

PROBLEMATIQUE ET MECANISMES DU FINANCEMENT DU TRAVAIL SOCIAL EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Marie-Thérèse MULANGA

Présidente de l'ANES – CAFES

R.D. CONGO

mtmulanga@hotmail.com

INTRODUCTION

Dans le cadre du congrès sur le thème « Quelles formations aux métiers du social pour quel travail social ? », notre intervention portera sur « La problématique du financement du travail social en République Démocratique du Congo ». Outre l'introduction, elle s'articule autour de quatre points : 1. Aperçu historique du financement de l'action sociale, 2. Expérience de financement de quelques structures associatives locales, 3. Nécessité d'une formation en gestion financière pour un travail social de qualité, 4. Conclusion.

Les interventions de mes collègues de la R.D.Congo nous font constater que le monde change, nos réalités changent, nos métiers changent : aujourd'hui, les compétences que nous devons mobiliser pour être des intervenants sociaux ne sont plus les mêmes qu'en 1950 ou 1960. De nouvelles problématiques, de nouvelles démarches se développent. Bref, l'intervenant social est appelé à assumer de nouvelles responsabilités qui exigent d'être plus performant par la formation adéquate, l'accumulation d'expériences acquises, les rencontres et les échanges, les stages de perfectionnement et pourquoi pas les voyages d'études. A ce niveau, les grandes questions qui se posent sont : l'acteur social a-t-il des ressources financières nécessaires pour répondre à une telle exigence ? A-t-il reçu les formations en marketing et en gestion financière, susceptibles de l'aider à promouvoir son savoir-faire et à mobiliser des ressources pour un développement durable de son action ? Maîtrise-t-il les politiques et les mécanismes de financement de l'action sociale de son pays et de ses partenaires ?

Normalement, partout dans le monde, nous savons que c'est l'Etat, secondé par ses partenaires nationaux et internationaux, qui est censé être le premier pourvoyeur de ces ressources. Cependant, ce n'est pas l'évidence dans nos pays en voie de développement, déchirés par les guerres et les conflits de pouvoir, où la transformation des matières premières est réalisée en dehors des territoires nationaux. En outre, nos Etats ne semblent pas fixer les priorités dans le financement des actions sociales. Ces dernières ne sont pas planifiées et le budget qui leur est alloué, insignifiant.

Actuellement dans notre pays, l'appel est lancé à tout citoyen à contribuer à la reconstruction du pays, sur tous les plans. Dans ce contexte précis, quel doit être le contenu de la formation à transmettre au travailleur social dans le domaine de la recherche de financement, d'autant plus que les moyens affectés aux actions sociales sont généralement faibles et de plus en plus minimes ?

Voyons au cours des grandes périodes de notre pays, quelle a été l'évolution de cet appui aux actions sociales.

1. APERCU HISTORIQUE DU FINANCEMENT DE L'ACTION SOCIALE

La plupart des pays africains au Sud du Sahara, en particulier la R.D.Congo, ont élaboré des objectifs de développement en fonction de leurs problèmes nationaux. Dans ce contexte, la définition des politiques sociales en R.D.Congo et le processus de leur transformation, ont été dominés, dirigés et parfois tenus en otage, par le bon vouloir de l'homme au pouvoir alors que les politiques sociales sont les efforts collectifs d'un peuple, d'une Nation, pour répondre à ses besoins fondamentaux en matière de bien-être social.

En Afrique, et particulièrement en R.D. Congo, on peut définir trois périodes distinctes :

1.1. La période coloniale

Cette période est caractérisée par le fait que l'Etat appuyait et accordait des subsides et des exonérations aux organisations caritatives et même à certaines entreprises qui, en conséquence, s'organisaient pour satisfaire aux besoins de base de la population. C'est le cas des grandes congrégations (Jésuites, Scheutistes, Franciscains, etc.) et de certaines grandes sociétés comme Union Minière (GECAMINES), PHC, ONATRA, FORESCOM. Ces institutions mettaient sur pied des structures telles que des écoles, des foyers sociaux, des hôpitaux, des cercles culturels, des lieux de sport et des cantines des denrées alimentaires...

Comme on peut le constater, le problème financier ne se posait pas pour le fonctionnement et l'organisation de l'action sociale. La volonté politique n'a pas constitué un obstacle dans les mécanismes de financement des actions sociales. En outre, les grandes congrégations étaient également appuyées par les dons des bienfaiteurs. L'Etat se réservait le droit de jouer le rôle de suivi et de coordination.

1.2. Les premières décennies de l'indépendance

De 1960 à 1980, nous observons progressivement une réduction de financement de l'action sociale, un désengagement de l'Etat dans la politique sociale à travers des faits tels que :

- la suppression de la gratuité des soins médicaux ;
- la diminution des allocations familiales ;
- la non réhabilitation et la non construction des édifices scolaires, hospitaliers et des homes des vieillards et personnes vulnérables.

L'Etat providence disparaît au profit des financements sous projet. La continuation des dons devient précaire et peu suffisante. On peut noter l'intervention des agences des systèmes des Nations Unies telles que UNICEF, UNESCO, OMS, HCR, etc. ainsi que ceux des ONG internationales telles que OXFAM, MSF, MSD, CORDAID, MISEREOR, CARITAS... qui continuent à intervenir dans l'action sociale. L'Etat est presque inexistant et la subvention sporadique ...

Toutes ces aides ne contribuent pas à une politique de développement social durable.

1.3. L'époque plus récente d'ajustement structurel macro économique.

Pendant ces périodes, les autorités ou les gouvernants ont subordonné toutes les activités économiques, sociales et politiques à leurs propres intérêts. Le pays est devenu structurellement dépendant, et donc sous-développé. Face au développement et à l'accroissement des nouvelles problématiques, les travailleurs sociaux sont de plus en plus confrontés non seulement aux questions de la formation des politiques sociales mais également à l'insuffisance ou à la rareté des ressources financières pour leur permettre d'assumer leurs responsabilités et de renforcer ou d'améliorer leurs compétences professionnelles.

Au cours des dernières décennies, la RD Congo connaît une crise multiforme, profonde et persistante, aggravée par les conflits armés à répétition (1996-2002) ayant des conséquences néfastes sur la vie des populations vulnérables : les enfants et les femmes. Depuis la décennie 1980, nous avons observé un désengagement de l'Etat Congolais dans la prise en charge des besoins sociaux de la population qui s'est traduit par la réduction très sensible du budget des secteurs de la santé, de l'éducation et des affaires sociales qui n'a jamais dépassé 6%, bien que le budget 2007 accorde 20% à ces secteurs. La rupture de la coopération bilatérale et les interventions ponctuelles des Organisations Non Gouvernementales n'ont pas accordé assez d'attention au renforcement des compétences professionnelles des travailleurs sociaux.

Les politiques d'ajustement structurel, la rupture des équilibres macroéconomiques, le manque d'investissements, l'absence de volonté politique, les exigences des bailleurs de fonds n'ont pas favorisé la prise en compte des ressources nécessaires dans la mise en œuvre des actions de formation des travailleurs sociaux.

L'insuffisance des ressources a entraîné le recours aux intervenants bénévoles, militants mais sans formation appropriée pour assurer un accompagnement efficace des personnes en difficulté.

2. L'EXPERIENCE DE FINANCEMENT DES STRUCTURES ASSOCIATIVES LOCALES

Le travail social professionnel prend de plus en plus d'ampleur en RD Congo. Ce travail tire sa vitalité de l'ensemble des problèmes sociaux, économiques, politiques et culturels qui ne cessent d'empirer les conditions de vie des Congolais, et surtout des enfants et autres groupes vulnérables.

Face à ces problèmes, la société civile s'est organisée dans tous les domaines de la vie, en mettant sur pied des organisations (ONG et plate formes) de lutte contre les maux qui rongent les populations vulnérables.

Outre les appuis sporadiques des certaines associations par l'Etat, la plupart des organisations survivent des cotisations de leurs membres, des dons et de l'appui financier de certains organismes nationaux et internationaux.

Notre évolution dans les carrières d'actrice sociale depuis trente ans, en tant que : Directrice de secteur recherche et projet, placement observation et rééducation à l'Aide à l'Enfance Défavorisée (AED) ; Trésorière et commissaire aux comptes ; Administrateur dans le conseil régional et national des ONGD ; Présidente de l'ANES CONGO, nous permet d'illustrer l'accès au financement de la structure CAFES :

Les différentes étapes par lesquelles le CAFES a dû passer pour son développement (Cfr. Rapport d'évaluation externe, p.1-3, mai 2006) indiquent clairement certains éléments qui ont contribué à son évolution.

Nous pouvons résumer le développement du CAFES en 3 grandes étapes, à savoir :

1° Période de conception et financement sporadique des activités de 1987 - 1993

Le CAFES est la manifestation la plus visible de l'Association Nationale des Educateurs Sociaux du Congo, en sigle ANES-CONGO. Se trouvant dans les milieux d'enfants défavorisés, (AED), mais sans formation spécialisée, cinq travailleurs sociaux éprouvent le besoin d'une formation spécialisée.

La participation d'une délégation des travailleurs sociaux de l'AED à un stage à Bruxelles en 1987 avait ouvert de nouveaux horizons aux membres de cette délégation : prise de contact avec l'Association Internationale des Educateurs des Jeunes Inadaptés en sigles AIEJI et création, de retour au pays, de l'Association Zaïroise des Educateurs des Jeunes Inadaptés, en sigle AZEJI, le 11 avril 1987 par 31 éducateurs sociaux (AZEJI deviendra plus tard ANES - CONGO).

Dans cette période grâce à des appuis ponctuels du centre Wallonie Bruxelles, des écoles des Educateurs de Lille en France, de Gand en Belgique et de Suisse, l'association a pu organiser quelques activités telles que des colloques, des journées d'études, des conférences, des enquêtes....

2° Période de financement d'activités à courte durée

Elle s'étale de 1993 à 1996 grâce à l'appui de l'OXFAM, l'ANES – CONGO crée *une structure d'appui aux actions de formation*. Les formations avec le financement OXFAM portaient sur les thèmes ci-après :

- 1) Renforcement des capacités
- 2) Recherche-action participative
- 3) Méthodes d'intervention sociale
- 4) Organisation et gestion d'une institution socio-éducative
- 5) Accueil et accompagnement des enfants vivant avec handicap
- 6) Concept de planification et d'évaluation des projets socio-éducatifs

En outre la Revue Africaine de Recherche sur l'Enfance (RARE) était mise sur pied en 1994. Et 1995 l'AZEJI obtient l'autorisation de fonctionnement provisoire du Ministère de la Justice & Garde des Sceaux

Le 20 janvier 1996, ouverture de la 1ère année académique du CAFES. Deux orientations de formation du CAFES ont été fixées, à savoir : la formation initiale ou classique (Graduat) et la formation continue à courte durée.

3° Période de développement des activités du CAFES 1997 à nos jours

En 1997 une convention de cession de bâtiment du Foyer social de Kintambo (Ngaliema) en ruines, est signée avec le Ministère des Affaires Sociales. Avec l'appui financier de l'UNICEF, et surtout de la Coopération belge, le CAFES a pu se développer aussi bien sur le plan des équipements, du matériel de bureau, qu'en formations de courte durée à Kinshasa, et à l'intérieur du pays (Mbuji-mayi, Boma, Kananga et Idiofa). En 1999, le CAFES avait obtenu l'autorisation de fonctionnement en tant qu'établissement d'enseignement supérieur. En 2002, l'Etat Congolais avait élargé ANES-CONGO à son budget annexe.

La réhabilitation du foyer social en ruines a été réalisée grâce à l'appui de l'association Suisse "Pro Victimis", suite à des démarches faites par ANES-CONGO en collaboration avec BICE.

Grâce au financement de la Coopération Internationale Belge, le CAFES a pu réaliser les activités planifiées et atteindre les objectifs du départ. De même, cette action a répondu, de manière générale, aux besoins des publics-cibles.

Actuellement, le CAFES est très sollicité. Les enquêtes que son équipe a pu réaliser dans les provinces déchirées par les guerres confirment cela. La question qui se pose est de savoir avec quels moyens et quels partenaires peut-il envisager de répondre à ce défi urgent ?

Au cours des années, dans d'autres structures, nous avons notamment relevé certains éléments qui semblent être la cause du ralentissement du développement des projets sur le terrain, allant parfois jusqu'à à leur blocage ou à leur disparition. Il s'agit par exemple :

- la modicité de fonds alloués par les bailleurs, ne permettant pas une aide substantielle ;
- les trop courtes périodes de financement ;
- l'imposition de conditions contraignantes à l'exécution des activités (fixation de la hauteur de l'enveloppe sans tenir compte des réalités de terrain) ;
- la réalisation des activités de terrain par certains bailleurs, au lieu de se limiter à l'appui technique et financier ;
- l'ignorance et la non maîtrise des procédures de gestion financière par certaines ONGD et associations financées ;
- l'absence de coordination et des mécanismes des aides accordées par l'Etat ;
- le financement davantage accordé aux organismes dirigés par les pays donateurs.
- certaines pratiques illicites telles que « opérations retour ».

3. NECESSITE D'UNE FORMATION EN GESTION FINANCIERE POUR UN TRAVAIL SOCIAL DE QUALITE

La question du financement de la formation des travailleurs sociaux constitue un défi important qui consiste à réduire les inégalités sociales dans la société congolaise. L'organisation matérielle et pédagogique de la formation exige que les acteurs disposent d'un minimum de ressources pour garantir un développement des capacités professionnelles des intervenants mais aussi des structures d'accueil des stagiaires ainsi que des formateurs référents.

Les institutions de formation rencontrent de sérieux problèmes de financement. Une guéguerre les oppose aux partenaires (bailleurs) financiers. Ces derniers doutent le plus souvent du rapport coût, efficacité, rentabilité et les accusent de privilégier les actions de formation de longue durée exigeant des coûts excessifs. Enfin, les bailleurs souhaitent des formations ayant des effets directs ou indirects sur les populations cibles ou bénéficiaires.

Dans ce contexte, sans financement, pas de formation surtout pas de développement social ni de réduction des phénomènes d'inadaptations sociales.

Dès lors, nous pouvons paraphraser le thème général du congrès en ce terme : « Quelle formation au métier du social, « avec quelles ressources » et pour quel travail social ? »

Toutefois, nous savons que dans le programme actuel, au niveau de notre institution CAFES,

- Le module de formation en conception, gestion et évaluation des projets existe (cycle du projet, finalité, but et objectifs, planification, cadre logique, gestion du projet, étude de recherche de financement). Il serait utile que dans la formation donnée, on insiste sur le **marketing** des projets sociaux à réaliser en développant les techniques de communication.
- Le module de formation en gestion d'une structure socio-éducative (administration, procédures financières) est aussi donné. A ce niveau, il serait intéressant d'insister sur les aspects d'analyse financière. En fait, il nous semble qu'actuellement devant la complexité des problèmes et des contextes, les éléments de la formation donnée dans ce domaine sont à actualiser. Toutefois, c'est l'expérience de terrain qui donnerait à l'acteur social les ouvertures nécessaires pour appliquer les politiques sociales.

4. CONCLUSION

Le constat qui nous a poussés à nous pencher sur cette question, c'est l'ignorance par les acteurs sociaux des sources et des mécanismes de financement de l'action sociale, ainsi que leur faible capacité de gestion des ressources et de mobilisation des partenaires.

La formation en ces matières est d'une importance capitale dans une société qui met l'acteur social devant un faisceau de problèmes à résoudre avec des moyens de plus en plus réduits ou inexistantes. Sans capacités, ni connaissances en matière des sources de financement, de mobilisation des ressources, des procédures de gestion et de bonne gouvernance, il est difficile de

prétendre développer, mener une action sociale cohérente susceptible d'apporter des changements durables ou de résoudre des problèmes sociaux de nos populations.

C'est pourquoi, nous pensons que ce congrès est une opportunité pour réfléchir entre autres sur les priorités et les mécanismes de financement de l'action sociale, plus particulièrement de la formation des travailleurs sociaux et surtout d'interpeller les partenaires nationaux et internationaux, dont la mission est d'appuyer l'action sociale. De plus, les acteurs sociaux devraient développer des capacités de mobilisation des ressources et des stratégies en lobbying et en plaidoyer auprès des partenaires.

Nous pouvons mener des actions qui poussent notre pays à libérer des subventions et inciter nos structures à organiser des activités d'autofinancement. Cela passera nécessairement par le développement du marketing dans notre travail et la création de réseaux de solidarité nationaux et internationaux.

Nous remercions très sincèrement tous ceux qui de près ou de loin ont contribué au développement de CAFES/ANES et espérons que dans le contexte actuel de la RD Congo, nous pouvons compter encore sur le renforcement de leur appui en faveur de l'épanouissement de notre association et de la RD Congo.

BIBLIOGRAPHIE

1. Lois budgétaires de la RD Congo, 1980 à 2007.
2. Rapports de la commission aux comptes des conseils Provincial de Kinshasa et National des ONG de la RD Congo, 1992...2003.
3. Document de la Stratégie, de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR), Ministère du Plan de la RD Congo, Plan d'action 2006-2007.
4. Pauvreté Urbaine à Kinshasa, Cordaid Kinshasa, Juin 2004 par F. Lelo Nzuzi et Cl. Tshimanga Mbuyi.
5. PNUD2006, Rapport Mondial sur le développement Humain.
6. Forum Nord/sud « Les ONG et l'impossible réforme de l'Etat » par Vincent RATTEZ », Aventure n°90 - automne 2000.
7. Forum Nord/Sud « Assurer la continuité d'une Action : L'autonomisation des Initiés par l'Organisation de Solidarité Internationale (OIC), par Daniel New, Nathalie Gautier, Aventure n° 98 – Autonome 2003.
8. Forum Nord/Sud « L'accès aux co-financements institutionnels pour les petites ONG : une portée ? » par Emmanuel FAGNOU. Aventure n° 90 – Autonome 2000.
9. Rapport d'évaluation externe du projet d'appui au CAFES « par Prof. Dr J. Makwala ma MAVAMBU ye BEDA », Kinshasa, Mai 2006.