2^{ème} Mandat à l'Université Libre de Matadi et Auditeur pour le DEA à l'Université
Pédagogique Nationale Pédagogique (UPN)/Kinshasa-RDC

RESUME

Le présent article examine l'applicabilité de la Convention n° 102 de l'Organisation internationale du Travail en République Démocratique du Congo. Il expose le cadre juridique international et national. Il présente les neuf régimes de la sécurité sociale et étudie les réformes récentes tout en mettant en lumière les contraintes pratiques. Bien qu'établi selon un cadre normatif aligné sur les standards internationaux, le secteur présente une couverture limitée, une prédominance du secteur informel ainsi qu'un financement et une gouvernance inadéquats, ce qui entrave la mise en œuvre effective des normes. La Convention n° 102 de l'Organisation internationale du Travail (OIT), adoptée en 1952, représente le principal instrument international établissant les normes minimales en matière de sécurité sociale. L'étude établit que l'applicabilité effective de la Convention n° 102 en RDC requiert une volonté politique accrue, l'élargissement de la protection sociale au secteur informel, la modernisation administrative ainsi que l'optimisation du financement du système de sécurité sociale.

Mots-clés : *Convention n°102, sécurité sociale, couverture sociale, secteur informel et financement et gouvernance.*

ABSTRACT

This article examines the applicability of International Labour Organization Convention No. 102 in the Democratic Republic of the Congo. It outlines the international and national legal framework. It presents the nine social security schemes and examines recent reforms while highlighting practical constraints. Although established within a regulatory framework aligned with international standards, the sector suffers from limited coverage, a predominance of the informal sector, and inadequate financing and governance, which hinder the effective implementation of the standards. International Labour Organization (ILO) Convention No. 102, adopted in 1952, is the primary international instrument establishing minimum standards for social security. The study concludes that the effective implementation of Convention No. 102 in the DRC requires

greater political will, the extension of social protection to the informal sector, administrative modernization, and the optimization of social security system financing.

Keywords: *Convention No. 102, social security, social coverage, informal sector, financing, and governance.*

INTRODUCTION

La sécurité sociale constitue aujourd'hui un élément fondamental de la protection des droits sociaux et de la dignité humaine. Elle participe à la lutte contre la pauvreté, les inégalités sociales et l'exclusion économique. Dans cette perspective, l'Organisation Internationale du Travail a adopté la convention n° 102 concernant la sécurité sociale (norme minimum), afin de définir un cadre universel de protection sociale applicable aux États membres. Cette convention établit des normes minimales relatives aux neuf principales branches de la sécurité sociale, notamment les soins médicaux, les prestations de maladie, de chômage, de vieillesse, de maternité, d'invalidité et de survivants.¹ Bien que cette convention couvre toutes ces branches, seules trois branches doivent être ratifiées par les États membres, ce qui permet l'extension progressive de la couverture de la sécurité sociale dans ces pays.

Les objectifs minimaux de la convention concernent, pour l'ensemble des neuf branches, le pourcentage de la population protégé par les régimes de sécurité sociale, le niveau de la prestation minimale garantie pour les personnes couvertes, ainsi que les conditions ouvrant droit aux aides et la période de droits à celles-ci. Elle ne prescrit pas la manière d'atteindre ces objectifs et laisse une certaine flexibilité aux États membres. Ces objectifs peuvent être réalisés à travers : les régimes universels, ceux d'assurance sociale avec des cotisations en fonction du revenu ou à taux fixe, ou les deux, et les régimes d'assistance sociale.

Ses principes sont la garantie de prestations définies, la participation des employeurs et des travailleurs à l'administration des régimes, la responsabilité générale de l'État pour les dispositions liées aux prestations et à l'administration adéquate des institutions, le financement collectif des prestations par le biais de cotisations d'assurance ou d'impôts. Elle exige également des évaluations

¹ Organisation Internationale du Travail, *Convention n°102 concernant la sécurité sociale (norme minimum)*, Genève, 1952, articles 7 à 66 relatifs aux neuf branches de sécurité sociale ; articles 71 et 72 relatifs au financement et à la responsabilité de l'État.

actuarielles régulières afin de garantir la durabilité du régime. De plus, la convention n° 102 prévoit des régimes de sécurité sociale administrés sur une base tripartite, ce qui vise à garantir et renforcer le dialogue social entre les gouvernements, les employeurs et les travailleurs.

La référence majeure du droit social international, cette convention est ratifiée le 3 avril 1987 par la République démocratique du Congo en acceptant que les parties V, VII, IX et X. Bien que cette convention soit ratifiée par la RDC, son application s'est révélée problématique. Ainsi l'État congolais, pour se conformer à l'évolution de la société et même pour chercher à s'adapter à l'environnement, a dû procéder à des réformes successives pour se conformer à ladite convention.

En République Démocratique du Congo, la problématique de la protection sociale demeure au centre des préoccupations publiques. Malgré l'existence de textes juridiques organisant la sécurité sociale, une grande partie de la population reste exclue des mécanismes de couverture sociale. Cette situation est aggravée par la prédominance du secteur informel, l'insuffisance des ressources financières, la faiblesse institutionnelle ainsi que les difficultés d'accès aux services sociaux de base.²

La problématique de cette étude consiste donc à déterminer dans quelle mesure la Convention n°102 de l'OIT est effectivement applicable en RDC et à identifier les obstacles qui limitent sa mise en œuvre effective. Dès lors, plusieurs interrogations méritent d'être soulevées : Le système congolais de sécurité sociale répond-il aux exigences minimales fixées par la convention n°102 ? Quels sont les mécanismes institutionnels mis en place pour assurer cette conformité ? Quelles perspectives peuvent être envisagées pour renforcer l'effectivité de cette convention en RDC ?

L'hypothèse de travail repose sur l'idée selon laquelle la RDC dispose d'un cadre juridique inspiré des principes internationaux de sécurité sociale, mais l'effectivité de la Convention n° 102 demeure limitée en raison de contraintes économiques, administratives et structurelles.

² Loi n°16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale en RDC.

Pour mener cette réflexion, la présente étude utilise principalement la méthode juridique, axée sur l'analyse des textes législatifs nationaux et internationaux relatifs à la sécurité sociale. Cette méthode est complétée par la technique documentaire, fondée sur l'exploitation des conventions internationales, des rapports de l'OIT, des textes légaux congolais et des travaux doctrinaux.

L'article est subdivisé en trois grandes parties. La première présente le cadre conceptuel et juridique de la Convention n°102 de l'OIT. La deuxième analyse l'état de l'applicabilité de cette convention en RDC. Enfin, la troisième partie examine les perspectives et réformes susceptibles de renforcer la protection sociale en République Démocratique du Congo.

I. LE CADRE CONCEPTUEL ET JURIDIQUE DE LA CONVENTION N°102 DE L'OIT

I. 1. Notion et portée de la sécurité sociale

La sécurité sociale n'est rien de plus qu'une des branches du droit social, s'inscrivant ainsi dans une logique d'une part des valeurs universelles, c'est-à-dire valables dans toutes les sociétés du monde organisées en État, et en tout temps aussi longtemps que l'État continuerait d'exister, et d'autre part pour le développement social et économique à long terme, car l'importance sociale des systèmes de sécurité sociale pour la collectivité est à présent largement reconnue, alors que l'importance économique des systèmes de sécurité sociale est loin de faire la même unanimité.

La sécurité sociale désigne l'ensemble des mécanismes de protection mis en place par l'État afin de garantir aux individus un soutien contre les risques sociaux susceptibles d'affecter leurs conditions de vie. Ces risques concernent notamment la maladie, la vieillesse, le chômage, les accidents du travail, la maternité et l'invalidité.

Selon l'OIT, la sécurité sociale constitue un droit humain fondamental et un instrument essentiel de justice sociale. La Convention n° 102 représente ainsi l'instrument juridique international le plus complet en matière de sécurité sociale. Elle fixe des standards minimaux que les États membres sont appelés à intégrer

dans leurs systèmes nationaux de protection sociale³. Le concept de sécurité sociale est défendu tant par les instruments juridiques internationaux que par la constitution de la RD Congo. Cependant, sa définition ne fait pas l'unanimité des chercheurs.

I. 2. Sécurité sociale en R. Congo

La Sécurité sociale, plus largement la Protection sociale en RDC, n'est pas une préoccupation récente. Bien avant l'indépendance, toute une série d'initiatives et de dispositifs avaient été mis en œuvre par le colonisateur. Dès son accession à l'indépendance, la RDC est devenue membre de l'OIT et a eu à ratifier 37 conventions (conventions fondamentales : 8 sur 8, convention de gouvernance : 2 sur 4, conventions techniques : 27 sur 177).

Avec l'évolution de la société congolaise, la sécurité sociale a dépassé le cadre clanique pour prendre des formes plus organisées pendant la colonisation jusqu'à ses formes actuelles dans les structures telles que la CNSS, la CNSSAP et autres.

L'évolution de la sécurité sociale en RDC peut être résumée en deux grandes périodes : la période coloniale et la période postcoloniale. Toutefois, il est important de rappeler qu'avant la colonisation, les risques sociaux, dans le système traditionnel, étaient couverts par la famille, le clan, la tribu, le village⁴ grâce aux mécanismes de solidarité clanique entre les membres de la société pour que l'entraide était tout à fait naturelle.

Parlant de l'évolution de la protection sociale, nous la décrivons en trois étapes : le régime d'avant 1961 reprenant la sécurité sociale de l'époque coloniale : le régime de sécurité sociale institué par le décret-loi du 29 juin 1961 organique de la sécurité sociale géré par l'INSS avec tous les amendements et la loi n° 16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale en RDC sous l'égide de LA CNSS.⁵

³ Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que modifiée, articles 36 et 47 relatifs aux droits sociaux et à la protection des travailleurs.

⁴ INSS, 50 ans au service des assurés sociaux, inédit, Kinshasa, 2011, p. 8.

⁵ HEMEDI BAYOLO C., *L'essentiel du droit de la sécurité sociale. Textes officiels en vigueur au 31 juillet 2016*, Centre de promotion des normes sociales, Concordia, Coll. Législation sociale n°3, Kinshasa, août 2016, p. 8-10.

Il faudrait tout de même souligner que l'historicité des régimes de sécurité sociale en examen ci-dessous permet de définir les avancées observées, les faiblesses qui conduisirent à leur abolition et amendement. Elle permet également de définir les trois caractéristiques de ces régimes, à savoir : le régime général de la sécurité sociale, les régimes spéciaux et particuliers de la sécurité sociale et le régime complémentaire de la sécurité sociale.

I. 3. Les principales dispositions de la convention n°102

La Convention n° 102 couvre neuf branches principales de sécurité sociale : les soins médicaux ; les prestations de maladie ; les prestations de chômage ; les prestations de vieillesse ; les prestations en cas d'accidents du travail et maladies professionnelles ; les prestations familiales ; les prestations de maternité ; les prestations d'invalidité ; les prestations de survivants.

La convention prévoit également plusieurs principes fondamentaux, notamment : la responsabilité générale de l'État ; le financement collectif des prestations ; la participation des employeurs et des travailleurs dans l'administration ; l'égalité de traitement ; et le droit au recours et à la réclamation.

L'un des aspects importants de cette convention réside dans sa flexibilité. Les États peuvent progressivement ratifier certaines branches avant d'étendre leur couverture sociale à l'ensemble des domaines prévus.

II. L'ÉTAT DE L'APPLICABILITÉ DE LA CONVENTION N° 102 EN RDC

II. 1. Le cadre juridique congolais de sécurité sociale

L'applicabilité en droit désigne l'autorité qui s'attache aux dispositions d'un contrat, d'un texte de loi ou d'un règlement administratif, pour régir une situation juridique donnée. L'applicabilité implique que le juge national doit respecter et appliquer la norme concernée, et écarter toute norme nationale qui lui serait contraire. L'applicabilité peut être directe ou indirecte, selon que la norme s'impose par elle-même ou qu'elle nécessite une mesure de transposition.⁶

Le système congolais de sécurité sociale a longtemps été organisé autour de l'Institut national de sécurité sociale (INSS). Toutefois, plusieurs réformes ont été entreprises afin d'améliorer la gouvernance et la couverture sociale. Mais

⁶ BRAUDO S., Dictionnaire juridique, in www.dictionnaire-juridique.com.

aujourd'hui est structurée autour de deux grandes caisses publiques : la CNSS pour le secteur privé (LA CNSS gère les prestations pour les travailleurs régis par le Code du travail ; et la CNSSAP prend en charge les fonctionnaires de l'administration publique, ainsi que les magistrats, les enseignants, les militaires et policiers.

La Constitution de la RDC reconnaît le droit à la sécurité sociale et impose à l'État l'obligation de protéger les travailleurs contre les risques sociaux. En outre, plusieurs lois nationales encadrent les prestations sociales, les accidents de travail, les pensions de retraite et les allocations familiales⁷.

Malgré ces avancées normatives, le système congolais reste confronté à plusieurs difficultés structurelles. La majorité des travailleurs évoluent dans le secteur informel et échappent ainsi aux mécanismes de sécurité sociale. Cette situation limite considérablement l'effectivité des standards fixés par la Convention n° 102.

II. 2. Les insuffisances dans l'application de la convention n° 102

L'analyse de l'applicabilité de la Convention n° 102 en RDC révèle plusieurs insuffisances majeures.

Tout d'abord, la couverture sociale demeure très faible. Une partie importante de la population active n'est pas affiliée aux organismes de sécurité sociale. Cette situation concerne principalement les travailleurs du secteur informel, les travailleurs indépendants ainsi que les populations rurales⁸.

Ensuite, les prestations offertes demeurent insuffisantes au regard des exigences internationales. Les retraites, les allocations familiales et les indemnités de maladie sont en général peu élevées et ne permettent pas toujours des conditions de vie décentes aux bénéficiaires⁹.

Troisièmement, les difficultés financières et administratives constituent un obstacle majeur. Les organismes de sécurité sociale connaissent des problèmes de gouvernance, de recouvrement des cotisations et de gestion des ressources¹⁰.

⁷ *Ibidem*.

⁸ DUPEYROUX, J.-J., *Droit de la sécurité sociale*, Dalloz, Paris, 2019, pp. 45-78

⁹ KENFACK, H., *Protection sociale et développement en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2018, pp. 201-230.

¹⁰ PALIER, B., *La réforme des systèmes de protection sociale*, PUF, Paris, 2014, pp. 55-97.

Enfin, l'absence d'une politique efficace d'extension de la protection sociale réduit la capacité de l'État à garantir une couverture universelle conforme aux exigences de la Convention n° 102.

III. RÉSULTATS ET DISCUSSION

III. 1. Résultats de l'étude

L'étude met en évidence plusieurs constats fondamentaux. D'une part, la RDC dispose d'un cadre juridique reconnaissant les principes généraux de la sécurité sociale. Certaines dispositions nationales s'inspirent directement des standards internationaux définis par l'OIT. Il ressort de notre étude que depuis le 3 avril 1987, date à laquelle la RDC a ratifié cette convention en acceptant les parties V, VII, IX et X relatives aux prestations de vieillesse, prestations aux familles, prestations d'invalidité et prestations de survivants, différentes réformes ont été menées en vue de se conformer aux dispositions de la convention signée par les deux grandes réformes, celles de la loi n° 16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale gérée par la CNSS et la loi n° 22/031 du 15 juillet 2022 portant régime spécial de sécurité sociale des agents publics de l'État gérée par la CNSSAP.

D'autre part, l'effectivité de ces normes demeure limitée. Les neuf branches prévues par la convention n° 102 ne sont pas pleinement garanties dans la pratique. Les prestations sociales demeurent inégalement réparties et profitent essentiellement aux travailleurs du secteur formel¹¹.

Par ailleurs, les mécanismes de financement restent insuffisants pour assurer une couverture sociale élargie. L'absence d'une base contributive importante fragilise la viabilité du système. Enfin, l'étude montre que la RDC est très en retard pour atteindre l'objectif de protection sociale universelle.

III. 2. Discussion

Les résultats obtenus confirment que l'applicabilité de la Convention n° 102 dépend non seulement de l'existence des textes juridiques, mais également des capacités institutionnelles et économiques de l'État.

¹¹ SUPIOT, A., *Critique du droit du travail*, PUF, Paris, 2016, pp. 215-248.

Au Congo, l'efficacité de la protection sociale est entravée par de nombreux facteurs. Le poids du secteur informel réduit considérablement le nombre de cotisants réguliers. De plus, l'instabilité économique et la faiblesse des finances publiques compromettent le financement durable des prestations sociales.

Cependant, des perspectives encourageantes existent. Les réformes engagées dans le domaine de la sécurité sociale traduisent une volonté progressive d'alignement sur les standards internationaux. L'appui technique de l'OIT peut également contribuer au renforcement des capacités institutionnelles et à l'amélioration de la gouvernance des organismes de sécurité sociale.

La RDC pourrait ainsi envisager l'extension progressive de la couverture sociale au secteur informel ; la digitalisation de la gestion des cotisations et des prestations ; le renforcement du contrôle administratif ; l'amélioration de la gouvernance financière ; et la mise en œuvre d'une politique nationale de protection sociale universelle.

CONCLUSION

La Convention n° 102 de l'OIT constitue une référence internationale majeure en matière de sécurité sociale. Elle fixe des normes minimales destinées à garantir la protection des travailleurs et des populations contre les principaux risques sociaux.

L'analyse de son applicabilité en RDC montre que le pays dispose d'un cadre juridique relativement favorable à la protection sociale. Toutefois, l'effectivité des normes prévues par la convention reste limitée en raison de plusieurs contraintes économiques, institutionnelles et sociales.

La faible couverture sociale, l'importance du secteur informel, les insuffisances financières ainsi que les difficultés administratives constituent les principaux obstacles à la pleine application de la Convention n° 102 en RDC.

Afin de renforcer l'effectivité de cette convention, il apparaît nécessaire de moderniser le système national de sécurité sociale, d'élargir la couverture aux travailleurs informels, de renforcer les capacités institutionnelles et d'assurer un financement durable des prestations sociales.

L'amélioration de la protection sociale en RDC représente non seulement une exigence juridique internationale, mais également un impératif de justice sociale et de développement humain durable.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Arrêté ministériel n° 146/CAB/MINETAT/MTEPS/01/2018 du 10 novembre 2018 fixant les modalités d'affiliation des employeurs, d'immatriculation des travailleurs, de perception des cotisations, de liquidation et du service des prestations ainsi que les obligations qui incombent aux employeurs et aux travailleurs.
- BRAUDO S., Dictionnaire juridique, in *www.dictionnaire-juridique.com*.
- Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour.
- DUPEYROUX, J.-J., *Droit de la sécurité sociale*, Dalloz, Paris, 2019.
- HEMEDI BAYOLO C., *L'essentiel du droit de la sécurité sociale. Textes officiels en vigueur au 31 juillet 2016*, Centre de promotion des normes sociales, Concordia, Coll. Législation sociale n° 3, Kinshasa, août 2016.
- INSS, *50 ans au service des assurés sociaux*, inédit, Kinshasa, 2011.
- KENFACK, H., *Protection sociale et développement en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2018.
- Loi n° 015/2019 du 16 octobre 2002 portant Code du travail de la République démocratique du Congo.
- Loi n° 16/009 du 15 juillet 2016 fixant les règles relatives au régime général de la sécurité sociale en RDC.
- Loi n° 22/031 du 15 juillet 2022 portant régime spécial de sécurité sociale des agents publics de l'État.
- Organisation Internationale du Travail, Convention n° 102 concernant la sécurité sociale (norme minimum), Genève, 1952.
- PALIER, B., *La réforme des systèmes de protection sociale*, Paris, PUF, 2014.
- SUPIOT, A., *Critique du droit du travail*, PUF, Paris, 2016.