

**Revue des Dépenses Publiques consacrées à la protection sociale
entre 2015 et 2025 en la République Démocratique Du Congo**

Titre	Revue des Dépenses Publiques consacrées à la protection sociale entre 2015 et 2025 en la République Démocratique Du Congo
Lieu	République Démocratique du Congo
Type de contrat	Contrat institutionnel
Durée	180 jours (6 mois)
Date de début/Fin	Mai 2026 – Novembre 2026
Gestionnaire du contrat/ Section	<i>Chef de section des Politiques Sociales et évaluation</i>

Section	Contenu
Contexte et justification	La République démocratique du Congo (RDC) s’est engagée à renforcer son système de protection sociale afin de répondre aux besoins des populations vulnérables et de contribuer à la réduction durable de la pauvreté. Entre 2019 et 2025, plusieurs réformes et initiatives ont été mises en œuvre pour améliorer la couverture et l’efficacité des programmes sociaux, notamment dans les domaines de la sécurité sociale, des transferts monétaires et de l’accès aux services sociaux de base. À cet effet, le Gouvernement a approuvé la Stratégie nationale de protection sociale (non-contributive) 2025-2029, le Registre social unique, les outils de ciblage, ainsi que le questionnaire d’éligibilité des programmes. L’ensemble de ces outils contribue à une meilleure performance du secteur dans tous les domaines programmatiques. Ils renforcent également la transparence et la traçabilité des fonds alloués. Selon les données de l’EGI-ODD 2020, 10% de la population bénéficie d’au moins un des éléments du socle de la protection sociale combinant régimes contributifs (CNSS, CNSSAP, mutuelles, régimes d’entreprise) et non contributifs (filets sociaux, programmes THIMO, gratuité scolaire). Ce système demeure sous-financé, fragmenté et peu adapté à la réalité de l’économie informelle. En effet, en 2024, les dépenses de protection sociale ne représentaient que 0,086 % du PIB, soit 0,95 % du budget total. Par ailleurs,

les mécanismes de pilotage et de financement des programmes de protection sociale restent dispersés entre les partenaires techniques et financiers (PTF) et le gouvernement (Présidence, MINAS, etc.).

Le contexte macroéconomique, caractérisé par des contraintes budgétaires persistantes, des chocs internes (notamment l'escalade de la guerre à l'Est du pays) et la volatilité des prix des matières premières, ainsi que par des défis institutionnels, a limité la capacité de l'État à financer durablement les interventions de protection sociale. Par exemple, le taux d'exécution des dépenses de protection sociale n'a été que de 51,6% entre 2014-2024¹. Dans ce cadre, il apparaît essentiel d'analyser la mobilisation et l'utilisation des ressources publiques allouées à la protection sociale, afin d'identifier les écarts, les inefficiences et les opportunités d'optimisation des dépenses.

Par ailleurs, la disponibilité d'informations détaillées sur les financements intérieurs et extérieurs, distinguant clairement les investissements structurants des dépenses de fonctionnement liées aux investissements, est indispensable pour analyser l'orientation et la qualité du budget de l'État dans ce secteur de la protection sociale afin d'apprécier les efforts vers l'atteinte des résultats retenus dans la nouvelle stratégie nationale de protection sociale. Or, la présentation actuelle du budget ne permet pas d'obtenir de manière exhaustive et systématique ce niveau de désagrégation.

La nouvelle stratégie de la protection sociale non contributive qui vient d'être adoptée par le gouvernement prévoit un investissement d'environ 593 millions USD sur la période 2025-2029 dont 34% consacrés aux transferts monétaires et 40% au programme de travaux à haute intensité de main d'œuvre. Dans un contexte national de faible niveau d'exécution dans les secteurs sociaux dû à plusieurs facteurs, il urge de disposer des informations détaillées sur le financement public du secteur de la protection sociale non contributive, afin de faciliter le dialogue politique sur le financement du secteur. Mieux, l'imminence de la réforme du budget-programme ainsi que celle de la déconcentration de l'ordonnancement dans la chaîne des dépenses publiques rend davantage urgent la revue des dépenses publiques dans ce secteur.

Dans ce contexte, la présente étude s'inscrit dans le cadre du projet Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions (M-GA), qui vise

¹ Ministère du Budget (2024), *Etats de suivi budgétaire*.

	à appuyer les pays dans le renforcement des systèmes de protection sociale et la promotion de la création d'emplois décents au service de transitions justes.
Objectifs	Objectif général L'objectif général de cette étude est d'analyser le processus budgétaire national dans le secteur de la protection sociale (de la planification jusqu'à l'exécution) et les dépenses publiques qui en ont résulté sur la période 2015 à 2025 en vue d'aider le gouvernement à améliorer la performance, l'efficacité, l'efficience et la transparence des dépenses publiques. Objectifs spécifiques De manière spécifiques, la revue des dépenses publiques vise à : 1. Faire une analyse du cadre institutionnel et stratégique du secteur de la protection sociale en RDC ; 2. Analyser le processus budgétaire du secteur de la protection sociale en RDC (de la planification jusqu'à l'exécution) et les performances des différents programmes/projets et dégager les points d'amélioration en vue d'une programmation budgétaire plus efficiente dans une perspective du démarrage imminent de la réforme budget-programme ; 3. Faire une analyse détaillée de la structure, de l'allocation et de l'évolution des dépenses publiques sur la période 2015–2025, en évaluant leur cohérence avec les priorités nationales de développement et les objectifs de réduction de la pauvreté et d'extension de la couverture de la protection sociale; 4. Analyser l'efficacité, l'efficience, l'équité ainsi que la soutenabilité des dépenses publiques dans le secteur de la protection sociale. Identifier les chevauchements, duplications et sous-utilisation de ressources ; 5. Évaluer l'adéquation et la viabilité des dépenses publiques dans le secteur de la protection sociale, notamment par rapport à la nouvelle Stratégie Nationale de Protection Sociale 2025-2029 ainsi qu'au Plan National Stratégique de Développement (PNSD) ; 6. Formuler des recommandations opérationnelles à partir de données probantes pour renforcer la discipline et la sincérité budgétaire dans le secteur de la protection sociale, dans un contexte de ressources publiques limitées ;

	7. Renforcer le cadre d'optimisation de l'allocation des ressources publiques, en proposant des options de réallocation vers de programmes en protection sociale , à la réduction de la vulnérabilité et à l'inclusion sociale, afin de soutenir une prise de décision équitable et durable ; 8. Proposer des mécanismes pour le renforcement du cadre de programmation, de suivi, de rapportage des dépenses publiques dans le secteur de la protection sociale ; 9. Proposer un plan de renforcement des capacités destiné à appuyer les institutions nationales dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de politiques publiques plus équitables, efficaces et alignées sur les besoins de la population.
Méthodologie	La méthodologie de l'analyse des dépenses publiques en protection sociale en RDC (2015–2025) reposera à la fois sur une revue documentaire exhaustive et sur une analyse financière et institutionnelle approfondie. Les consultants devront collecter, consolider et systématiser l'ensemble des données budgétaires, financières et programmatiques pertinentes provenant des institutions gouvernementales, notamment les budgets annuels, les rapports d'exécution, les comptes nationaux, les documents de programme ainsi que les dépenses financées par les partenaires techniques et financiers. Cette analyse quantitative sera complétée par un examen détaillé des politiques, stratégies et cadres juridiques encadrant la protection sociale au niveau national. L'exercice permettra de cartographier les flux actuels de dépenses entre ministères et programmes, d'évaluer les tendances d'allocation et d'exécution au cours de la période étudiée, et d'identifier les lacunes, les inefficiences, les fragmentations et ls chevauchements au sein du système. Pour ce faire, les consultants utiliseront les outils standards d'analyse des finances publiques, notamment les classifications fonctionnelles et économiques, les ratios de coût-efficacité, l'analyse d'incidence des dépenses publiques ainsi que l'évaluation de la marge de manœuvre budgétaire. Ces outils permettront d'apprécier la répartition des ressources, d'identifier les bénéficiaires des dépenses actuelles et d'évaluer la cohérence de l'effort budgétaire par rapport aux priorités stratégiques du gouvernement. Le cabinet devra élaborer une note de cadrage précisant sa compréhension de la mission, la méthodologie proposée ainsi que les outils à mobiliser pour sa mise en œuvre dans le cadre de cette évaluation de la dépense publique. Sur la

	base de cette note, l'équipe technique de l'UNICEF mettra à la disposition du consultant l'ensemble des informations et documents nécessaires, notamment la liste des institutions directement impliquées dans les secteurs des finances publiques et de la protection sociale en République démocratique du Congo. Le cabinet de consultation retenu devra également identifier et contacter, selon une approche d'échantillonnage, d'autres personnes-ressources jugées pertinentes. À l'issue des entretiens conduits avec ces personnes-ressources et des analyses réalisées, un rapport de synthèse sera produit. Ce rapport sera examiné au sein d'un groupe de référence mixte composé de représentants de l'UNICEF, du Ministère du Plan, du Ministère du Budget, du ministère des Finances, du ministère des Affaires sociales (MINAS), de l'OCDD, ainsi que de la Direction des affaires sociales et de la DEME du Ministère du Plan et de la Coordination de l'Aide. Après validation, le rapport sera présenté aux structures gouvernementales concernées ainsi qu'aux principaux partenaires techniques et financiers. À cette fin, le cabinet de consultation assurera l'organisation et l'animation des différentes sessions de restitution. En complément, le cabinet de consultation élaborera une rapport final inclus recommandations visant à améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources et l'exécution budgétaire, en vue de renforcer la gestion des dépenses publiques dans le secteur concerné. Il s'agira également d'analyser les tendances et les défis au niveau national, ainsi que d'identifier les priorités stratégiques afin d'assurer leur alignement avec les priorités nationales. Par ailleurs, le cabinet produira une note analytique d'environ cinque (5) pages présentant un état des lieux de la situation actuelle et des recommandations.
Résultats attendus	Résultats attendus de la consultation Sous la supervision technique du Chef des Politiques Sociales, le cabinet retenu devra accomplir les tâches suivantes : 1. Produire un rapport final complet sur les dépenses publiques du secteur de la protection sociale. Ce rapport devra : - Présenter une désagrégation détaillée des programmes sociaux et des dépenses sociales prioritaires ; - Fournir une analyse rétrospective de l'orientation, de la composition et de la qualité du budget de l'État, en mettant un accent spécifique sur le secteur de la protection sociale ;

	- Examiner la structure des dépenses publiques et les tendances observées sur la période d'analyse. 2. Analyser les tendances et l'alignement budgétaire. Le cabinet devra : - Évaluer les tendances et la structure des dépenses publiques ; - Vérifier l'alignement entre les dépenses publiques et les priorités nationales définies dans les politiques et stratégies sectorielles ; - Identifier les faiblesses du système de gestion des finances publiques, notamment en matière de planification, d'exécution et de suivi budgétaire. 3. Formuler des recommandations de réforme. Le cabinet devra : - Proposer des mesures de réforme budgétaire concrètes et réalisables ; - Identifier les pistes d'amélioration visant à renforcer l'efficacité, l'efficience et la transparence des dépenses publiques en protection sociale. 4. Renforcement des capacités. Le cabinet devra : - Renforcer les capacités des acteurs aux niveaux national sur l'utilisation, l'analyse et l'interprétation des données budgétaires, afin de soutenir la prise de décision et la planification sectorielle. 5. Élaboration d'une note synthétique. Le cabinet devra : - Produire une note de synthèse de moins de 5 pages en français et en anglais, incluant des infographies. Cette note devra résumer les principales observations, tendances d'utilisation des ressources publiques et arguments clés justifiant la nécessité des réformes budgétaires. 6. Élaboration d'un plan d'action ou feuille de route - Préparer un plan d'action présentant les recommandations pour améliorer l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques, avec priorisation des mesures, calendrier indicatif et responsabilités institutionnelles.
Livrables et délais	Les livrables ci-après sont attendus 1. Rapport de cadrage 2. Rapport préliminaire de la revue des dépenses publiques 3. Rapport final 4. Plan d'action ou feuille de route pour la mise en œuvre des principales recommandations de la revue.

5. Une base de données, y compris les instruments de collecte de données, les transcriptions électroniques, les data sets complètes, etc.
6. Note de Synthèse

La durée de la consultation est de **6 mois** calendaire, déclinée à titre indicatif comme suit :

#	Etapes	Résultats attendus	Déclencheurs du paiement	Tranche de paiement
1	Elaboration du rapport de cadrage	Le rapport de cadrage présentant en détail l'approche méthodologique adoptée pour la réalisation de l'étude, ainsi que les sources de données mobilisées. Il décrira les étapes clés du processus analytique, les outils utilisés et les limites éventuelles.	Après validation	20%
	Rapport préliminaire	a) Rapport incluant : L'analyse de la situation socio-économique de la RDC, ainsi que les principaux défis de développement auxquels le pays est confronté ; L'examen du cadre politique et institutionnel de la protection sociale, précisant les réformes en cours, les mandats des acteurs et les mécanismes de coordination existants ; Les constats et résultats de la revue des dépenses publiques de protection sociale,	Après validation	30%

		couvrant les tendances budgétaires, la structure de financement et la répartition des dépenses ; L'analyse de l'efficience, de l'efficacité et de l'équité des différentes interventions et programmes de protection sociale ; Les conclusions et recommandations visant à renforcer la performance du secteur, améliorer la gouvernance financière et optimiser l'utilisation des ressources.		
	3	Rapport final	Rapport final, élaboré sur la base du modèle préliminaire, mais intégrant l'ensemble des commentaires et contributions formulés par l'UNICEF et par les membres du groupe de référence. Le document finalisé sera présenté et discuté lors d'un atelier de validation dédié.	Après validation 20%
	4	Plan d'action/feuille de route	La feuille de route devra inclure des actions concrètes et clairement définies, une répartition précise des responsabilités institutionnelles, la priorisation des	15%

		recommandations, un chronogramme réaliste de mise en œuvre, ainsi qu'une estimation des coûts et des sources probables de financement. Elle devra également préciser les résultats attendus et les indicateurs de performance, analyser les risques potentiels et proposer des mesures de mitigation appropriées, tout en définissant un mécanisme de suivi de la mise en œuvre.		
	5 Note synthèse : - Une 1ere note succincte sur les résultats de la revue de la dépense	Un résumé de cinq pages sur l'évolution des dépenses publiques en RDC au cours des cinq dernières années, accompagnée d'infographies illustrant les principales tendances, de tableaux récapitulatifs facilitant une lecture rapide et une compréhension synthétique des résultats.	Après validation	15%
	<i>NB : Tous les ateliers de travail (validation, présentation...) seront pris en charge par l'UNICEF et n'ont pas besoin d'être comptabilisés dans les offres financières.</i>			
Qualifications et	L'équipe de consultants devra être une firme spécialisée, disposant d'une solide expérience dans l'analyse des dépenses publiques dans les secteurs sociaux, en particulier dans les pays en développement en Afrique. Elle devra			

compétences requis	être en mesure de mobiliser l'ensemble des compétences nécessaires pour mener à bien toutes les tâches prévues dans le cadre de la mission. En outre, la firme devra être une institution reconnue au niveau international pour la qualité de ses recherches, de ses analyses ou de ses rapports officiels dans le domaine de la protection sociale, avec une expertise avérée en Afrique subsaharienne. Une expérience avérée dans la conduite d'analyses avancées, notamment des analyses multi-ministérielles, la classification des dépenses et l'analyse des tendances des bonnes pratiques, en appui à la réalisation de l'étude. Elle doit, en outre, posséder : • Au moins 7 ans d'expérience professionnelle dans la réalisation d'études sur la mise en œuvre des dépenses publiques, particulièrement en Afrique Sub-Saharienne ; • Connaissance approfondie sur la protection sociale, particulièrement en Afrique sub-saharienne ; • Capable de produire des documents en Français ; • Présenter un Rapport ou une étude similaire dans un autre pays ou cadre sera un atout. • Une bonne connaissance de la RDC sera un atout. a) Qualifications du consultant international (ou Chef d'Equipe) • Avoir au moins un diplôme de master en sciences économiques, public finance et/ou en protection sociale ; • Au moins sept (7) ans d'expérience professionnelle dans la conduite d'études relatives à la mise en œuvre des dépenses publiques, en particulier en Afrique subsaharienne. • Expérience confirmée en analyse quantitative des données, appliquée à la revue de la budgétisation et de l'exécution budgétaire publiques, y compris le budget-programme et le CDMT/CBMT. • Connaissance approfondie du secteur de la protection sociale et de la gestion des finances publiques (GFP / PFM), notamment des politiques publiques, cadres institutionnels et mécanismes de financement en Afrique subsaharienne. • Expertise avérée dans l'élaboration de recommandations stratégiques, pertinentes et opérationnelles, fondées sur l'analyse des dépenses publiques dans les secteurs sociaux, en particulier la protection sociale. • Expérience avérée en recherche, analyse, plaidoyer, rédaction de rapports et facilitation de discussions stratégiques, avec des parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales. • Capacité prouvée à produire des documents de haute qualité en français, tant sur le plan analytique que rédactionnel. b) Les autres membres de l'équipe d'évaluation
-------------------------------	---

	• Avoir au moins un diplôme de master en sciences économiques, finance public, administration publique ou en protection sociale ; • Expérience confirmée dans l'analyse quantitative de bases de données administratives volumineuses. • Solides compétences en analyse statistique et économétrique, incluant l'analyse des tendances, séries temporelles et comparaisons interannuelles, ainsi que la construction d'indicateurs de performance et de coût-efficacité. • Bonne connaissance du secteur de la protection sociale en Afrique, et particulièrement en RDC. • Bonne connaissance des acteurs du système de protection sociale et capacité à analyser l'alignement entre les politiques publiques, les cadres stratégiques nationaux et les dépenses publiques. • Capacité avérée de reclassification et de ventilation des dépenses publiques entre ministères, programmes et lignes budgétaires. • Capable de produire des documents synthétiques en Français ; • Justifier d'une expérience dans pareil projet.
Dispositions pratiques et conditions de travail	Pour conduire le processus, l'Unicef se rendra complètement disponible pour accompagner la firme de consultants. Cet accompagnement va consister à fournir une première liste de structures qui interviennent dans la protection sociale et finances publiques, laquelle liste sera augmentée par la méthode de boule de neige entreprise par la firme. Cette dernière apportera également un appui pour la disponibilisation des données. Les consultants dédiés à cette tâche utiliseront leurs propres matériels et les ressources de la firme engagée pour conduire cette étude. Des discussions périodiques avec le Bureau Pays UNICEF et le Groupe de Référence auront lieu et les commentaires formulés seront intégrés dans les produits finaux de la consultance. La soumission des livrables de l'évaluation se fera par voie électronique. L'UNICEF conserve le droit de brevet et les droits intellectuels, ainsi que le droit d'auteur et d'autres droits de propriété intellectuelle similaires pour toutes les découvertes, inventions, productions ou œuvres découlant de l'implantation de cette étude en vertu du présent accord avec l'UNICEF. Ni le contractant ni son personnel ne doivent communiquer à une autre personne ou entité les informations confidentielles que le staff de l'UNICEF et autres contreparties étatiques concernées par cette évaluation lui a communiquées dans le cadre de l'exécution de ses obligations aux termes du présent accord, ni utiliser ces informations pour obtenir des avantages personnelles ou commerciales. Cette disposition survivra à l'expiration ou à la résiliation du présent accord.

	Les consultants fourniront à l'UNICEF les données brutes, corrigées / vérifiées une fois nettoyées et des fichiers de programmation permettant de reproduire les résultats des principaux livrables de cette analyse. Les données collectées sont la propriété du programme de pays de l'UNICEF. Les versions principales des données, les protocoles de codage et le code de programmation permettant la reproduction des résultats des rapports de l'étude seront conservés par UNICEF RDC.
Processus et méthodes d'évaluation	Les firmes disposant de <u>LTA</u> au niveau régional et global pour ce type d'analyse seront invitées à soumettre des propositions techniques et financières. Une sélection directe pourrait être faite pour les soumissionnaires qui ont un accord à long terme avec UNICEF après analyse de tous les dossiers soumis. Les firmes internationales de consultations intéressées par cette mission devront soumettre un dossier comportant les documents suivants : Offre technique : qui devra (a) expliquer leur compréhension des termes de référence ; (b) proposer une méthodologie pour la conduite de cette étude ; (c) exposer les expériences de la firme et des consultants en analyse de dépense publique du même type ; (d) les CV des experts membres de l'équipe ; et (e) des lettres de recommandation. Les critères d'évaluation de l'offre technique sont les suivants : a) <i>Evaluation technique (70 points) :</i> - Compréhension de la mission (10 points) ; - Approche méthodologique (20 points) ; - Expérience de la firme (20 points) ; - Expertise technique du personnel proposé CV (20 points) ; b) <i>Evaluation financière (30 points)</i> Le Soumissionnaire prendra à sa charge tous les coûts liés à sa soumission. L'UNICEF ne peut en aucun cas être tenu responsable ou redevable de ces dépenses engagées par ses soins pour l'élaboration et soumission de ses offres technique et financière quel que soit le déroulement ou le résultat obtenu par sa Proposition. <u>Le coût de l'organisation des ateliers sera à la charge de l'UNICEF</u> et par conséquent ne pas être pris en compte dans la proposition financière. Le montant total des points attribués à l'offre financière dans le calcul de la note finale est de 30 points. La note financière de chaque offre sera déterminée selon la formule suivante : <i><u>Proposition la moins élevée</u> X 30</i> <i>Proposition Financière</i> B. Note finale, classement et attribution du marché

	La note finale sera composée de la somme de la note technique et de la note financière. Les offres seront classées selon la note finale. Le contrat sera signé avec le prestataire qui a la meilleure note finale. Le nombre total de points attribués pour la composante financière est 30. Le nombre maximal de points sera attribué à la proposition financière la moins-disante après ouverture et comparaison des offres des firmes de consultation ayant obtenu le seuil de points requis dans l'évaluation de la composante technique. Toutes les propositions financières auront une notation inversement proportionnelle à l'offre la moins-disante. Nombre total de points maximum pour l'offre Technique et Financière = 100 points Note : Score minimum d'acceptation d'une proposition technique est de 40. Seules les firmes ayant obtenu ce score minimum et au-delà pour leur proposition technique auront leur offre retenue pour l'évaluation financière.
Échéancier de paiement	Les modalités de paiement sont définies de la manière suivante : - 20% après validation du rapport de cadrage ; - 30% après soumission et validation du rapport préliminaire - 20% après soumission et validation du rapport final ; - 15% feuille de route/plan d'action ; - 15% après soumission et validation de la note synthèse pour faciliter le plaidoyer auprès des décideurs politiques.

Initié par:

 30-04-2026

Lucia Jofrice ; Spécialiste Politiques Sociales

Approbation chef de section OiC:

 30-04-2026

Steven Michel ; Programme Specialist/Chef PSE OiC

Verification Supply:

 30-04-2026

Primus Njuh Kum ; Chef Supply & Logistics a.i.

Approbation par le Deputy Programme :

Oumar Ndao Gning
30/04/2026
Oumar Ndao Gning