



# Observatoire de la Dépense Publique

*Contrôle citoyen des finances publiques de la République Démocratique du Congo*

Contacts : E-mail : [odeprdc.pplateforme@gmail.com](mailto:odeprdc.pplateforme@gmail.com) [www.odeprdc.org](http://www.odeprdc.org)

Tél : +243 826801954 ; 840620956

---

**En République Démocratique du Congo :**

---

**LES REGIMES SE SUCCEDENT, MAIS LA MAUVAISE GOUVERNANCE  
DES FINANCES PUBLIQUES DEMEURE ET EMPIRE, AU MEPRIS DE  
L'ERADICATION DE LA PAUVRETE ET DE LA LUTTE POUR LE  
DEVELOPPEMENT ET LA TRANSFORMATION SOCIALE**

---

*Résumé du rapport de contrôle citoyen de l'exécution du budget global et des  
dépenses publiques pro-pauvres pour la période de 2017-2019*

***Kinshasa, le 4 Janvier 2021***

## AVANT-PROPOS

Six décennies se sont écoulées depuis l'accession de notre pays à l'indépendance nationale. Ces 60 années ont été des années gâchées, perdues. Cet échec est d'abord celui d'un modèle de développement extravertie qui a surtout profité à une infime minorité de notre population : sa classe dirigeante.

L'Observatoire de la Dépense Publique a toujours plaidé pour une voie de développement endogène pour la RDC. Cette voie ne vise pas seulement une croissance économique plus forte, mais exige un développement qui réponde à des valeurs communes, à une inspiration cohérente, à des espoirs et des besoins partagés, où se reconnaîtrait l'ensemble de notre collectivité nationale, et qui puisse mobiliser ses volontés, ses énergies, ses imaginations rassemblées, c'est au regard de cette exigence que nous pourrions envisager le processus de modernisation et la maîtrise du savoir et du savoir-faire modernes.

Cette vision pour être concrétisée, surtout en cette période dominée par la pandémie de la Covid-19 et de la fin de la coalition FCC-CACH, cela implique que soit mise en avant une ferme volonté de promotion d'une gestion rigoureuse des Finances Publiques, d'une lutte réelle acharnée contre la corruption et l'impunité, des antivaleurs qui ne font que s'aggraver avec des pratiques de la corruption à grande échelle et à ciel ouvert au mépris de la lutte contre la pauvreté, le développement et le progrès social pour tous : « **le peuple d'abord !!!** ».

Les budgets proviennent des contributions des citoyens et des revenus générés par les actifs publics. Par conséquent, notre participation dans les décisions relatives aux budgets publics est un droit fondamental et relève de la responsabilité de tous les congolais.

Toutes ces raisons expliquent la raison d'être de la présente analyse de l'exécution des budgets durant la période de 2017 à 2019 réalisée par l'ODEP.

Les principes de base qui guident notre action sont les suivants :

- Les budgets publics doivent être transparents, ce qui signifie que toutes les informations relatives à la manière dont les fonds publics sont levés, alloués, dépensés et justifiés doivent être mises à la disposition du public d'une manière accessible, opportune, compréhensible et en temps réel ;
- Les processus budgétaires doivent être inclusifs, de manière à garantir que tous les citoyens connaissent leur droit à participer et à influencer l'ensemble des décisions relatives à la collecte, l'affectation et la gestion des fonds publics ;
- Les budgets doivent être collectés et dépensés de manière efficace, efficiente et équitable et doivent assurer que les ressources publiques aient le plus grand impact possible pour éliminer la pauvreté et parvenir à l'équité ;
- Les données budgétaires doivent être exactes et s'appuyer sur des estimations connues du public. Elles doivent également garantir que les gouvernements dépensent les deniers publics sur les priorités pour lesquelles ils ont approuvés, réduisant ainsi la marge de fuites, de corruption et d'inefficacité ;
- Les budgets doivent être complets et englober toutes les recettes et les dépenses, indépendamment de leur origine y compris l'aide internationale, les fonds paraétatiques et la gestion de la dette intérieure et extérieure ;
- Les budgets doivent être durables et assurer que les finances publiques servent des objectifs communs sur le long terme, tant pour les générations actuelles que pour les générations futures ;
- Les budgets doivent faire l'objet des rapports réguliers et systématiques à tous les niveaux du gouvernement ;

- Les budgets doivent en permanence faire l'objet d'une surveillance, d'un contrôle et d'une responsabilité par les législatures, les institutions d'audit internes et externes, les médias et les citoyens.

L'Analyse du rapport d'exécution des budgets durant la période des exercices 2017 à 2019 met en avant des petits progrès réalisés par le Gouvernement mais aussi les pratiques et dysfonctionnements qu'il convient de proscrire ou de corriger. Nous n'avons pas voulu séparer la période de 2017 à 2018 de celle de 2019 dans la mesure où nous considérons qu'il y a continuité dans la gouvernance financière et économique dans le sens où il n'y a pas eu d'amélioration en 2019 au contraire la gouvernance est allée de mal en pis.

**Dans le contexte actuel, dominé par la crise sanitaire provoquée par la pandémie de la Covid-19 et par la fin de la coalition FCC-CACH au pouvoir depuis deux ans, l'ODEP met sur la table le vrai débat sur les finances publiques comme la priorité des priorités, sur l'exhaustivité des budgets, le réalisme des budgets, sur la rationalité des dépenses publiques, sur la budgétisation fondée sur les politiques publiques, sur le plan de la budgétisation axée sur la lutte contre la pauvreté, sur les contraintes liées à la mobilisation des recettes.**

Comment riposter à la pandémie de la Covid-19 sans une gouvernance budgétaire transparente, sans redevabilité et sans participation citoyenne conséquente !

Toute l'agitation politicienne actuelle est nulle si on n'arrive pas à mobiliser 2 milliards de US\$ des recettes publiques en 2021. Avec la tendance des détenteurs du pouvoir à marginaliser les réformes urgentes des finances publiques, une telle contreperformance est une hypothèse non négligeable.

Dans ses conclusions globales, l'ODEP insiste sur trois grandes orientations :

- 1) Il faut changer la vision globale en matière de politique économique : tourner le dos aux politiques publiques fondées sur l'extraversion économique et opter pour une voie de développement endogène ;
- 2) L'ODEP propose quelques éléments de base des politiques macroéconomiques pro-pauvres ;
- 3) L'ODEP fait des recommandations pour l'amélioration de la gouvernance budgétaire.

Lesdites recommandations sont adressées au Parlement, au Gouvernement, particulièrement aux Ministres des Finances, Budget, Plan et aux Régies Financières, aux Organes Supérieures de contrôle des Finances Publiques, aux Partenaires Techniques et Financiers, à la Société Civile et aux Populations souverains primaires.

Cette analyse est mise à la disposition du public c'est-à-dire des citoyens, du Parlement, du Gouvernement et de nos Partenaires Techniques et Financiers afin de poursuivre l'amélioration du processus de la gestion et de la transparence des finances publiques en cours et futures.

Kinshasa, le 4 Janvier 2021

Pour l'Observatoire de la Dépense Publique (ODEP)

**Florimond MUTEBA TSHITENGE**  
Président du Conseil d'Administration

## I. SYNTHÈSE DES ANALYSES

### 1.1 Synthèse de l'analyse globale de l'exécution des budgets 2017-2019

Les recettes mobilisées au cours de la période de 2017-2019 de CDF 18.660,5 milliards, comparées aux prévisions de CDF 23.946,6 milliards, il se dégage une moins value globale de CDF 5.286,0 milliards.

Les dépenses exécutées au cours de la période de 2017-2019 de CDF 19.340,1 milliards, comparées aux prévisions de CDF 23.946,6 milliards, il se dégage le crédit disponible de CDF 4.606,5 milliards.

Au cours des exercices 2017-2019, les régies qui ont réalisées les meilleures performances sont : la Direction Générale des Impôts (DGI) avec 134,9% de recettes réalisées, la Direction Générale des Recettes Administratives Domaniales et de Participation (DGRAD) avec 113,98% de recettes mobilisées.

La Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA) n'a mobilisée pour la période que 62,41% des recettes.

***La questions que l'ODEP se pose à ce stade est de savoir pourquoi les lois de finances sous examen occultent-elles les ambitions si nobles affichées par les cadres référentiels et programmatiques ? Est-ce une question de manque de volonté politique dans chef des animateurs quant au développement réel de la République ?***

***Comment comprendre la non exploitation de sources telles que les investissements directs étrangers, l'aide publique au développement ainsi que les financements innovants ?***

Au cours de la période concernée, la banque centrale n'a pas encaissé de recettes extérieures.

Les rubriques de dépenses exécutées en dépassement des prévisions au courant de la période sont : les Frais de fonctionnement (235,83%) et la rémunération (soit 101,44%).

Les rubriques dépenses urgentes et dépenses exceptionnelles ont été respectivement exécutées à hauteur de CDF 3.466,2 milliards et de CDF 685,9 milliards. Elles représentent 17,92 % et 3,55 % des dépenses totales de la période.

Si la proportion des dépenses exceptionnelles est encore acceptable (3,55%), celle des dépenses urgentes impose réflexion et suscite beaucoup de crainte car elle paraît énorme et préjudiciable à la réalisation des objectifs du Plan de Développement en général et particulièrement ceux des secteurs pro-pauvres dont l'importance est capitale dans la trajectoire du pays vers son statut de pays à revenus intermédiaires. ***A quelles Institutions, Ministères ou autres organismes ont bénéficié ces recours excessifs aux dépenses urgentes et exceptionnelles ?***

Il se dégage au cours de la période 2017-2019 que la banque centrale a dépensé au-delà des recettes mobilisées par le gouvernement, soit CDF 679,4 milliards de dépassement dont les sources de financement ***méritent clarification (Planche à Billet, ?, Bon de Trésor ? , recours aux réserves stratégiques ?)***

### 1.2 Synthèse de l'analyse de l'exécution des secteurs pro-pauvres

#### ✓ Santé

Le cumul des prévisions budgétaires des 2017-2019 est de l'ordre de CDF 2.499,3 milliards tandis que celui de l'exécution budgétaire pour la période sous examen est de CDF 1.280,4 milliards, soit un taux d'exécution de 51,23%. Le taux d'exécution est passé successivement de 43,09% à 54,10% et à 55,60% pour les exercices 2017, 2018 et 2019).

Toutefois, il faut relever que 93% des dépenses du secteur de la santé au cours de la période 2017-2019 sont liées au fonctionnement du ministère de la santé et à la rémunération. Tandis que les actions prioritaires contenues dans la politique sectorielle concernée (Offres des soins et des services de santé, Lutte contre les maladies épidémiques et endémiques et Accès aux soins et services de santé) n'ont reçu

que 7%. Il s'observe à ce stade, un contraste criant entre la volonté exprimée dans la définition des politiques nationales en matière de santé et le taux d'allocation budgétaire de ce secteur. Ceci traduit clairement le manque de volonté du Pouvoir central d'améliorer les conditions sanitaires de la population.

#### ✓ **EPSP**

Le cumul des allocations budgétaires de 2017 à 2019 est de CDF 3.205,7 milliards et celui des réalisations budgétaires est de CDF 2.534,6 milliards, soit un taux de réalisation de 79,07%.

La courbe des réalisations pendant ces trois exercices budgétaires est ascendante. Elle a évolué comme suit 70,00%, 73,32% et 90,74% respectivement en 2017, 2018 et 2019.

L'analyse de la distribution de fonds alloués au secteur de l'EPSP montre que 99,49 % du taux d'exécution est lié à l'administration générale (fonctionnement du ministère et rémunération) tandis que les actions prioritaires contenues dans la politique sectorielle sous examen (Enseignement Pré-primaire, Primaire et Secondaire Général, Evaluation pédagogique, Formation continue ainsi que l'Enseignement Technique et Formation Professionnelle) n'ont reçu que 0,51% des fonds alloués. Ceci dénote le manque de volonté du Pouvoir central d'améliorer la qualité de l'enseignement de base par la construction, l'équipement et la réhabilitation des écoles, l'amélioration de l'environnement de l'apprentissage et la réforme du dispositif de formation initiale et continue des enseignants ainsi que des curricula (filières). C'est en fait, vouloir une chose et son contraire que de procéder de la sorte.

#### ✓ **Agriculture**

La sommation des allocations budgétaires de trois exercices sous examen (2017-2019) est de CDF 1.263,04 milliards tandis que celles des réalisations pour la même période est de CDF 167,2 milliards, soit un taux de réalisation de 13,2%.

Il sied de noter que ces allocations par rapport aux budgets du Pouvoir Central sont tellement insignifiantes si bien qu'il conforte l'opinion selon laquelle «l'Agriculture priorité des priorités» n'est qu'un slogan pour le Pouvoir Central qui ne cesse de le scander sans conviction depuis des nombreuses années. Il est de 3,53% en 2019, 1,59% en 2018 et de 7,64% en 2017. Aucun exercice budgétaire n'a rencontré la volonté affichée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement africains dans le cadre de « l'Accord de MAPUTO », celle d'allouer au moins 10% du budget national au secteur de l'agriculture.

L'analyse des actions montre que l'administration générale consomme 97,05 % de réalisation et les actions liées au développement des filières végétales n'ont reçu que 2,95% Soit une très faible proportion qui ne peut rien apporter comme changement qualitatif et significatif à la population.

#### ✓ **Développement Rural**

Le cumul des allocations des 3 années (2017-2019) est de CDF 589,6 milliards et celui des réalisations est de CDF 81,7 milliards.

La part réservée à cette fonction, pourtant d'une grande importance pour le milieu rural, est de 2,03% en 2017, 1,87% en 2018 et 2,24% en 2019. Il nous paraît impossible que le pays s'attende à un développement endogène tant que le taux de prévision et de réalisation reste comme tel.

L'analyse des actions indique clairement que l'Administration Générale du Développement rural consomme 90,12 % de budget et les actions liées au Développement des infrastructures rurales et à l'Accompagnement des populations paysannes, n'ont reçu que 9,88%, soit une très faible proportion qui ne peut procurer aucun réel profit à la population.

## ✓ Pêche et Elevage

Ce secteur devrait attirer l'attention du Pouvoir Central compte tenu des potentialités que regorge la RDC dans ce domaine afin de combattre l'Insécurité alimentaire.

Le cumul de ses allocations pendant ces exercices budgétaires est de CDF 79,1 milliards et celui des réalisations est de l'ordre de CDF 2,5 milliards. Les allocations réalisées ont évolué en dents de scie pendant cette période. Les réalisations ont été de 0,42% en 2017, 20,67% en 2018 et 11,32% en 2019.

Comme nous l'avons dit pour le secteur agricole, la politique d'exécution des budgets de ce secteur démontre la volonté exprimée par le Gouvernement Congolais de ne pas booster son développement. Il s'agit ici pour le Gouvernement, de maintenir le pays sous la dépendance totale de l'extérieur. Car nos potentialités une fois exploiter, permettra au pays d'augmenter ses recettes en vue d'accroître sa capacité de mobilisation des capitaux.

L'analyse des actions montre que l'Administration Générale de la Pêche et Elevage a consommé 4,13% de budget. Les actions liées au Développement des Filières animales, Développement des Filières Halieutiques et Lutte contre les maladies animales ont consommé 95,87% Soit une proportion appréciable qui profiterait réellement à la population si le ratio était conséquent entre le budget général et la part réservée à ce secteur d'importance capitale.

### Evolution de la part du budget du secteur agricole et rural

Pour la période allant de 2017 à 2019, l'on note que la moyenne des budgets prévisionnels en faveur du secteur agricole et rural n'est très éloignée de celle des budgets exécutés en faveur de ce secteur. En effet, elles sont respectivement de 6,72% et 1,35%

**Tableau de l'évolution de la part du budget prévisionnel du secteur agricole et rural**

Année	Budget global du pouvoir central prévue		Budget de l'Agriculture, pêche et élevage et Développement rural		Part prévue du budget de l'agriculture, Pêche et élevage et Développement rural en %
	CDF	USD	CDF	USD	
2017	10 233 312 000 000	6 164 645 783	1 052 763 030 059	634 194 596	10,29
2018	8 927 876 000 000	5 378 238 554	316 022 373 628	190 374 924	3,54
2019	9 604 891 000 000	5 786 078 916	562 987 852 242	339 149 309	5,86
<b>TOTAL</b>	<b>28 766 079 000 000</b>	<b>17 328 963 253</b>	<b>1 931 773 255 929</b>	<b>1 163 718 829</b>	<b>6,72</b>

Source : Ministère du Budget /DPSB

**Tableau de l'évolution de la part du budget exécuté en faveur du secteur agricole et rural**

Année	Budget global du pouvoir central exécuté		Budget de l'Agriculture, pêche et élevage et Développement rural exécuté		Part exécutée du budget de l'agriculture, Pêche et élevage et Développement rural en %
	CDF	USD	CDF	USD	
2017	4 548 246 000 000	2 739 907 229	70 339 761 593	42 373 350	1,55
2018	7 086 585 000 000	4 269 027 108	63 419 308 935	38 204 403	0,89
2019	7 025 759 000 000	4 232 384 940	117 811 204 133	70 970 605	1,68
<b>TOTAL</b>	<b>18 660 590 000 000</b>	<b>11 241 319 277</b>	<b>251 570 274 661</b>	<b>151 548 358</b>	<b>1,35</b>

Source : Ministère du Budget /DPSB

Le tableau ci-dessus montre que les budgets alloués au secteur agricole et rural, dans leur exécution, n'ont pas dépassé 2%. Le critère de Maputo d'allouer au moins 10% du budget à l'agriculture se révèle ainsi difficile à remplir pour la RDC. Les budgets alloués au secteur agricole et rural, dans leur exécution, se sont situés en 2017 à 1,55%, en 2018 à 0,89% et en 2019 à 1,68%.

L'analyse de la part des budgets alloués au secteur agricole de 2017 à 2019 aboutit au constat ci-après :

- La part allouée au secteur agricole et rural par rapport au budget global de l'Etat ne respecte les engagements de l'Accord de Maputo
- La projection de financement du secteur n'est pas prise dans la totalité dans la loi de finances
- Le taux d'exécution des budgets alloués au secteur agricole et rural est faible par rapport aux prévisions
- La rubrique investissement régresse d'une année à une autre en termes de prévisions et en exécution.

**Tableau de la Comparaison entre le secteur agricole et d'autres secteurs, en CDF et en %**

Année	Budget General	Agriculture, pêche et Elevage et Développement Rural	Sante	EPST
2017	10 233 312 000 000	1 052 763 030 059	790 859 567 032	900 162 101 980
2018	8 927 876 000 000	316 022 373 628	681 714 620 461	1 103 077 772 460
2019	9 604 891 000 000	562 987 852 242	1 026 733 945 622	1 202 510 563 493
<b>TOTAL</b>	<b>28 766 079 000 000</b>	<b>1 931 773 255 929</b>	<b>2 499 308 133 115</b>	<b>3 205 750 437 933</b>
<b>Moyenne</b>	<b>9 588 693 000 000</b>	<b>6,72</b>	<b>8,69</b>	<b>11,14</b>

Source : Ministère du Budget /DPSB

L'Evaluation des dépenses publiques de base du secteur agricole et rural a relevé que par rapport à d'autres secteurs clés, les engagements budgétaires se présentent en moyenne comme suit, sur la période 2017-2019 : Education : 11,14% ; Santé : 8,69% et Agriculture : 6,72%

#### ❖ Analyse de la composition économique des dépenses publiques agricoles

Il s'agit d'analyser entre les dépenses en investissements et en coûts récurrents (rémunérations et fonctionnement) ; étant entendu que les investissements sont destinés à bâtir le fondement de la croissance économique et que les coûts récurrent servent à la maintenance de ce fondement. Le tableau ci-dessous permet d'opérer cette analyse.

**Tableau de la Composition économique des dépenses publiques agricoles réalisées (en milliards de CDF)**

Budget	2017			2018			2019			2017-2019		
	Prévision	Exécution	Taux	Prévision	Exécution	Taux	Prévision	Exécution	Taux	Prévision	Exécution	Taux
Salaire	37,4	30	80,2	43,6	33,6	77,1	64,7	47,6	73,6	145,7	111,2	76,3
Fonctionnement	34,9	2,6	7,45	55,6	8,21	14,7	50,1	3,35	6,69	140,6	14,16	10,1
Investissement	979,6	36,9	3,77	216	20,9	9,68	447,4	66,4	14,8	1643	124,2	7,56
<b>Total</b>	<b>1051,9</b>	<b>69,5</b>	<b>6,61</b>	<b>315,2</b>	<b>62,71</b>	<b>19,9</b>	<b>562,2</b>	<b>117,35</b>	<b>20,9</b>	<b>1929,3</b>	<b>249,56</b>	<b>12,9</b>

Source : Ministère du Budget /DPSB

Les dépenses exécutées de salaire et de fonctionnement sont de 125,36 milliards de CDF contre les prévisions de 286,3 milliards de CDF, soit un taux de 43,79%

La part de salaire et fonctionnement est de 15% et 50% en exécution.

Les dépenses exécutées des investissements sont de 124,2 milliards de CDF contre les prévisions de 1643,0 milliards de CDF, soit un taux d'exécution de 7,56%.

La part des investissements en prévision est de 85,16% et 40,77% en exécution.

En dépit de la faiblesse de la hauteur des allocations consenties aux investissements, ces apports sont en termes relatifs, plus élevés que les montants alloués aux salaires et au fonctionnement.

L'évolution comparée des dépenses dans ce secteur révèle une fois de plus la prépondérance des dépenses de rémunération sur celles des investissements. Les dépenses d'investissements ont toutefois été maintenues presque au même niveau malgré la crise de 2016 qui a occasionné la révision à la baisse des autres dépenses, celles liées au fonctionnement en particulier. Tout porte à croire, une fois de plus, que les investissements d'origine étrangère ont été à la base de cette stabilisation des dépenses d'investissements pour permettre la poursuite d'un certain nombre des projets déjà entamés et bien d'autres multilatéraux et bilatéraux œuvrant dans le secteur (FAO, FIDA et BAD).

❖ **Analyse de la composition fonctionnelle des dépenses publiques dans le secteur agricole : Cas de la recherche agricole.**

La recherche est l'un des facteurs essentiels de la croissance agricole. Cette composante fait partie des biens publics dont la production est du ressort de l'Etat. Le tableau n°25 ci-après présente les maigres efforts consentis par les pouvoirs publics dans ce sous-secteur en termes budgétaires sur la période de 2014 à 2016.

**Tableau de l'évolution des dépenses publiques dans la recherche agricole et centre de recherches Agro-alimentaire 2014 à 2016 (en CDF).**

Année	Budget global		Recherche agricole		%
	Montant voté	Montant payé	Montant Voté	Montant Payé	
2014	7 449 004 345 919,00	5 778 052 250 508,07	2807855000	585509385,05	0,01
2015	7 586 218 963 428,00	5 430 520 290 048,54	1208828483	906484730,8	0,02
2016	5 497 471 597 384,00	4 954 552 554 897,26			-
<b>Total</b>		<b>16 163 125 095 453,90</b>		<b>1491994115,83</b>	<b>0,01</b>

**Source : Ministère du Budget/DPSB**

Sans pousser l'analyse dans les détails, le tableau ci-dessus montre que de 2014 à 2016, les montants libérés en faveur de la recherche agricole et centre de recherches Agro-alimentaire n'ont pas atteint 0,01% des dépenses effectives. Etant donné la stagnation du budget global du secteur agricole de 2014 à 2019, les dépenses consacrées à la recherche agricole sont restées dans la même proportion que dans le cadre budgétaire 2014-2016 soit 0,01% du budget global voté chaque année. Cette réalité n'est pas de nature à mettre le secteur agricole dans la voie de développement que nécessiterait la situation actuelle de l'Agriculture de la RDC qui a un énorme rattrapage technique à effectuer. Les dépenses sont essentiellement liées aux interventions économiques, sociales et culturelles, aux rémunérations et aux subventions aux organismes auxiliaires.



## II. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS A TIRER

### ✓ APERÇU GENERAL SUR L'EVOLUTION DES DEPENSES PAR RUBRIQUE DES SECTEURS PRO-PAUVRES PAR RAPPORT AUX AUTRES SECTEURS DANS LE BUDGET GENERAL DE L'ETAT EN MILLIARDS DE FRANC CONGOLAIS

L'évolution globale des dépenses exécutées du Budget Général de l'Etat de 2017 à 2019 est de **17 870,00** de CDF contre une prévision de **28 755,0** de CDF, soit un taux d'exécution de **62,14 %**.

La part de dépenses des secteurs pro-pauvres analysé a été de 7 633,0 CDF sur les dépenses globales de 28 755,0 CDF, soit la part de 26,5% en prévision 4 062,5 de CDF sur les dépenses globales exécutées de 17 870,0 CDF, soit un taux de 22,7 %

**Tableau de l'Evolution de la part des secteurs pro-pauvres par rubrique de 2017 à 2019 par rapport aux autres rubriques du budget général de l'Etat en milliards de francs congolais**

ANNEES	2017 A 2019		
	PREVISIONS DE 2017 A 2019 (en milliards de Fc)	EXECUTIONS DE 2017 A 2019 (en milliards de Fc)	%
<b>Contrepartie des Projets</b>			
EPST, Santé, Agriculture, Développement rural et Pêche et élevage	61,0	2,5	4,1
<b>Financement des Réformes</b>			
EPST	8,0	0	0
<b>Fonctionnement des Ministères</b>			
EPST, Santé, Agriculture, Développement rural et Pêche et élevage	432,9	130,22	30
<b>Interventions Économiques, Sociales, Culturelles et Scientifiques</b>			
EPST, Santé, Agriculture, Développement rural et Pêche et élevage	136,1	42,56	31,2
<b>Investissements sur Ressources Extérieures</b>			
EPST, Santé, Agriculture, Développement rural et Pêche et élevage	2 362,6	480,5	20,3
<b>Investissements sur Ressources Propres</b>			
EPST, Santé, Agriculture, Développement rural et Pêche et élevage	259,6	74,8	28,8
<b>Investissements sur Transfert aux Provinces et ETD</b>			
EPST, Santé, Agriculture, Développement rural et Pêche et élevage	1 065,1	32,0	3
<b>Rémunérations</b>			
EPST, Santé, Agriculture, Développement rural et Pêche et élevage	3 275,1	3 297,2	100,2
Subventions aux organismes Auxiliaires : Santé, Agriculture et Développement rural	28,2	1,2	4,5
Subventions aux services Ex-BPO : Santé	4,6	1,6	34,7
<b>MONTANT TOTAL DES SECTEURS PRO-PAUVRES DANS LE BUDGET GENERAL</b>	<b>7 633,2</b>	<b>4 062,53</b>	<b>53,2</b>
<b>TOTAL BUDGET GENERAL</b>	<b>28 755,0</b>	<b>17 870,0</b>	<b>62,14</b>
<b>TAUX DES SECTEURS PRO-PAUVRES ANALYSE PAR RAPPORT AU BUDGET GENERAL</b>	<b>26,5</b>	<b>22,7</b>	

Source : Ministère du Budget / DPSB

### ✓ Sur le plan de l'exhaustivité

Partant des méthodes proposées par l'assistance technique du Département des Finances Publiques du Fonds Monétaire International et du Centre Régional de Renforcement des Capacités pour l'Afrique Centrale, AFRITAC Centre ainsi que celle de la Banque Mondiale et du PNUD ayant mis à la disposition des Experts du Gouvernement des outils d'élaboration du cadrage macroéconomique, du Cadre Budgétaire à Moyen Terme et des Cadres des Dépenses à Moyen Terme, le Gouvernement a développé des outils d'établissement du lien entre le Programme d'Action du Gouvernement et le budget. Les efforts restent à faire au niveau de la répartition intra-sectorielle dans la mesure où le projet du budget n'est pas encore accompagné des CDMT Sectoriels. Par ailleurs, l'évaluation PEFA 2012 relève notamment que les délais accordés aux ministères techniques pour la présentation de leurs propositions restent toujours trop courts. Cette évaluation indique également que les projets de budget sont transmis tardivement au parlement.

### ✓ **Sur le plan du réalisme**

En RDC, les taux de réalisation des prévisions de recettes affichent continuellement une tendance baissière sur toute la période 2017-2019. Il est clair qu'avec cette tendance de niveau de réalisation, la crédibilité, le réalisme ainsi que la redevabilité du budget de l'Etat deviennent des sujets à caution. D'après le CPCM, il y a lieu de tirer trois principales leçons au départ de ces constats. Premièrement, il apparaît ainsi formellement que les prévisions de recettes sont irréelles au regard des performances palpables des services fiscaux. Deuxièmement, si le pays veut accomplir ses ambitions de développement, des mesures robustes et inflexibles doivent être adoptées par le Gouvernement pour amplifier substantiellement les taux de recouvrement des recettes. Troisièmement, le Gouvernement doit rajuster ses ambitions pour les aligner sur ses capacités réelles de financement afin d'éviter d'affaiblir tout l'ensemble de son processus budgétaire.

### ✓ **Sur le plan de la rationalité de la dépense de 2017-2019**

Les dépenses courantes de la période a été exécutée à la hauteur de 16 257,0 milliards de CDF contre une prévision de 19 091,20 milliards de CDF soit un taux de 85,15% La part des dépenses courantes en prévision est de 66,4% tandis qu'en exécution elle est de 91%.

Les dépenses en capital de la période a été exécutée à la hauteur de 1 613,0 milliards de CDF contre une prévision de 9 663,7 milliards de CDF soit un taux de 16,7%. La part des dépenses prévisionnelles en capital est de 33,6% tandis qu'en exécution elle représente un taux de 9%

### ✓ **Sur le plan de la budgétisation fondée sur les politiques publiques**

En RDC, le processus de programmation/budgétisation souffre cependant d'un manque d'ancrage du CDMT sur le PAP (Bonifas, C et al, 2012). Ceci est dû à plusieurs raisons parmi lesquelles on peut citer : (i) la non utilisation d'une mercuriale des prix pour estimer les coûts réels des ouvrages à livrer par différents programmes à réaliser, (ii) l'inexistence d'une stratégie de financement pour servir de sous bassement à une note de plaidoyer en vue de mobiliser les ressources nécessaires ainsi que (iii) l'absence de données fiables pour doter chaque programme des indicateurs de suivi assortis des cibles tangibles à atteindre.

### ✓ **Sur le plan de la budgétisation axée sur la lutte contre la pauvreté**

De manière générale, pour être qualifiée de pro-pauvre, le budget de l'Etat en RDC devrait normalement accompagner les objectifs ultimes de lutte contre la pauvreté tels que fixés dans les différents documents de la planification du développement ; Et pourtant, il revient d'après les différentes revues des OMD, ODD retenus dans les quatre piliers de PNSD que très peu de ces objectifs n'ont pu être atteints.

1. Le défaut mise en œuvre du programme de renforcement des capacités contenu dans le programme du FONAREC,
2. Le développement social et humain nécessaire pour sortir le pays de la catégorie des PMA n'a pas eu lieu ;
3. Défaut de la poursuite de la construction et de la modernisation des infrastructures de base, l'amélioration du cadre de vie et des conditions sociales de la population, l'amélioration des conditions de production agricole en vue de lutter contre l'insécurité alimentaire en vue de faire du Congo un grenier agricole ainsi que le renforcement du capital humain en vue de faire de la société congolaise un vivier de la nouvelle citoyenneté et un pool ;

4. En rapport avec les différents documents de planification de référence, il était prévu qu'un budget pro-pauvre digne de ce nom devrait ramener l'incidence de la pauvreté d'environ 70% en 2010 à moins de 60% en 2016, assurer un taux de croissance moyen du PIB à 2 chiffres à partir de 2010, créer environ 1 million d'emplois décents par an pour réduire le taux de sous-emploi global, stabiliser les prix intérieurs des biens et services pour atteindre un taux d'inflation moyen annuel inférieur à 4% et contenir le solde budgétaire à moins de 1,5% du PIB pour éviter le recours massif aux modes de financement inflationniste. Le livre du PNSD définit son cadre d'opérationnalisation de 2017 à 2021. Dans cette première séquence, la RDC est sensée atteindre le statut de pays à revenu intermédiaire en 2021. Cela suppose que son PIB par habitant (qui en 2015 était de 516 USD courants) devrait se chiffrer à 1036 USD courants en 2021. Fin 2019 on était à 495\$ c'est un recul par rapport à 2015 ;
5. Par rapport à l'atteinte des OMD d'abord et ODD retenues dans le PNSD, les différents rapports élaborés à cet effet montrent des progrès réalisés dans certains OMD et ODD. Il s'avère cependant que tous ces progrès réalisés sont à la fois insuffisants par rapport aux objectifs fixés et en dessous des normes fixées ;
6. Les leçons à tirer de l'exécution des budgets sous examen en rapport avec le New Deal sont les suivantes : (i) une démarche de budgétisation désarticulée ne permettant pas une convergence des efforts, actions et programmes vers la résolution de la fragilité et la marche vers la résilience, (ii) la faible mobilisation des recettes pour des budgets censés concourir à l'émergence du pays fait également partie des faiblesses décelées, (iii) la faible couverture des investissements au profit des dépenses de rémunération et de fonctionnement, (iv) la dépendance accentuée vis-à-vis de l'extérieur pour le financement de gros investissements ainsi que des prévisions budgétaires souvent trop ambitieuses, jamais pleinement réalisées, (v) le non alignement du budget sur le New Deal et le manque d'ancrage des indicateurs du budget sur les indicateurs de la matrice de fragilité

### III. DEFIS ET CONTRAINTES

#### ✓ Défis

Dans le domaine de la santé, la RDC n'a pu atteindre les OMD et les ODD retenus dans le PNSD dans son pilier 4 ainsi que d'autres objectifs du développement du fait, entre autres d'un financement insuffisant comme on l'a vu. C'est pourquoi, le gouvernement s'est fixé comme objectifs, pour la période 2018– 2022, d'améliorer l'état de santé de la population à travers l'offre des soins de santé primaire de qualité à tous, en particulier aux groupes vulnérables afin de combattre les grandes endémies. L'atteinte de cet objectif est envisagée à travers l'accroissement de la couverture de l'offre des interventions des soins de santé primaire de qualité à toute la population pour espérer une amélioration significative de la santé publique. Ce qui nécessite un budget conséquent.

Les défis ci-après continuent à persister dans le sous-secteur de l'EPS : (i) Adopter une stratégie claire d'intégration des écoles et du personnel qui n'est pas intégré dans le SECOPE ; (ii) Augmenter le nombre de femmes enseignantes ; (iii) Mettre en œuvre des programmes et des mesures afin de favoriser l'équité en matière d'éducation et réduire le nombre d'enfants non-scolariser ; (iv) réviser les programmes scolaires afin de garantir un programme de cours et d'option optimal ; (v) Etablir un système uniformisé de gestion de l'école publique ; (vi) cibler le développement des futures infrastructures dans les zones ayant des besoins avérés ; (v) Investir dans d'autres canaux alternatifs d'offre de services (l'apprentissage à distance à l'aide des TIC) ; (vi) Renforcer la gestion de l'éducation par les autorités décentralisées et garantir le financement adéquat de ces autorités territoriales ; (vii) Aligner les programmes scolaires du secondaire sur les besoins futures du pays ; (viii) veiller à l'intégration systématique des programmes thématiques transversaux notamment le VIH/SIDA dans le programme national. Ainsi, des efforts énormes sont à

consentir en termes financiers en particulier pour, entre autres, assurer la scolarisation des enfants de 3 à 5 ans du fait que 95,5 % de ce groupe d'enfants restent encore à la maison.

A l'instar des autres secteurs, le secteur du genre n'a pas pu atteindre les OMD ni les ODD et toutes les autres cibles de développement fixé dans le secteur dans le PNSD. Pour ce faire, les principaux défis à relever afin de réduire les inégalités de genre sont entre autres : (i) Intégrer le Genre dans les politiques, programmes et projets de développement ; (ii) Eliminer toutes les formes de violences sexuelles et basées sur le genre ; (iii) Eliminer les disparités et les inégalités de genre dans tous les domaines de la vie; (iv) Promouvoir le leadership de la femme et sa participation dans les instances de prise de décision ; (v) Améliorer le pouvoir économique de la femme et (vi) Améliorer l'accès aux services de santé de la reproduction de qualité. Il n'est pas vain de rappeler ici que toutes ces mesures nécessitent encore beaucoup d'efforts en termes des moyens à investir dans le secteur.

### ✓ **Contraintes**

**Sur la mobilisation des ressources au niveau national**, le système fiscal congolais est considéré, surtout par les entreprises locales et étrangères opérant sur place, comme étant un système hyper taxé. Le défi à relever dans ce secteur est celui d'accélérer les réformes en cours pour rendre l'intolérable tolérable. Outre l'accent à mettre sur l'accélération des réformes fiscales en cours, il est nécessaire de s'attaquer aux problèmes de la fuite des capitaux et des mouvements illégaux de capitaux.

**Sur le plan social** Les résultats enregistrés en RDC en rapport avec les OMD et les ODD retenus dans le PNSD dans son pilier 4 sont justifiés par ces diverses contraintes. Ces contraintes sont telles que les stratégies actuelles ne répondent pas de façon satisfaisante. Pour faire face à tous ces problèmes, la RDC doit relever les défis de la réduction de la pauvreté, d'une croissance équitable et d'un développement durable d'ici à l'an 2022. L'atteinte de ces objectifs considérés à la fois comme urgents et cruciaux passe par le renforcement des investissements nécessaires à une croissance créatrice d'emplois.

**Sur le plan politico-sécuritaire**, malgré quelques progrès réalisés dans ce domaine, la question du renforcement de l'autorité de l'Etat, de la sécurité et de la paix, demeure cependant prioritaire. En parallèle, il faut signaler le délabrement très avancé des infrastructures de base existantes, la sous administration du pays, les conditions sociales précaires des fonctionnaires tant militaires que civils, ainsi que l'insuffisance de formation professionnelle de base et spécialisée de tous les agents de l'Etat.

**Sur le plan économique**, les risques qui pèsent sur le programme économique du Gouvernement, et qui seraient susceptibles de porter atteinte à la stabilité de l'environnement macroéconomique, tiennent principalement aux pressions sur les dépenses compte tenu de la fragilité de la situation sécuritaire. Pour ce faire, les défis auxquels le Gouvernement de la RDC est appelé à faire face sont les suivants :(i) l'urgence de continuer à mettre progressivement en œuvre la LOFIP afin d'accélérer le processus de modernisation des Finances Publiques ; (ii) la nécessité de rétrocéder aux provinces la totalité de 40% de ressources afin de rendre effective la décentralisation financière ; (iii) la nécessité de poursuivre les réformes structurelles visant l'amélioration des recettes internes et à promouvoir l'entrepreneuriat national...

#### IV. CONCLUSION GENERALE ET RECOMMANDATIONS

L'absence de justice sociale dans la répartition des richesses nationales, le manque de transparence et l'absence de discipline budgétaire, le manque d'équité dans la gestion des finances publiques sont les facteurs ayant caractérisé le quinquennat de 2012-2016, son glissement jusque fin 2018 et sa prolongation dans le cadre de la coalition actuelle au pouvoir. Le déficit de suivi et de contrôle par le Parlement, l'Inspection Générale des Finances et la Cour des Comptes, dans l'exécution du budget. Conséquences, l'atteindre des résultats de la mise en œuvre du programme d'actions du gouvernement reste faible.

De ce qui précède, nous estimons que l'exécution des lois de finances 2017-2019 n'ont pas été conforme aux lois des finances y afférentes. Il y a l'inadéquation entre la vision et la programmation, la budgétisation, l'exécution, le suivi-évaluation. Elles n'ont permis ni de créer des richesses ni de promouvoir une croissance économique pro-pauvre ni d'améliorer les conditions sociales de la population.

Par conséquent, l'ODEP propose les recommandations ci-après :

##### **A. Il faut changer la vision globale en matière de politique économique**

Il serait presque banal de dire que nous devons opter pour une voie de développement endogène. Cette voie exige que notre société reste elle-même, qu'elle puise ses forces dans sa culture et dans les formes de pensées et d'action qui lui sont propres, afin que notre développement devienne une réalité de transformation permanente de notre système social.

Opter pour un développement endogène, c'est faire en sorte que celui-ci réponde à des valeurs communes, à une inspiration cohérente, à des espoirs et des besoins partagés, où se reconnaît l'ensemble de la collectivité nationale, et qu'il puisse mobiliser ses volontés, ses énergies, ses imaginations rassemblées. C'est au regard de cette exigence que nous pourrions envisager le processus de modernisation et la maîtrise du savoir et du savoir-faire modernes.

Ce développement n'aura de sens que s'il renforce et fortifie la créativité sociale ; il ne pourra réussir que s'il est assumé par des populations pleinement conscientes de sa nécessité, aptes à agir et décidées à le faire. Cela veut dire qu'il faudra parier sur l'homme et ses possibilités, lui donner des raisons de vouloir aller de l'avant, de moduler les innovations technologiques, sociales, politiques, culturelles de sorte qu'elles soient à chaque étape, assumées par la population elle-même et vécue par elle comme un dépassement créateur et bénéfique.

On est bien loin des modèles qui ont inspiré notre construction économique actuelle qui a plutôt marginalisé à tout point de vue la population. Toutes les réformes à envisager dans chaque secteur doivent répondre aux exigences de cette voie de développement.

Voici en quels termes comment la Banque Mondiale des années 70 exprime sa préoccupation en faveur du développement endogène :

*Lorsque les privilégiés sont peu nombreux et les désespérément pauvres la majorité et lorsque l'écart se creuse sans cesse davantage... ce n'est qu'une question de temps avant qu'un choix décisif ne s'impose entre le coût politique d'une réforme et le risque politique d'une révolution. C'est la raison pour laquelle les politiques d'éradication de la pauvreté dans les pays sous-développés s'imposent, non seulement par principe, mais par prudence. La justice sociale n'est pas principalement un impératif moral, elle est un impératif politique » (RS. Mac Namara, discours annuel à la Conférence des Gouverneurs de la B.J.R.D., 1972).*

Comme quoi, la charité peut se conjuguer avec le maintien de l'ordre social imposé par les dominants. A cette époque, en pleine guerre froide, on ne peut que douter de la sincérité et du caractère non désintéressé d'un tel discours sortant de la bouche d'un grand représentant de la haute finance d'un système capitaliste mondial dominant, puissant et surdéterminant. A cette époque, ce système est le plus sûr soutien des pires dictatures maintenues au pouvoir contre les intérêts de leurs peuples. Eradiquer la pauvreté signifie à cette époque, maintenir, sauver les systèmes oppressifs au pouvoir et éviter les révolutions populaires et démocratiques.

Un tel discours, tenu aujourd'hui aurait une autre lecture, beaucoup plus sympathique.

### **Comment une économie autocentrée est-elle articulée ?**

Dans une telle économie, il existe une relation d'équilibre de croissance entre le flux intersectoriel au niveau de la production, des échanges et de la répartition du revenu global entre le capital et le travail, c'est-à-dire la demande solvable qui va vers chaque secteur. Le surplus économique reste sur place et détermine justement la répartition du revenu global. Le salaire va vers le secteur de production de biens de consommation de masse, les profits sont épargnés ou réinvestis. Le salaire a une fonction économique, il n'est pas qu'un coût de production, il y a une relation objective entre le salaire et le niveau de développement des forces productives.

Les relations externes économiques et/ou politiques sont soumises aux exigences de l'accumulation intérieure, Il existe une alliance des classes entre une bourgeoisie industrielle et agricole qui sont une classe dominante, dans le cadre d'un Etat national achevé et puissant.

Les structures économiques héritées de 60 années de néocolonialisme étaient différemment construites : le capitalisme y a été introduit de l'extérieur par domination politique. Il n'y a pas eu de désagrégation des rapports ruraux précapitalistes, mais leur déformation par soumission aux lois de l'accumulation du centre. Pas de révolution agraire, stagnation de la productivité agricole.

Pas d'alliance des classes dominantes internes, mais une alliance internationale entre le grand capital monopoliste et des alliés subalternes. Pas d'Etat national réellement achevé, indépendant, au service des classes locales, mais une néo-colonie. Le salaire n'est qu'un coût qui est maintenu aussi bas que les conditions économiques et politiques les permettent.

### **Comment construire le développement endogène?**

Ayant défini au départ les objectifs d'une telle voie, nous devons nous interroger sur les directions dans lesquelles il faudra agir sur l'ordre mondial afin de favoriser la réalisation de ces objectifs.

1. Ce développement est avant tout populaire, donc national, pro-pauvre ;
2. L'industrie doit être mise au service de la productivité agricole ;
3. Il faut abandonner la production de luxe pour le marché local et à l'exportation fondée sur la reproduction d'une force de travail bon marché (mieux servir les masses urbaines) ;
4. N'ayant pas réalisé une révolution agraire préalable à la révolution industrielle, nous devons renverser la valeur, c'est-à-dire que nous devons articuler un secteur moderne de l'industrie renouvelée dans ses orientations de base, au secteur des petites industries rurales qui permettent de mobiliser directement les forces latentes de progrès ;
5. Seule une révolution dans le secteur agricole pourra financer une industrialisation saine, dégager un surplus vivrier capable d'assurer l'indépendance nationale ;

6. L'industrie doit être mise au service des masses urbaines et rurales pauvres et cesser d'être guidée par la logique financière qui favorise le marché local privilégié et l'exportation vers le centre ;
7. Les emprunts éventuels à la technologie dont des modèles nouveaux devront être imaginés seront fait en fonction des besoins internes du développement populaire ;
8. Ce développement, même s'il exige de compter d'abord sur ses propres forces, n'a rien à voir avec l'autarcie. Le pays se doit de recourir à l'importation des inputs nécessaires à l'accélération de son développement (équipement, énergie, certaines matières premières). Les échanges avec l'extérieur restent nécessaires mais doivent être qualitatif ;
9. Il va falloir développer l'autonomie collective avec les pays du Sud en agissant dans deux directions :
  - 1) L'entraide mutuelle (échange des matières premières, en évitant plusieurs intermédiaires).
  - 2) Contrôle national de l'exploitation des ressources naturelles. Les exportations doivent être réduites au niveau des importations exigées par la stratégie interne du développement endogène.

Actuellement, on exporte en fonction des besoins du centre et puis on se pose la question de savoir quoi faire avec les devises.

## ***B. Quelques éléments de base des politiques macro-économiques pro-pauvre***

### **i) Mettre en place des politiques macroéconomiques stables**

#### *1°) Stabilité macroéconomique : caractéristiques et conditions*

La lecture de nombreuses analyses contenues dans les rapports du PNUD sur le développement humain dans le monde, études, par pays, DSRP des nombreux pays de l'Afrique subsaharienne ont montré la diversité des causes de la pauvreté selon les pays. Il est donc évident que la situation spécifique d'un pays doit être prise en compte au moment de l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Cependant, quel que soit le pays, il est aujourd'hui admis que la stabilité macroéconomique est le fondement de la réussite des politiques de croissance économique et de développement du secteur privé.

#### *2°) Influence des politiques macroéconomiques sur la croissance et les pauvres*

##### **➤ Cadre macroéconomique suscitant la confiance.**

En proposant un cadre macroéconomique stable pour soutenir l'ensemble de leurs politiques économiques, les autorités du pays envoient un message clair au secteur privé et aux investisseurs étrangers. L'adoption et la mise en œuvre d'un tel cadre sur une longue période accroissent d'autant la confiance des opérateurs économiques et l'impact sur la croissance économique et les variables mesurant la pauvreté.

##### **➤ Un environnement des affaires transparent et prévisible.**

L'instabilité du cadre juridique et institutionnel ainsi que l'absence de visibilité sur les politiques publiques ne contribuent pas à la sécurisation des investissements et à l'attrait des investisseurs étrangers.

➤ **Maîtrise de l'inflation.**

Les politiques macroéconomiques menant à une inflation modérée et stable ont des effets directs et indirects sur les conditions de vie des pauvres. En effet, les pauvres sont généralement moins à même de se protéger contre l'inflation que les groupes les plus aisés dans une société où les transactions monétaires sont importantes.

➤ **Viabilité/soutenabilité de la dette.**

Le surendettement constitue un obstacle pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté quand il conduit à une réduction du niveau des investissements. Cela se produit quand les créanciers doutent de la capacité du pays (ou du gouvernement vis-à-vis des créanciers intérieurs) à rembourser les intérêts d'un nouvel emprunt.

➤ **Efficacité des politiques budgétaires et fiscales.**

La politique budgétaire (touchant les questions de déficit public, de composition des dépenses, de structure des recettes fiscales, etc.) joue, à travers son impact sur l'équilibre macroéconomique, un rôle majeur sur le niveau de croissance économique et sur sa répartition.

En optant pour une structure donnée des dépenses publiques et leur redéploiement (vers la santé, l'éducation, les infrastructures socioéconomiques), la politique budgétaire et fiscale peut avoir des effets redistributifs importants et favorables aux pauvres. L'objectif principal de la politique fiscale consistera à accroître les ressources de l'État, en particulier celles destinées aux programmes de réduction de la pauvreté.

**ii) Comment identifier de façon pratique, les mesures de politiques de croissance au service du développement humain?<sup>1</sup>**

Il importe que, lors de la formulation des politiques de croissance et de réduction de la pauvreté, les dimensions du développement humain, ou certaines d'entre elles, soient considérées comme des objectifs à atteindre et que ces derniers soient formulés de façon à permettre d'évaluer les progrès réalisés. Les stratégies de lutte contre la pauvreté devraient faire intervenir des mesures de politique agissant dans les deux sens, à savoir : premièrement, aller de la croissance au développement humain, c'est-à-dire prendre les actions nécessaires pour convertir l'accroissement de la richesse en progrès en termes de développement humain. Deuxièmement, il faudrait faire en sorte que le développement humain accélère la croissance.

Si une personne en bonne santé et bien éduquée peut permettre d'accroître la productivité dans le pays, rien n'indique a priori qu'une personne bien formée trouve automatiquement un emploi.

**iii) De la croissance au développement humain**

Le mécanisme de transmission des effets de la croissance économique vers le développement humain dépend de deux types de liens : l'influence des activités et des dépenses des ménages sur le développement humain, d'une part, et l'influence de l'action et des dépenses de l'État, d'autre part.

---

<sup>1</sup> Cette partie s'est appuyée sur le RMDH de 1996 et a été présentée par ailleurs dans le document Croissance économique et développement humain en RCA, PNUD Bangui, 2003.



## **Les effets positifs de l'augmentation du revenu familial sur le développement humain.**

On fait l'hypothèse, à ce stade, que le gouvernement a mis en place les politiques appropriées de croissance et qu'elles ont permis d'accroître les revenus des pauvres. Avec les revenus supplémentaires découlant de la croissance, les familles peuvent acheter davantage de fournitures scolaires ou scolariser leurs enfants plus facilement. Un revenu plus élevé permet également d'améliorer la santé. Une hausse du revenu des ménages est généralement associée à une amélioration des indicateurs de la santé tels que les rapports taille-âge, les taux de survie et l'espérance de vie à la naissance, ainsi qu'à la diminution des maladies chez les enfants.

## **Nécessité d'accroître les dépenses des secteurs pauvres dans les budgets de l'Etat**

Le premier objectif de l'État, c'est de maximiser ses ressources en investissant dans les secteurs porteurs considérés comme des gisements de ressources, mais aussi en mettant en place les mécanismes susceptibles d'éviter les fuites fiscales dans ses secteurs. C'est le cas des secteurs miniers qui pourraient générer des revenus supplémentaires à mettre au profit du développement humain.

Par ailleurs, l'État devrait utiliser les revenus de la croissance dans les domaines favorisant les dimensions du développement humain, c'est-à-dire dans les différents domaines permettant de renforcer les capitaux des pauvres.

Par exemple, investir les revenus de la croissance dans l'éducation permet de renforcer plusieurs autres dimensions du développement humain. L'expérience a montré que l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable est, par exemple, difficilement réalisable si elle n'est pas accompagnée d'un effort d'éducation.

On sait par ailleurs que les taux de mortalité maternelle et infantile diminuent sensiblement avec des niveaux élevés d'instruction des femmes. Il est également bien connu que la productivité plus accrue des populations plus éduquées a un effet bénéfique sur la croissance économique. Ces catégories de dépenses de l'État, quand elles sont financées par les fruits de la croissance, contribuent à la création du cercle vertueux «croissance-développement humain-croissance».

### **iv) Du développement humain à la croissance**

Les bénéfices économiques les plus manifestes qui sont générés par le développement humain sont liés à une plus grande productivité de la population active, et particulièrement des personnes les plus pauvres dont la nutrition, la santé et l'éducation s'améliorent de ce fait. Cela ne signifie pas pour autant que les investissements dans la santé et l'éducation aient seulement pour finalité d'améliorer la productivité. De nombreux autres types d'investissements dans le développement humain ont un réel effet positif sur l'économie. La productivité peut être augmentée en améliorant les capacités, l'organisation et la gestion de la force de travail, en favorisant l'utilisation des technologies de pointe, en attirant les capitaux extérieurs et les technologies étrangères et en renforçant le rôle des institutions publiques et privées, y compris l'État et les systèmes juridique et financier.

### **C. Recommandations pour amélioration de la gouvernance budgétaire**

De manière générale, les consultants relèvent les faiblesses globales ci-après dans la gouvernance budgétaire :

- Le non-respect de la procédure d'encaissement et de décaissement des fonds, selon les chaînes des recettes et des dépenses ;
- Le dépassement des allocations budgétaires des institutions et ministères de souveraineté, au détriment des ministères à caractère social et économique ;
- Le volume trop élevé des régimes fiscaux spéciaux (exonérations, taux particuliers, exemptions, etc.) appliqués aux personnes physiques et morales ; ce qui influe négativement sur le niveau de mobilisation des recettes publiques ;
- Le déficit de suivi et de contrôle par le Parlement, l'Inspection Générale des Finances et la Cour des Comptes, dans l'exécution du budget ;
- La disparité entre les données de la DGRC et les états de suivi budgétaire produits et publiés par le ministre du Budget.

Une gouvernance budgétaire assise sur des telles faiblesses n'a permis ni de créer des richesses ni d'améliorer les conditions sociales de la population encore moins d'être susceptible de rendre effective la décentralisation, telle que prévue par la Constitution. Elle place difficilement le pays sur la voie vers l'émergence.

Par conséquent, les recommandations ci-après sont suggérées :

#### **Au Parlement**

- Le renforcement de contrôle de l'exécution de la loi des finances en interpellant les membres du Gouvernement, des institutions et des services publics ;
- L'exploitation à bon escient le projet de Loi de Reddition de Comptes et les observations de la Cour des Comptes y relatives ;
- La poursuite et la sanction des personnes impliquées dans le non-respect des procédures.
- L'adoption de la bonne exécution du budget comme critère de bonne gouvernance dans l'évaluation du Gouvernement.

#### **A la Cour des Compte et à l'IGF**

- Pousser le gouvernement à entreprendre les actions urgentes liées à la mise en application de la loi organique de la cour des comptes notamment :
  - La mise en place du conseil supérieur de la Cour des Comptes ;
  - La mise en place des formations de la Cour des Comptes ;
  - L'élaboration du règlement intérieur du conseil supérieur de la Cour des Comptes ;
  - Mise en place effective du parquet financier attaché à la cour des comptes : nomination du président de la cour des comptes, des présidents des chambres, du procureur général, des premiers avocats généraux et des avocats généraux, du rapporteur général, du greffier en chef et des greffiers, du personnel administratif et technique ;
  - La déconcentration de la Cour des Comptes, à travers toutes provinces pour travailler aux côtés des assemblées provinciales ;
- Procéder au contrôle périodique et régulier afin de redresser à temps tout dérapage.

## **Au Gouvernement**

- L'affirmation du monopole de la production des imprimés de valeur et administratifs accordé à l'Hôtel des monnaies et le faire respecter ;
- L'interconnexion d'une part de la Banque centrale du Congo avec les régies financières nationales et services d'assiette et d'autre part les assujettis /contribuables avec les régies financières et les services d'assiette, de manière à ce que la situation des finances publiques soit connue au jour le jour ;
- Le strict respect du budget tel que voté par le Parlement ;
- La rationalisation du volume des exonérations accordées aux sociétés et entreprises, pour réduire le taux des dépenses fiscales inconsidérées et s'assurer du suivi de l'atteinte des objectifs des exonérations aux investissements à savoir par la création d'emplois et la relance de l'économie nationale ;
- L'évaluation de manière participative la mise en œuvre de la perception de la TVA, pour prendre et mettre en œuvre des mesures correctives susceptibles d'engranger les recettes qui en proviennent ;
- Lutter de manière efficace contre la corruption, évasion fiscale et le détournement des deniers publics ;
- Les sanctions des contrevenants à la Loi, à tous les niveaux.
- Le financement des campagnes de civisme fiscal et les organiser en collaboration avec les organisations de la société civile ;
- La publication dans le site des Ministères concernés, la liste exhaustive des exploitants des ressources naturelles (énergie, forêt, mines, hydrocarbures...), par province, avec notamment la superficie exploitée, le volume d'activité, la production vendue ou exportée, le prix de location ou d'amodiation, le potentiel, etc.

En ce qui concerne les dépenses :

- La rationalisation des dépenses du cabinet ministériel et des institutions pour permettre la bonne exécution des dépenses des secteurs pro pauvres ;
- Le respect de l'utilisation des crédits selon les lignes budgétaires, tout en priorisant les dépenses d'investissements ;
- La maîtrise de l'effectif des agents affectés aux Ministères ;

## **Aux ministères des Finances et du Budget**

- L'application stricte des chaînes des recettes et des dépenses ;
- Le renforcement des mécanismes de contrôle interne pour s'assurer qu'à chaque dépense le montant plafond n'est pas dépassé et que chaque recette publique est canalisée vers le compte général trésor public ;
- La limitation au strict minimum du seuil accepté des dépenses exceptionnelles et la prompte régulation, respecter les procédures en la matière et régulariser sans traîner.

## **Aux Régies financières de :**

- Le développement des mécanismes pour recouvrer le maximum des recettes ;
- La mise en place des mesures fiscales qui avaient été arrêtés dans la Loi de Finances en prenant notamment des arrêtés, de diligenter des audits etc. ;
- Le renforcement du contrôle interne ;

- L'organisation de contrôle a priori, après taxation, lors de l'ordonnancement et a posteriori, sur pièces ou sur place ;
- L'uniformisation de visa d'entrée en RDC pour lutter contre la fraude aux frontières ;
- La rationalisation des exonérations ;
- La projection d'une interconnexion de leurs différents services et concrétiser le projet de télé-déclaration et de télépaiement ;
- Les sanctionner des agents qui enfreignent à la loi à tous les niveaux ;
- L'intensification de la sensibilisation, le recensement et le recouvrement de l'impôt forfaitaire à charge des micro-entreprises au titre d'IBP en impliquant les Autorités des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées et la Société Civile, pour maximiser le recouvrement de cet impôt ;
- Le renforcement de la lutte contre la fraude fiscale par des contrôles réguliers et approfondis;
- L'intensification de la campagne de sensibilisation sur l'émission obligatoire de la facture par les assujettis à la TVA, pour maximiser le recouvrement des impôts ;
- L'intensification de la campagne sur le civisme fiscal, en y impliquant la Société Civile, pour maximiser le recouvrement des impôts.

### **Aux Partenaires Techniques et Financiers**

- L'application des principes d'alignement prévu dans la Déclaration de Paris.

### **A la Société Civile**

- La collaboration avec le Gouvernement dans l'organisation des campagnes de civisme fiscal ;
- L'organisation des audits sociaux dans les projets ayant reçu financements internes ou externes ;
- La Vulgarisation de la loi de finances promulguée, celle sur la reddition des comptes ;
- La multiplication du contrôle citoyen à tous les niveaux.

### **A la population**

- De tirer les conséquences de la non prise en compte de manière effective des besoins sociaux dans l'exécution des budgets de l'Etat 2017-2019 et d'exiger des comptes aux dirigeants actuels avant tout renouvellement des mandats ;
- De poser, lors des élections à venir un vote capable d'amener le pays vers un changement vivement souhaité pas tout le monde.

---

## PRESENTATION DE L'OBSERVATOIRE DE LA DEPENSE PUBLIQUE (ODEP)

---

### Description de l'organisation

L'Observatoire de la Dépense Publique (ODEP) est une organisation non gouvernementale créée le 1<sup>er</sup> juillet 2011 par un groupe de douze organisations de la société civile de la RDC, soucieuses de promouvoir les finances publiques en tant que question de promotion sociale.

**La vision** de l'organisation est de contribuer à la construction d'un Congo fondé sur les valeurs universelles de transparence, de redevabilité, de responsabilité sociale, de participation citoyenne, de justice et d'équité.

**Sa mission** est de mettre en commun les diverses compétences des organisations de la société civile en matière d'analyse, de plaidoyer, de lobbying et de mobilisation de la communauté sur les Finances Publiques.

L'ODEP est une organisation pionnière qui a fait progresser la question de la gestion des finances publiques et des analyses budgétaires en tant que cheval de bataille pour la société civile congolaise.

### Leadership

L'ODEP Contribue à la coordination des Organisations de la Société Civile qui participent au processus budgétaire notamment, le séminaire d'orientation budgétaire, les conférences budgétaires, l'examen et vote au parlement, suivi de l'exécution de la loi de finances et de la loi sur la reddition des comptes aux côtés des administrations publiques.

En tant que partenaire des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (Cour des Comptes et Inspection Générale des Finances), l'organisation a réussi à amener le travail des Institutions Supérieures de Contrôle au niveau de la Société Civile.

Grâce à son plaidoyer, l'ODEP a réussi à susciter un débat public sur les allocations budgétaires, le paiement des crédits des institutions et Ministères d'une part et d'autres parts sur les dépenses des secteurs pro-pauvres (éducation, santé, agriculture, développement rural et infrastructures), et celles des élections.

En 2020, dans le domaine précis de contrôle citoyen de suivi de l'exécution du budget, l'ODEP a réalisé quelques actions phares :

- 1) Le rapport du contrôle citoyen du programme de 100 jours dont les conséquences ont débouché sur l'historique projet de 100 jours ;
- 2) Le rapport du contrôle citoyen sur la gestion calamiteuse de la Société Transco dont le Directeur Administratif et Financier est déjà à la prison centrale de Makala ;
- 3) Le rapport du contrôle citoyen sur le détournement à CNSA, dont le dossier de dénonciation est déjà à la Cour de Cassation ;
- 4) La Coordination de l'analyse de la loi des Finances 2021 avec une centaine des organisations de la Société Civile dédiées aux finances publiques avec l'appui du projet Profit Congo géré par le Coref ;
- 5) La Coordination de la Campagne pour la réhabilitation de la Cour des Comptes avec le Consortium « Le Congo n'est pas à vendre »
- 6) Le renforcement des capacités d'une centaine d'acteurs de la Société Civile dédiée au contrôle citoyen des Finances Publiques dans ce domaine avec l'appui du projet Profit Congo géré par le Comité d'Orientation de la Réforme des Finances Publiques.

*Pour l'Observatoire de la Dépense Publique (ODEP)*

**Florimond MUTEBA TSHITENGE**  
Président du Conseil d'Administration