



Kinshasa, le 24 JUIN 2024

Coordination Nationale

N/R: 061/CN/VM/NN/2024

République Démocratique du Congo	
PRIMATURE	
Courrier reçu:	24 JUIN 2024
Sous le n°:	15060
Heure:	11h35
Paraphe:	

LETTRE OUVERTE  
A  
MADAME LA PREMIERE  
MINISTRE DE LA RD CONGO

**Objet : Propositions pour une gouvernance axée sur les résultats**

Excellence Madame la Première Ministre,

A la suite de votre élévation en qualité de Premier Ministre et la mise en place du nouveau Gouvernement issu des dernières élections de décembre 2023, le **Centre de Recherche en Finances Publiques et Développement Local (CREFDL)** se fait le devoir de vous adresser une liste de recommandations pour améliorer la gestion des finances publiques en RD Congo. Cette contribution vous permettra de répondre aux priorités du peuple. Il s'agit notamment de :

**1. La nécessité de basculement du budget de moyen au budget-programme**

Loi n° 11/011 du 13 Juillet 2011 relative aux finances publiques telle que modifiée à ces jours, introduit l'approche budgétaire pluriannuelle pour une gestion axée sur les résultats. CREFDL estime que la mise en œuvre de cette réforme permet de traduire la vision du Gouvernement pour les trois années à venir et d'assurer la continuité dans la gestion des programmes. Pour y arriver certains préalables doivent être engagés. La révision des cadres organiques actuels des Ministères permettrait de les adapter aux exigences de la réforme. Sur cet axe, il est nécessaire de continuer les activités en cours amorcées par le Ministère des Finances, celui du Budget et des autres Ministères pour basculer vers le nouveau contexte de la gestion. La mise en œuvre des budgets programmes impose la réorganisation de l'administration. Avec la création d'une Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique au sein du Ministère des Finances, les capacités



du trésor seront renforcées pour assurer une gestion efficiente de la trésorerie. Les mêmes efforts sont déployés au Budget où les travaux de révision du cadre organique sont très avancés et devront aboutir à la création d'une Direction Générale du Budget. Ces efforts doivent s'étendre dans d'autres Ministères selon un chronogramme bien défini par le Ministère de la fonction publique et adopté par le conseil des Ministres. L'objectif recherché est de parvenir à un système d'information qui offre une large base de données structurées.

Par ailleurs, de nombreux Ministères ne disposent pas non plus de politique sectorielle sur laquelle devrait s'asseoir les différents programmes. La réussite du basculement en mode programme dépend aussi de la mise en place d'un système de formation efficace. La capacitation devrait se focaliser sur la maîtrise des nouveaux concepts par les acteurs, la diffusion de nouvelles méthodes de travail à travers les nombreux supports pédagogiques (guides, notes, dépliants de formation, etc.) et le développement d'une nouvelle culture de gestion publique. Pour y parvenir, l'élaboration des stratégies sectorielles et la formation des acteurs de la gestion publique devraient être considérées comme des éléments fondamentaux « *car il n'y a de richesse que d'hommes* ».

## **2. Respect du pacte de stabilité monétaire et du circuit de la dépense publique**

Madame la Première Ministre,

Il vous souviendra qu'en date du 18 août 2020, le Pacte de stabilité du cadre macroéconomique et monétaire a été signé entre la Banque Centrale du Congo et le Gouvernement représenté par les Ministres du Budget et des Finances. Ce Pacte engage les deux Ministères intervenant dans la chaîne des dépenses à observer scrupuleusement la gestion sur base caisse. Ainsi, le Gouvernement s'était engagé à ne plus consommer les crédits budgétaires au-delà de ses ressources disponibles pour briser définitivement le cycle de déficits publics avec ses corollaires.

Malheureusement au terme de l'exercice budgétaire 2022, le trésor public a enregistré un déficit budgétaire de l'ordre de 1,1 milliard de dollars américains et 1,2 milliard \$ en 2023.<sup>1</sup> Selon le rapport de la Cour des Comptes, l'exercice budgétaire 2022 a été caractérisé par l'utilisation de 2,9 milliards \$ sans autorisation préalable du Parlement et le décaissement par la Banque Centrale du Congo de 1,3 milliard \$ en procédure d'urgence. Cette situation a porté un coup dur au financement des projets d'investissements publics. Par exemple, sur un réseau routier national de 152.400 Km, 2% seulement sont revêtus. En outre, l'analyse IPC Malnutrition Aiguë (MNA), conduite en octobre 2023, rapporte que près de 1,1 million d'enfants de moins de cinq ans et près de 605 119 femmes enceintes ou allaitantes souffrent de malnutrition aiguë<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Banque centrale du Congo, Condensées statistiques du 29 décembre 2023.

<sup>2</sup><https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/republique-democratique-du-congo-analyse-ipc-de-la-malnutrition-aigue-juillet-2023-juin-2024-publie-le-3-janvier-2024#:~:text=L'analyse%20IPC%20Malnutrition%20Aigu%C3%AB,analys%C3%A9es%20sur%20les%2019%20S>

4



Pour tourner ce tableau sombre, nous vous invitons à vous tenir aux recommandations de la Cour des Comptes, formulées le 12 janvier 2023, dans sa lettre référencée N°PPCC/TKG/623/2023, à votre prédécesseur pour apporter un changement sur le bien-être des congolais. CREFDL profite ici pour rappeler que le respect du pacte de stabilité monétaire et du circuit budgétaire est gage de la stabilité macroéconomique et de l'amélioration de la qualité de la dépense publique. La pratique de « **MISE A DISPOSITION DES FOND**S » devrait être tenue au respect de la Loi. Son recours se limite qu'aux menus dépenses conformément au Manuel de procédure révisé et du circuit de la dépense publique. Toutes les lignes budgétaires **obscur**es et **sans clé de répartition** comme le « *Fonds spécial d'intervention* » doivent être extirpées de la Loi des finances pour financer les projets sociaux. Pour CREFDL, ces lignes budgétaires constituent une face cachée des dépenses de fonctionnement, doublement payées par le trésor public. Par exemple l'Assemblée Nationale, le Sénat et l'Inspection Générale des Finances sont bénéficiaires d'un montant total qui s'élève à environ 300 millions \$ l'année<sup>3</sup>. Ces fonds, une fois retracés, pourraient financer la réhabilitation de 324 km de route reliant Kisangani-Buta, aujourd'hui en état de délabrement avancé. Par ailleurs, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) a été bénéficiaire de ladite ligne à environ 1 milliard \$<sup>4</sup>, l'une des causes du choc observé sur le marché de change national.

### 3. Fin des agences ad hoc et redynamisation de la Caisse Nationale de Péréquation (CNP)

En RDC, l'une des causes de l'inefficacité du programme du Gouvernement reste le recours à des boîtes ad hoc et budgétivores créées pour la mise en œuvre des projets d'investissements publics transférés en provinces. CREFDL vous rappelle que la Loi n° 11/011 du 13 Juillet 2011 relative aux finances publiques telle que modifiée à ces jours, prend en compte les principes de la libre administration des provinces et de la décentralisation, l'unité de caisse et l'unité de trésorerie. Le recours fréquent au CFEF, BCECO et PNUD ainsi que la création des comptes parallèles auprès des Banques privées pour mouvoir les fonds censés financer les projets transférés en provinces et ETD sont irréguliers. Souvent, la gestion des fonds d'investissements affectés à ces entités est caractérisée par le retard, la violation du code des marchés publics, la surfacturation des marchés, une gestion hors cadre budgétaire et la non activation du circuit de la dépense publique.

Ainsi, CREFDL est opposée à toute violation du Décret n°10/32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des projets et des marchés publics, mais aussi de l'article 13 alinéa 1<sup>er</sup> de la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, qui stipule que « *la gestion des projets et de passation des marchés publics est assurée par l'autorité contractante qui dispose en son sein d'une cellule de gestion des projets et des marchés publics et des délégations de service public* ». <sup>5</sup>

Il vous souviendra que faute de coordination, les projets d'investissements se chevauchent. On cite à titre illustratif les projets Tshilejelu, Zéro trou, programme accéléré du Président de la

<sup>3</sup> Loi des finances 2024.

<sup>4</sup> Ministère des finances, Plan de trésorerie du pouvoir central, exercices 2022 et 2023.

<sup>5</sup> Décret n°10/32 du 28 décembre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des projets et des marchés publics.

M



République, PDL-145-T, contrat chinois, etc. pour lesquels chacun dispose de son entité d'exécution. Ainsi, chaque année 800 projets budgétisés (soit 2400 projets de 2019 à 2022)<sup>6</sup> ne sont pas exécutés, mettant en mal l'efficacité de l'action du Gouvernement. En 2019, le Président Félix Tshisekedi s'était engagé à s'appuyer sur la Caisse Nationale de Péréquation (CNP) en vue de corriger les erreurs et assurer les équilibres de développement entre provinces et entre ETD. L'article 181 de la constitution stipule que la CNP est la seule agence d'exécution, maître d'ouvrage délégué de tous les programmes et projets d'investissements publics transférés en provinces et aux ETD.<sup>7</sup> Le respect de la loi fondamentale aiderait le pays à dresser la voie du développement.

#### 4. Des pratiques de corruption à vaincre

Il ne fait l'ombre d'aucun doute que la RDC prend des allures inquiétantes. La corruption a atteint la moelle épinière des institutions publiques. A ces jours, *la corruption de l'élite politique* constitue le premier risque budgétaire, un frein au développement des milieux ruraux et périurbains. Le dernier classement de l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) publié, en janvier dernier, par Transparency international le confirme et place la RDC parmi les 20 pays les plus corrompus au monde. Ces pratiques apparaissent dans les actes de gestion en termes de dépassement budgétaire, abus de pouvoir, favoritisme dans l'exécution des projets sociaux. Dans un rapport publié le 9 mai dernier, CREFDL a relevé que les dépenses des deux chambres du parlement de près de 300 millions \$ ont été effectuées sans ouverture préalable des crédits. La gestion du budget de la Présidence de la République enregistre de manière fréquente un dépassement<sup>8</sup>, privant ainsi l'Etat de sa capacité à financer la réhabilitation des routes ou encore une campagne agricole qui coûte 50 millions \$ par saison.

Le rapport de la Cour des Comptes de mai dernier a relevé que le secteur de la justice est également frappé par la corruption. Un audit réalisé à Kinshasa auprès des Cours, Tribunaux, Parquets et des points de perception des taxes de Police dresse un tableau sombre. Plus de 8 millions de dollars des recettes ont été détournés par ceux qui sont censés protéger le peuple<sup>9</sup>. Il est donc urgent que votre Gouvernement prenne des mesures, notamment initier une Loi anti-corruption, la révision du code pénal congolais en y ajoutant une rectification de la définition de la corruption et le renforcement des peines, instituer des tribunaux spécialisés anti-corruption avec un parquet financier à leur côté pour vaincre ces mauvaises pratiques à la base de privation des 1500 Km de route asphaltées chaque année.

<sup>6</sup> Ministère des finances, Rapports de reddition des comptes exercices 2019-2022.

<sup>7</sup> Loi organique n° 16/028 du 08 novembre 2016 portant organisation et fonctionnement de la Caisse nationale de péréquation, art.2 et 22.

<sup>8</sup> Ministère des finances, Rapport de reddition des comptes 2019-2022, volume dépense des institutions

<sup>9</sup> Cour des Comptes, Rapport d'audit des recettes judiciaires, exercices 2021-2022, mai 2024.

5



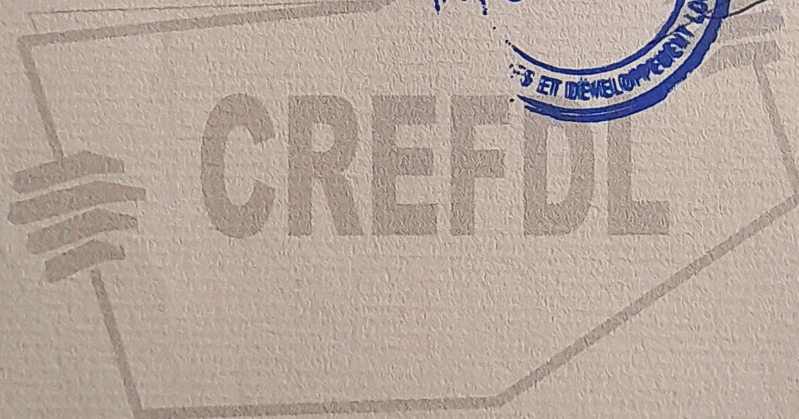
## 5. La baisse du train de vie du Gouvernement

Votre Gouvernement est composé de 54 membres, dont 6 Vice-Premier Ministres et 10 Ministres d'Etat. Pour CREFDL, cet effectif est éléphantique et risquerait de consommer tous les crédits budgétaires affectés aux projets d'investissements transférés en provinces. L'on se souvient qu'en 2022, le Gouvernement de votre prédécesseur composé de 57 membres a dépensé 1,8 milliard \$ contre les prévisions de 700 millions \$, soit un dépassement de 258,1%<sup>10</sup>. La même tendance s'est poursuivie en 2023, alors que le Programme de Développement Local des 145 Territoires souffrait d'un financement de plus de 700 millions \$. Si rien n'est fait, le pire risquerait d'arriver et ce sont des citoyens qui n'auront pas accès aux services sociaux de base et de qualité.

CREFDL vous invite, à cet effet, à prendre un Décret pour limiter le recrutement à 15 membres pour les cabinets politiques. D'autant plus que cette équipe sera appuyée par l'administration. Le dernier Décret réglementant le nombre du personnel politique à près de 40, date de 2007<sup>11</sup>. Sa révision demeure urgente.

Valery MADIANGA

Coordinateur national



<sup>10</sup> Ministère du Budget, Rapport sur les états de suivi budgétaire, décembre 2022.

<sup>11</sup> Décret n° 07/01 du 26 mai 2007 portant organisation et fonctionnement des Cabinets Ministériels, Article 4.

N