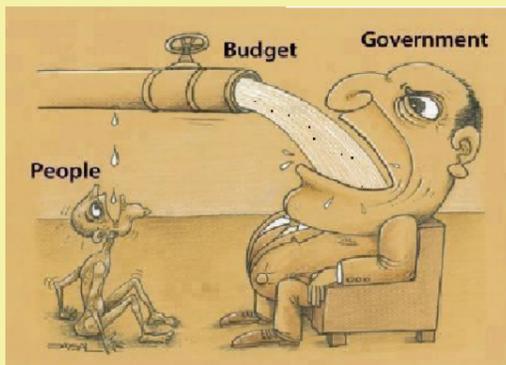




# SOMMAIRE



EDITORIAL:

**Un Etat sans budget est un avion sans boussole**  
page 3



EXÉCUTION DES CRÉDITS PROVISOIRES 2017 :

**La CENI a reçu du gouvernement 30.736.438.980 FC entre janvier et Mars 2017**  
page 4



**La RDC vit sans budget**  
page 5



RDC :

**vers une campagne de Plaidoyer en faveur d'une éducation de qualité**  
page 6



**Mise en œuvre de la lettre de mission 2015-2016 du Ministère de Budget :**

page 7-8

## La Transparence

Publication mensuelle éditée par l'Observatoire de la Dépense Publique, ODEP  
Avenue Zinnias 568, 10ème Rue, Limete,  
Quartier Résidentiel Kinshasa/Rép.Dém.  
du Congo

Téléphone: +243 817 005 838

E-mail: odeprdc@yahoo.fr

info@odeprdc.cd

www.odeprdc.cd

**Editeur responsable:**

Observatoire de la dépense publique

**Président du Conseil d'Administration:**

Florimond Muteba Tshitenge

**Directeur de Publication:**

Rycky Mapama

**Secrétaire de Rédaction**

Jacques Katshelewa

**Rédacteur en Chef**

Valery Madianga

**Equipe de Rédaction**

Jacques Katshelewa, Valery Madianga,  
Valentin Madiba, Guillaume Atatama

**Mise en page et Réalisation PAO**

Valery Madianga

*Nos partenaires*



## Un Etat sans budget est un avion sans boussole

**L**e budget de l'Etat est un état prévisionnel et limitatif, sanctionné par une décision le rendant exécutoire et l'assortissant de force contraignante, des dépenses et des recettes à réaliser au cours d'une période donnée par un individu ou une collectivité. Le budget est un instrument de gestion essentiel.

Le budget joue un rôle important dans le fonctionnement de l'Etat, car cela oblige l'Etat à être rigoureux en réfléchissant à la mise en oeuvre des activités qu'il a planifiées; de contrôler les recettes et les dépenses ; et d'identifier tout problème.

De fait, on peut parler du rôle économique de l'Etat qui est la matérialisation de quatre fonctions économiques du gouvernement:

- l'allocation optimale des ressources et des facteurs de production : l'action gouvernementale doit permettre l'élimination des poches d'inefficacité au sein de l'économie et procéder au besoin à une redistribution des ressources afin d'améliorer la productivité des entreprises. Dès lors, on pourrait envisager une mobilité de la main d'œuvre des secteurs d'activité où elle est mal utilisée vers les secteurs les plus porteurs.
- l'amélioration de la répartition du revenu ainsi que la stabilité des prix. Le gouvernement doit, grâce à des politiques sectorielles adaptées, réduire les inégalités dans la répartition du revenu. Pour y arriver, il se rend capable d'assurer un revenu minimum qui garantit à chaque citoyen un pouvoir d'achat confortable.
- la stabilisation économique et la recherche de plein emploi par des politiques adéquates: l'effort du gouvernement doit être de maintenir l'économie sur un sentier de croissance positive. Pour y arriver, il doit soutenir la production, instaurer une politique de revenus qui assure les débouchés à la production et stabiliser les prix.
- la conduite de la politique économique internationale (recherche de l'équilibre de la balance des paiements).

Du point de vue social, le budget doit permettre à l'Etat de choisir les interventions qui doivent améliorer le niveau de vie de la collectivité dans son ensemble et améliorer davantage la qualité de vie de toutes les composantes sociales. Cela se fait notamment grâce à une politique de santé, une politique de l'éducation et une politique sociale active. C'est pourquoi, un Etat sans budget est un avion sans boussole.

Rycky MAPAMA  
Directeur exécutif

## Exécution des crédits provisoires 2017:

# La CENI a reçu du gouvernement 30.736.438.980 FC entre janvier et Mars 2017

**En dehors des secteurs sociaux, l'Observatoire de la Dépense Publique a inscrit dans son programme opérationnel 2017, le suivi du budget alloué au processus électoral en République Démocratique du Congo. L'objectif est de susciter un débat public et de faciliter un dialogue constructif sur l'état de la gouvernance du budget alloué aux opérations électorales et son exécution ; accroître la transparence et la redevabilité de la Commission Electorale Nationale Indépendante, du Gouvernement et du Parlement.**



Bâtiment de la CENI-RDC

Conformément aux crédits provisoires votés, 79.703.996.874 FC ont été alloués à la CENI pour la période de janvier et Mars 2017. Au 31 Mars 2017, les dépenses de la CENI ont été payées à hauteur de 30.736.438.980 FC soit un taux d'exécution de 38,56%.

La ventilation de ses dépenses se présente comme suit :

- Pour la période allant de janvier à Mars 2017, la CENI a reçu du gouvernement des fonds destinés aux dépenses exceptionnelles sur ressources propres (opérations électorales) à hauteur de 19.553.000.000 FC contre une prévision de 62.000.000.000 FC soit un taux d'exécution de 31,53% ;

- A titre de rémunération, le gouvernement a payé cette dépense à hauteur de 46.438.980 FC contre une prévision de 6.051.157.290 FC soit un taux d'exécution de 0,76% ;

- Pour le fonctionnement de l'institution, cette dépense a été payée à hauteur de 10.230.000.000 FC contre une prévision de 1.593.826.810 FC soit un taux d'exécution de 641,85%.

- Les dépenses liées aux interventions économiques, sociales, culturelles et scientifiques ont connu un paiement de l'ordre de 930.000.000 FC contre une prévision de 1.593.826.810 FC.

Face à cette faiblesse et irrégularité du budget mis à la disposition de la Commission Electorale Nationale Indépendante pour l'organisation des diffé-

rentes phases du processus électoral, la société civile, doit dans le cadre de son exécution, susciter un débat public et faciliter un dialogue constructif sur l'état de la gouvernance du budget alloué aux différentes opérations électorales et son exécution. Les deux actions pourraient accroître la transparence et la redevabilité de la Commission Electorale Nationale Indépendante.

Bref, la société civile doit contribuer à l'amélioration de l'environnement politique, financier et social favorable à l'organisation des élections crédibles, transparentes et apaisées en décembre 2017.

### Prévisions et dépenses de la CENI entre janvier et Mars 2017 en FC

Rubriques budgétaires	Crédits provisoires 2017 (Janvier-Mars.)	Paiements	Ecart	Taux d'exécution (%)
Dépenses exceptionnelles sur ressources extérieures (financement externe des élections)	9.450.000.000	00	9.450.000.000	00
Dépenses exceptionnelles sur ressources propres (fonds propres pour les élections)	62.000.000.000	19.553.000.000	42.447.000.000	31,53
Fonctionnement des institutions	1.593.826.810	10.230.000.000	-8.636.173.190	641,85
Interventions économiques, sociales, culturelles et scientifiques	90.782.156	930.000.000	-839.217.844	1.024,43
Investissement sur ressources extérieures	322.577.616	00	322.577.616	00
Investissement sur ressources propres	195.653.000	00	195.653.000	00
Rémunération	6.051.157.290	46.438.980	6.004.718.310	0,76
<b>Total</b>	<b>79.703.996.874</b>	<b>30.736.438.980</b>	<b>48.967.557.894</b>	<b>38,56</b>

Source: Etats de suivi budgétaire fin Mars 2017/DPSB-Min. Budget

Valéry MADIANGA  
Chargé de Communication

## La RDC vit sans budget

La RDC fonctionne, depuis janvier 2017, avec une loi portant ouverture des crédits provisoires pour la période allant du 1er au 31 janvier 2017. Ces crédits provisoires, évalués à hauteur de 6 694 milliards de francs congolais, ont couvert la période allant du 1er janvier au 30 avril 2017. Selon l'article 31 de la loi relative aux finances publiques, la loi portant ouverture de crédits provisoires autorise le recouvrement des recettes et l'engagement des dépenses nécessaires au fonctionnement minimum des services publics.



Les billets de Francs congolais / Monnaie de la RDC

En recettes comme en dépenses, ces crédits provisoires représentent le 1/12ème du rectificatif budgétaire du 29 juin 2016 arrêté à 6 694 milliards de CDF. Ces assignations budgétaires comprennent : 458,1 milliards de francs congolais du Budget Général ; 69,2 milliards de francs congolais des Budgets annexes et 30,6 milliards de francs congolais des comptes spéciaux ».

### Que prévoit la LOFIP ?

L'article 83 alinéa 9 et 10 de la loi relative aux finances publiques renseigne que la loi portant ouverture de crédits provisoires est mise en exécution jusqu'au 31 janvier de l'année concernée si le dépôt du projet de loi de finances de l'année a eu lieu avant le 1er décembre.

Si le Gouvernement est réputé démissionnaire, la loi portant ouverture de crédits provisoires est mise en exécution jusqu'au vote de la loi de finances de l'année.

Au stade actuel, la République démocratique du Congo est à la croisée de chemin. Un projet de lois de finances a été initié et déposé au parlement au mois d'octobre 2016 par l'ancien premier Ministre Augustin Matata Mponyo. Ce projet de loi reste bloqué à ces jours dans les tiroirs. Pourtant au nom de la continuité de l'Etat, le parlement aurait pu examiner le projet de loi de finance 2017 déposé par l'ancien premier Ministre Augustin Matata.

**«la première tâche du nouveau gouvernement devra être l'élaboration du budget»**

Pour avoir les moyens de travail, la première tâche du nouveau gouvernement devra être l'élaboration du budget. Néanmoins, le projet de loi de finances, qui sera proposé par le nouveau gouvernement

Tshibala, ne pourra être promulgué qu'au mois de juin 2017. L'article 83 de la loi relative aux finances publiques stipule que l'Assemblée Nationale dispose de 40 jours à compter de la date du dépôt pour adopter le projet de loi de finances de l'année. Ledit projet est transmis au Sénat pour être adopté dans le 20 jours.

### Leçon à tirer

Il est vrai que la loi portant ouvertures des crédits provisoires pour l'exercice 2017 a le caractère d'une loi de finances, comme évoqué par l'article 18 de la LOFIP. Cependant, il faut indiquer que cette loi

sont pas suffisamment payées ; d'autres rubriquent restent en souffrances, c'est le cas des dépenses d'investissement du secteur de la santé et de l'enseignement technique et professionnel.

Au vue des meilleures pratiques budgétaires, la République Démocratique du Congo connaît un rétropédalage. L'économie sombre : d'un côté, tout a changé et la confiance des investisseurs s'est dégradée, mais aussi ils hésitent de travailler en République Démocratique du Congo ; de l'autre côté, la population a perdu son pouvoir d'achat. En six (6) mois, le taux de change du franc congolais en dollars américains est passé de 943 FC à 135 FC.



Le marché de la liberté de Kinshasa

ne représente que le 1/12ème du rectificatif budgétaire du 29 juin 2016.

Dans son exécution entre janvier et Mars 2017, on constate que les crédits provisoires de 6.694 milliards de CDF prévus pour chaque mois ont été plus affectés au fonctionnement et au paiement des agents et fonctionnaire de l'Etat soit un taux d'exécution de 90%. Les dépenses d'investissements ne

Difficile pour l'Etat congolais de mettre en œuvre ses trois missions assignées au gouvernement de la transition : l'organisation des élections ; assurer la sécurité des populations et de leur bien ; l'amélioration de la situation économique.

Valéry MADIANGA  
Chargé de Communication

RDC :

## Vers une campagne de Plaidoyer en faveur d'une éducation de qualité



Les élèves à la sortie de l'Examen de fin de l'année

**D**epuis plus d'un mois, les organisations de la société civile du secteur de l'éducation et de la Gouvernance en collaboration avec le programme ACCELERE 2 réfléchissent sur les possibilités d'organiser une campagne de plaidoyer/communication en faveur d'une éducation de qualité en République Démocratique du Congo.

Ces réflexions portent sur les points suivants : Identifier les problèmes essentiels de la gouvernance et du financement de l'éducation ; Elaborer un agenda commun et une stratégie de campagne de plaidoyer 2017-2020 ; Identifier les outils de campagne et de plaidoyer ayant fait leurs preuves (alerte précoce, comités de veille et de redevabilité) ; Identifier les éventuelles études à élaborer ; Identifier les cibles et protagonistes de la campagne ; Identifier les rôles dans la campagne des différents acteurs de la société civile ; Identifier les lieux et moments de dialogue et de concertation ; Identifier enfin les éventuels besoins de renforcement des capacités pour la bonne mise en œuvre de la campagne.

Au terme des ateliers, trois problèmes de gouvernances et de financement de l'éducation ont été retenus et feront l'objet de la campagne de plaidoyer, il s'agit de : la faible implication des acteurs de la société civile (Associations des Parents, Syndicats des Enseignants, Gouvernements des Elèves et Communautés du secteur de l'éducation) dans le suivi et le contrôle des structures scolaires ; la faible allocation et exécution du budget alloué à l'éducation et la mauvaise gestion/manque de transparence dans l'exécution de ce budget ; la non appropriation de la stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016 –2025 par tous les acteurs.

Face à ces trois problèmes prioritaires susmentionnés, les acteurs de la société civile du secteur de l'éducation et de la Gouvernance s'engagent à fédérer leurs efforts, afin de garantir une éducation de qualité en RDC d'ici 2020, à travers : la promotion d'une participation citoyenne plus accrue concomitante avec un contrôle citoyen effectif dans le secteur de l'éducation ; l'adoption par l'Etat

Congolais d'un budget adapté aux besoins réels de l'Education estimé à 25% du Budget national ; la vulgarisation de la Stratégie Sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025.

Une stratégie de plaidoyer et de communication a été élaborée incluant les activités, les outils de plaidoyer et de communication, les messages ; les cibles, les alliés, les adversaires et les bénéficiaires finaux ; les indicateurs des résultats ; le chronogramme.

Avant le lancement officiel, un comité préparatoire a été mis en place pour finaliser le manuel et les outils de la campagne, l'élaboration d'une stratégie de mobilisation de fonds et le partenariat.

*La Transparence*

## Mise en œuvre de la lettre de mission 2015-2016 du Ministère des Budget



*Le Centre National d'Appui au Développement et à la Participation populaire (CENADEP), l'Action pour le Développement Intégral de la RDC (ACDIC), le Bureau pour le Développement Intégral (BURFORDI) et l'Observatoire de la Dépense Publique (ODEP) viennent de publier, avec l'appui financier de DFID, l'analyse de la lettre de mission 2015-2016 du Ministère du Budget sur base des priorités citoyennes. L'objectif de cette analyse consiste à identifier parmi les besoins illimités de la population, ceux qui sont prioritaires, et à les comparer aux priorités du Gouvernement inscrites dans la lettre des missions 2015-2016 du Ministère du Budget. Ce rapport présente les résultats suivants :*

### Sur le plan de la stabilité du taux de change

Les dépenses des ménages congolais sont dominées par l'alimentation qui représente 62,3% des dépenses totales. Cette structure de la dépense du ménage congolais révèle que toute inflation affectant les produits alimentaires diminuerait leurs revenus réels, augmentant, le nombre des pauvres et des vulnérables. Le taux de change a subi des tensions au cours des cinq premiers mois de 2016, entraînant une dépréciation de 2,9 % et 4,4 % respectivement sur les segments des marchés officiels et parallèle. En Novembre 2016, le taux d'inflation a atteint 4,99% selon le communiqué de presse de la Troïka stratégique n°46/11/16 du Lundi 07 Novembre 2016.

### L'accès à un emploi décent pour les jeunes

Selon les estimations du Gouvernement, en 2014 le taux de chômage a été évalué à 43 %. L'accès des jeunes à l'emploi nécessite un accroissement

des interventions économiques et sociales du Gouvernement aux institutions, entreprises et autres organisations pour la création des emplois.

Selon le rapport d'évaluation OMD de 2015, le taux de chômage reste très élevé, surtout pour les jeunes, et plus accentuée pour les jeunes filles. Aussi, les inégalités de niveau de vie demeurent perceptibles entre le milieu urbain et milieu rural et entre les provinces. La nouvelle stratégie de développement du pays devrait rendre la croissance de l'économie plus inclusive et mieux partagée entre province.

### L'accès à la terre et sécurisation foncière

En RDC, l'agriculture est retenue comme l'un des secteurs porteurs de croissance, créateurs d'emploi et de lutte contre la pauvreté. Ce secteur emploie près de 80% de la population active et bénéficie des conditions naturelles très favorables, mais il est réduit à des activités de subsistance.

Le Gouvernement a adopté en mars 2011 le Programme Détaillé de Développement de l'Agricul-

ture en Afrique (PDDAA) pour faire face à la crise alimentaire. Dans le même cadre, un Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) a été élaboré pour constituer le cadre d'intervention prioritaire du secteur. L'objectif poursuivi dans le cadre du PDDAA est de relever le budget alloué au secteur agricole à au moins 10% du budget national.

Quant au Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) qui est un cadre national de planification des fonds nationaux et extérieurs pour le secteur de l'Agriculture et du Développement Rural, son objectif est de stimuler une croissance annuelle soutenue du secteur agricole de plus de 6%, indispensable pour réduire la pauvreté, pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations congolaises et pour générer durablement des emplois et des revenus.

Il est à noter que l'agriculture familiale qui nourrit la majorité de la population congolaise est menacée par la promotion de l'agriculture industrielle. Ainsi,



Le Boulevard du 30 Juin/Ville de Kinshasa

les paysans qui sont à majorité des femmes perdent leurs terres au profit des grands exploitants.

Lutter contre la pauvreté et assurer une croissance économique durable en RDC, constitue un objectif qu'on ne peut atteindre sans sécuriser les investissements privés des producteurs. La sécurisation foncière constitue l'un des préalables pour permettre une augmentation durable de la production : la clarification de la jouissance des terres concerne tant les investisseurs que les communautés paysannes locales soit plus de 7 millions de ménages agricole ; ceux-ci représentent 2/3 de la population et assurent 95% des productions agricoles de la RDC.

### L'accès des femmes au crédit pour les PME

En RDC, le secteur privé est dominé par les micro, petites et moyennes entreprises (MPME) sous forme des sociétés privées à responsabilité limitée de petite taille ou de taille moyenne. Ces MPME ont des difficultés à accéder aux financements des institutions financières.

L'accès au crédit est entravé par l'absence de fonds de garantie, des délais très court pour le remboursement, des taux d'intérêt élevés, pas de crédit à long terme, l'exigence des hypothèques ou des gages qui sont hors de la portée des requérants.

Selon l'étude de la coopération financière allemande (KfW), les femmes restent structurellement désavantagées, autant par la loi que par la pratique des institutions financières. Elles reçoivent des montants inférieurs aux hommes (en moyenne des montants de crédits au moins quatre fois plus élevés que ceux des femmes). La discrimination structurelle, la nécessité d'un accord de l'époux pour solliciter un crédit, un manque de confiance en soi du côté des femmes... sont des facteurs décisifs.

Les femmes souffrent souvent d'une double jour-

née de travail parce qu'elles s'occupent en même temps des tâches ménagères et de l'entreprise. Ceci les empêche de s'investir autant dans des entreprises que les hommes – en conséquence, elles gèrent plus souvent des micros ou petites entreprises.

### Comparaison de la lettre des missions avec les besoins identifiés

La RDC a engagé depuis 2010 des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques, en vue de mieux répondre aux besoins de la population. Pour ce faire, le Gouvernement s'est fixé des priorités pour chaque ministère, à travers les lettres des missions sous formes des résultats.

Il est impérieux de souligner que les résultats de la lettre des missions, tels que formulé par le Ministère du Budget ne sont pas spécifiques, et se limitent à des simples énonciations qui ne traduisent pas clairement les actions susceptibles d'améliorer la gestion des finances publiques et l'augmentation des allocations budgétaires.

Cela rend difficile leur qualification par rapport à l'impact souhaité par la réforme des finances publiques en faveur de l'amélioration des conditions de vie des populations à travers la redistribution équitable des richesses.

Selon le rapport de la Banque Mondiale sur la Gestion des Dépenses Publiques et de la Responsabilisation Financière, les considérations politiques mènent souvent au contournement des instructions relatives à l'exécution de la Loi des Finances et aux principes budgétaires, et au non-respect du principe de l'universalité du Budget, ce qui favorise le non-respect de la chaîne des dépenses et l'exécution des dépenses hors budget. Cette politisation du processus budgétaire explique le cas des

rubriques budgétaires exécutées au-delà des crédits budgétaires qui leur sont attribués, alors que d'autres secteurs souffrent d'un faible taux d'exécution des crédits budgétaires. La majeure partie des dépenses domestiques sert à payer les salaires et traitements. Les dépenses sociales et d'investissements restent en majeure partie financées par les bailleurs. Celles financées sur le budget domestique souffrent de taux d'exécution faibles et sont les premières à subir les efforts de consolidation. Une meilleure mobilisation des recettes et de leur affectation permettrait de réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide internationale.

Eu égard aux éléments d'analyse, nous recommandons d'inclure ce qui suit dans les Lettres de Missions 2017-2018:

- Allouer des crédits budgétaires conséquents pour les dépenses d'investissements dans les secteurs sociaux ;
- Elaborer et exécuter un budget sensible au genre en recettes comme dépenses dans le but de promouvoir l'égalité de genre ;
- Respecter les plafonds alloués par le Plan d'Engagement Budgétaire lors de l'exécution ;
- Limiter le recours récurrent à l'usage de procédures d'exceptions et d'urgence dans l'exécution des dépenses ;
- Favoriser la concertation permanente entre le Ministère du Budget et les autres Ministères sectoriels ;
- Renforcer le système de suivi de la chaîne des dépenses pour éradiquer le clientélisme et la politisation de la chaîne.

**Guillaume ATATAMA**  
Journaliste