

République Démocratique du Congo

MINISTÈRE DU BUDGET

**PROGRAMMATION BUDGETAIRE DES
ACTIONS DU GOUVERNEMENT**

**(Stratégie budgétaire de la mandature et trajectoire
des finances publiques à moyen terme)**

DRAFT

Kinshasa, Juillet 2014

LISTE DES ACRONYMES

ANR	: Agence Nationale des Renseignements
BCECO	: Bureau Central de Coordination
CBMT	: Cadre Budgétaire à Moyen Terme
C2D	: Contrat Désengagement-Désendettement
CDMT	: Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CDR	: Centrale de Distribution Régionale
CII	: Coordination Informatique Interministérielle
CS	: Centre de santé
CSE	: Conseil de Sécurité d'Etat
DCB	: Direction du Contrôle Budgétaire
DEME	: Direction des Etudes Macroéconomiques
DGCMP	: Direction Générale de Contrôle des Marchés Publics
DGDA	: Direction Générale des Douanes et Accises
DGDP	: Direction Générale de la Dette Publique
DGI	: Direction Générale des Impôts
DGM	: Direction Générale de Migration
DGRAD	: Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations
DPB	: Direction de la Programmation et Budgétisation
DPSB	: Direction de la Préparation et du Suivi du Budget
EPSP	: Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel
ETD	: Entité Territoriale Décentralisée
HGR	: Hôpital Général de Référence
IPR	: Impôt Professionnel sur le Revenu
LOFIP	: Loi relative aux finances publiques
OHADA	: Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique
PAG	: Programme d'Actions du Gouvernement
PAP	: Programme d'Actions Prioritaires
PBAG	: Programmation Budgétaire des Actions du Gouvernement
PESS	: Projet d'Equipement des Structures Sanitaires
PIE	: Programme Intérimaire de l'Education
PNDS	: Programme National du Développement Sanitaire
PNIA	: Plan National d'Investissement Agricole
SCTP	: Société Congolaise des Transports et des Ports
SNCC	: Société Nationale des Chemins de Fer du Congo
TDR	: Termes de Référence

SOMMAIRE

LISTE DES ACRONYMES	i
PREAMBULE	i
PREFACE	6
INTRODUCTION	1
I. PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES.....	4
II. PROGRAMMATION BUDGETAIRE DES ACTIONS DU GOUVERNEMENT	10
2.1. Programme d’actions du Gouvernement, cadre de mise en œuvre de la planification stratégique.....	10
2.2. Objectifs de la politique budgétaire	12
2.3. Allocation stratégique des ressources budgétaires.....	14
2.4. Mobilisation accrue des ressources budgétaires.....	18
III. STRATEGIES SECTORIELLES ESSENTIELLES.....	20
3.1. Secteurs prioritaires traditionnels.....	20
3.2. Secteurs à lois de programmation ou à grandes réformes	32
IV. CADRE BUDGETAIRE A MOYEN TERME.....	39
4.1. Evolution des recettes publiques de 2015 à 2017.....	41
4.2. Evolution des dépenses publiques de 2015 à 2017.....	41
4.3. Evolution des allocations sectorielles	42
Tableau n° : Allocation par objectif du PAG.....	42
4.4. Evolution du solde budgétaire de 2015 à 2017	42
4.5. Evolution du financement budgétaire, de 2015 à 2017 (gap)	43
V. RISQUES ET CONTRAINTES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PBAG	46
CONCLUSION	47
ANNEXES.....	49

PREAMBULE

Mon projet de société intitulé «La Révolution de la Modernité»

Véritable pacte pour l'avenir de notre pays, ce projet vise à faire de la République Démocratique du Congo, un pool d'intelligence et de savoir-faire, un vivier de la nouvelle citoyenneté et de la classe moyenne, un grenier agricole, une puissance énergétique et environnementale, une terre de paix et de mieux-être, une puissance régionale au cœur de l'Afrique, l'objectif ultime étant l'émergence de notre pays.

Cela suppose que nous nous appliquions à améliorer notre compétitivité dans tous les domaines.

Dans cette optique, **en plus d'une gestion rigoureuse des finances publiques et d'une politique monétaire prudente**, nous allons poursuivre l'amélioration du climat des affaires pour mieux attirer les investisseurs.

Nous allons de même poursuivre et accélérer la reconstruction du pays à travers le programme des cinq chantiers avec, comme priorité reconfirmée, la construction des infrastructures de communication.

Nous nous attelons aussi à améliorer l'aménagement et l'équipement du territoire national dans le sens d'une meilleure connexion entre ses différentes composantes et un meilleur cadre de vie pour nos populations tant urbaines que rurales.

Parallèlement au développement des infrastructures, le Gouvernement se montrera particulièrement soucieux de la vie sociale du citoyen congolais.

Son Excellence Joseph KABILA KABANGE
Président de la République Démocratique du Congo
(Extrait de son Discours d'Investiture, le 20 décembre 2011)

Projet de lettre d'Orientation Budgétaire de Son Excellence Monsieur le Premier Ministre

Pour sous tendre la politique budgétaire, le législateur a prévu la cohérence dans la mise en œuvre des politiques publiques entre les trois niveaux de pouvoir. En effet, la loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP) indique, en son article 12, que la politique budgétaire est définie par le Gouvernement central dans un programme approuvé par l'Assemblée Nationale et que celui-ci est mis en œuvre par le pouvoir central, la province et l'entité territoriale décentralisée (ETD).

En vue d'un meilleur encadrement de la politique budgétaire sus-évoquée, le législateur a prévu deux outils essentiels, à savoir le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et la lettre d'orientation budgétaire (LOB). Celle-ci donne les orientations nécessaires quant à l'élaboration du budget du pouvoir central, de la province et de l'ETD et ce, conformément aux articles 13, 76 et 174 de la LOFIP. Elle formule les mesures d'encadrement sous-tendant l'élaboration des prévisions budgétaires et des projections des dépenses des institutions et ministères portant sur une période de trois années, y compris celles de leurs budgets annexes et comptes spéciaux.

C'est dans ce cadre que la présente lettre détermine, de manière succincte, outre le contexte et les perspectives de l'économie mondiale et nationale, les options fondamentales des politiques publiques à suivre et la politique budgétaire de 2015 assortie des actions concrètes à réaliser.

De ce qui précède, le pouvoir central, la province et l'ETD élaboreront leurs prévisions budgétaires et effectueront leurs projections par la démarche ci-après :

- *la préfiguration des recettes sur les trois années à venir ;*
- *la détermination des objectifs budgétaires pluriannuels en matière de dépenses ;*
- *l'allocation des ressources aux différents secteurs en fonction des priorités des stratégies sectorielles et sur la base d'un cadre macroéconomique national ;*
- *la mise en place d'indicateurs de performance permettant le suivi et le contrôle de l'exécution du budget.*

A mi-juillet 2014, au moment de la rédaction de la présente lettre, l'actualité économique internationale, telle qu'annoncée par le rapport de la Banque mondiale « Global Economic Prospects (GEP) » est dominée par la révision à la baisse des projections du taux de croissance économique mondiale de 2014, passant de **3,2%** initialement à **2,8%**.

Aux États-Unis d'Amérique, la croissance du PIB devrait s'accroître de **2,1%** sur l'année contre **2,8%** initialement. Dans la zone euro, la croissance atteindrait **1,1%**, une croissance modérée suite notamment à l'assouplissement des politiques monétaires. Pour les pays en développement, le taux de croissance pourrait atteindre **4,8%** en 2014 contre **5,3%** projetés en janvier. Cette croissance devrait se raffermir pour atteindre un rythme de **5,4%** en 2015 et **5,5%** en 2016. La région de l'Asie de l'Est et du Pacifique pourrait voir son taux de croissance enregistrer une légère baisse, passant de **7,2%** en 2013 à environ **7,0%** d'ici 2016. De plus, le processus d'ajustement devra se poursuivre en 2014 et le taux de croissance réel du crédit pourrait se situer à moins de **10%**, notamment en Chine, en Malaisie et en Indonésie.

Dans le Moyen orient et l'Afrique du Nord, la croissance se raffermira progressivement et pourrait passer de **1,9%** en 2014 à **3,6%** en 2015 et **3,5%** en 2016, grâce à une reprise de la production pétrolière dans les pays exportateurs et à une légère amélioration de la situation des économies importatrices de pétrole.

En Afrique subsaharienne, la robustesse de la demande intérieure a appuyé la croissance du PIB en 2013 avec un taux de **4,7%** contre **3,6%** l'année précédente. Les perspectives à moyen terme de la région restent favorables, le taux de croissance devrait rester de **4,7%** en 2014 avant d'augmenter légèrement pour atteindre **5,1%** en 2015 et ce, grâce au raffermissement de la demande extérieure et aux investissements dans les ressources naturelles, les infrastructures et la production agricole.

Après la pacification de l'Est du pays, la stratégie du Gouvernement de la République va se focaliser sur la poursuite des objectifs prioritaires de son programme d'actions qui vise notamment, la consolidation de la stabilité macroéconomique, l'accélération de la croissance et la création d'emplois, la poursuite de la construction et de la modernisation des infrastructures de base, la poursuite et la finalisation des réformes institutionnelles en vue de renforcer l'efficacité de l'Etat, la diversification et l'intégration de l'économie pour concrétiser la vision de l'émergence économique du Chef de l'Etat.

Concernant essentiellement la croissance, après avoir atteint 7,1% en 2012 et 8,5% en 2013, le Gouvernement entend redoubler d'efforts pour atteindre 8,8% en 2014 et 10,4% en 2015. Pour y parvenir, le pouvoir central, la province et l'ETD devront veiller, dans la mise en œuvre de leurs politiques sectorielles, sur les branches qui impulsent la croissance, à savoir l'agriculture, chasse, sylviculture et pêche (0,7%), les industries extractives (3,7%), les industries alimentaires (0,7%), les bâtiments et travaux publics (0,6%), les transports et communications (1,5%) ainsi que le commerce de gros et de détails (1,8%).

La réalisation de ces objectifs reste subordonnée à la promotion des investissements dans le secteur minier, la polarisation des politiques sectorielles sur l'agriculture, notamment sur le développement de pôles de croissance, la promotion de la classe moyenne congolaise pour accroître le revenu ainsi que sur les investissements productifs. Elle appelle la recherche d'une plus grande cohérence entre les priorités de développement, la prise en compte dans le budget et l'exécution physique et financière des différents projets. De ce point de vue, l'harmonisation des investissements entre les trois niveaux de pouvoir tel que recommandé par la Conférence des Gouverneurs en 2013 paraît comme une potion.

Le souci majeur du Gouvernement étant d'assurer le bien-être de la population et de promouvoir la bonne gouvernance, les prévisions budgétaires 2015 devront prendre en compte, outre les actions liées à la sécurité et à la diplomatie à travers ceux des services bénéficiaires des lois de programmation ou d'importantes réformes, la consolidation de celles entamées dans les cinq secteurs prioritaires, à savoir l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnelle, la Santé, l'Agriculture et développement rural, les Infrastructures et travaux publics et l'Energie.

A ce propos, les cibles arrêtées sont les suivantes à l'horizon 2016 :

- **Santé** : Réduire le taux de mortalité infantile de 148 ‰ à 60 ‰ et améliorer l'accès aux soins de santé de la population ;
- **Infrastructures et travaux publics** : construire 9.102 km de route en vue de relier les différentes provinces du pays et réhabiliter 41.730 km des routes ;
- **Agriculture** : réaliser un taux de croissance d'au moins 10% par la transformation structurelle de l'agriculture congolaise en modernisant des filières porteuses de croissance avec un apport technologique substantiel sur l'ensemble de chaînes de valeur ;
- **Développement rural** : améliorer la qualité et la quantité des infrastructures rurales pour accroître le taux d'accès en eau potable et la desserte en électricité en milieu rural. Augmenter l'accès des paysans aux marchés par la réhabilitation et l'entretien d'environ 5.700km de pistes rurales prioritaires ;
- **Enseignement primaire, secondaire et professionnel** : augmenter significativement le taux de scolarité en assurant la gratuité de l'enseignement de base, notamment par la construction de 2.000 nouvelles écoles primaires dont 1000 à l'horizon 2014 et par la réhabilitation de 1.620 classes de secondaire ;
- **Energie** : augmenter l'offre par la construction des lignes et des infrastructures de distribution afin de donner accès à l'électricité à plus d'un million d'habitants. Améliorer également le taux de desserte en eau de 26% à 56% en 2016.

Pour les trois années à venir, le Gouvernement a résolu d'intégrer d'autres secteurs prioritaires qui impulsent la croissance et le bien-être de la population.

Après la stabilisation du transport routier par l'acquisition de 500 bus, l'action du Gouvernement dans le domaine de **transport** sera centrée sur la restauration de la boucle interne par la réhabilitation des réseaux ferroviaires de la SNCC et de la SCPT, le balisage du fleuve Congo et de la rivière Kasai, le dragage du bief maritime. Il vise également le rétablissement progressif de l'inter modalité des réseaux c'est-à-dire, l'intégration des chemins de fer aux voies d'eaux, aux routes principales, aux pistes rurales et aux aéroports. Il vise enfin la connectivité des réseaux internes et la participation aux mécanismes de gestion des corridors régionaux.

Au regard des opportunités dont dispose le pays et des gains à tirer du domaine du **tourisme**, surtout à l'aube de grands rendez-vous tels que la Coupe d'Afrique des Nations et les grands sommets internationaux, le Gouvernement projette de traduire en acte la politique de promotion du tourisme, secteur fortement porteur de croissance. Il envisage pour les trois années à venir de réhabiliter diverses infrastructures touristiques telles que l'exploitation du littoral sud-est fleuve Congo (Ville-Kinkole-Maluku), le site touristique et parc animalier de la N'sele, l'aménagement des voies d'accès de la chute de Lukaya et du sanctuaire de Bonobo, la réhabilitation des installations des jardins zoologique et botanique de Kinshasa ainsi que d'autres sites retenus dans chaque province dans le cadre du plan national du développement du tourisme.

En tant que secteur clé de l'économie nationale, soit un taux de croissance attendu de l'industrie extractive de 20,4% dans l'ensemble, le Gouvernement opte, pour les années à venir, pour une politique d'encadrement plus active du secteur **minier** par une meilleure maîtrise des productions, des transformations et du produit des exportations.

La mise en œuvre des engagements régionaux (*restauration de l'autorité de l'Etat dans les zones à conflits, décentralisation, renforcement de la coopération régionale, etc.*) ainsi que les besoins d'intégrité territoriale et de cohésion nationale, ont conduit le Gouvernement à privilégier, pour les trois années à venir, les secteurs à **lois de programmation** ou à **grandes réformes** tels que la défense, la police, les affaires étrangères et la justice. Les moyens de financement autonome devront être recherchés par les différents gestionnaires des crédits pour répondre aux différents défis qui se posent dans chacun des domaines précités.

En vue d'atteindre ces objectifs, les efforts du Gouvernement pour la budgétisation des actions y afférentes, leur exécution et rationalisation doivent se poursuivre.

Ainsi, la bancarisation de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat constitue un leitmotiv pour les banques à jouer leur rôle traditionnel de collecter l'épargne et d'offrir des crédits nécessaires pour les investissements aussi bien privés que publics. Cette réforme offre une opportunité d'affaires aux banques et une occasion pour renforcer la pénétration bancaire dans les différents territoires du pays. Ce qui permettra de redynamiser les économies locales.

De même, la poursuite de la réforme des entreprises publiques devra demeurer un objectif essentiel pour stimuler la compétitivité de l'économie et relancer la croissance aux fins d'encourager l'émergence d'un secteur privé dynamique. Les Sociétés commerciales structurantes telles que la société nationale des chemins de fer du Congo (SNCC), la Société nationale d'électricité (SNEL), la Régie de distribution d'eau (REGIDESO) et la Société congolaise des transports et des ports (SCTP) veilleront à l'amélioration de la fourniture de leurs services aux autres secteurs économiques. Ainsi, les interventions de l'Etat dans ces sociétés se feront sur base des plans de relance crédibles et bancables.

Le Gouvernement veillera également sur l'apport des sociétés avec lesquelles il a signé de contrats de joint-venture ainsi que sur les entreprises d'économie mixte telle que la minière de Bakwanga (MIBA) afin que leur contribution renforce la croissance et les recettes publiques.

Le processus d'adhésion du pays à l'OHADA¹ devra rapidement s'implanter en vue de favoriser non seulement l'amélioration du climat des affaires, mais aussi la mise en place des outils de contrôle idoines aussi bien des sociétés du portefeuille que des entreprises privées du secteur marchand. Ce qui permettra l'élargissement de l'assiette fiscale et le captage du secteur informel.

La politique budgétaire du Gouvernement au cours de la période sous examen consistera donc à :

¹ Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique.

- *augmenter les investissements publics pour soutenir davantage la croissance et ce, en adoptant une politique d'endettement réfléchi ;*
- *développer les marchés intérieurs de titres notamment, ceux d'obligations publiques afin d'accroître les possibilités de financement des infrastructures ;*
- *améliorer le rendement de la TVA², après l'audit de la réforme y afférente ;*
- *répertorier les nouvelles niches fiscales à l'effet d'augmenter de manière substantielle les recettes budgétaires ;*
- *exploiter les recommandations des concertations nationales, des assises nationales sur le coulage des recettes, des assises sur la transparence et la bonne gouvernance dans le secteur de mines et celles du Forum Economique International pour accroître substantiellement le niveau des recettes ;*
- *rationaliser les exonérations afin de réduire le manque à gagner enregistré par l'Etat dans ce domaine, par l'instauration d'un système de paiement préalable et de remboursement ex-post.*

La politique monétaire et de change devra viser notamment le renforcement du suivi du comportement des banques dans la collecte de leurs dépôts et la redynamisation du marché de change, en vue de conforter de manière significative le niveau de réserves de change et reconforter ainsi la résilience de l'économie congolaise contre tout choc.

Ainsi, comme l'exige la loi relative aux finances publiques, les budgets du pouvoir central, de la province et de l'entité territoriale décentralisée doivent être établis sur la base des hypothèses macroéconomiques pluriannuelles dont les détails repris ci-après.

Pour préserver la stabilité macroéconomique et permettre au pays de générer des gains susceptibles d'être réaffectés aux dépenses pro-pauvres, la politique de rationalisation des dépenses dont celles sur les élections et celles issues de marchés publics reste de mise.

En matière de rémunérations du personnel actif de l'Etat, les institutions et ministères du pouvoir central, tout comme des provinces, devront interioriser le principe selon lequel tout recrutement du personnel doit être conditionné par l'existence d'un **poste budgétaire** et d'un **emploi vacant** d'une part, et tributaire d'un visa administratif et budgétaire respectivement du Ministre de la Fonction Publique et celui du Budget d'autre part.

De même, ils devront veiller spécifiquement sur le cas de régularisation de salaires, notamment aux ministères de la Santé et de l'EPSP, qui de plus en plus minent les carrières des agents publics et le bon fonctionnement des services.

Par ailleurs, la politique de mise à la retraite et de rajeunissement de l'Administration publique devra être rationalisée par la prise en compte de résultats de l'audit en cours dans ce domaine, l'objectif ultime étant la redynamisation de l'Administration publique et la protection sociale du citoyen. De la sorte, la mise en place de la caisse de retraite assortie de la spécification de système de cotisation est un objectif de court terme pour permettre au Gouvernement de soulager les charges pesant sur le Trésor et d'assurer tant soit peu une pension adéquate aux retraités.

Les rémunérations du personnel politique doivent être évaluées conformément au Décret du Premier Ministre fixant par ministère la composition des cabinets et au tableau des équivalences des grades déterminé par le Gouvernement, en ce compris les provinces et les ETD. Il en sera de même pour les cabinets des institutions dont les plafonds des emplois seront déterminés par ordonnance présidentielle au regard des contraintes budgétaires et après concertation avec les chefs des corps.

En matière des finances publiques, les intervenants au processus d'élaboration du budget veilleront à la présentation budgétaire qui cadre avec les principes de bonne gouvernance repris dans la LOFIP. Ils présenteront les investissements par l'autorisation d'engagement et crédits de paiement et les rémunérations par plafonds d'autorisations d'emplois rémunérés pour parer aux défis actuels d'études préalables, des coûts totaux des projets, des procédures de report ou glissement annuel, de réservation des crédits et de tenue de comptabilité pluriannuelle.

² Taxe sur la valeur ajoutée

En vue d'accélérer la mise en œuvre de la décentralisation et d'assurer de manière transparente le transfert des charges, chaque province devra, dans le cadre du budget de l'exercice 2015, harmoniser avec le ministère du Budget du pouvoir central les données des effectifs par grade et par entité du personnel à sa charge ainsi que les masses salariales correspondantes.

En définitive, les services du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées sont tenus au strict respect des orientations contenues dans la présente lettre qui guide l'établissement de leurs prévisions budgétaires respectives.

***Projet de lettre d'orientation Budgétaire
2015, à l'intention des gestionnaires des
crédits au niveau central et provincial
Augustin MATATA PONYO MAPON
Premier Ministre, Chef du Gouvernement***

PREFACE

La Révolution de la Modernité est une Vision à long terme prônée par le Chef de l'Etat. Elle est un ensemble cohérent d'engagements visant à faire éclore le Congo, en le hissant au rang de pays à revenu intermédiaire d'ici 2018 et à économie émergente d'ici 2030.

Ses sept engagements se résument en :

- Congo, un pool d'intelligence et de savoir-faire ;
- Congo, un vivier de la nouvelle citoyenneté et de la classe moyenne ;
- Congo, un grenier agricole ;
- Congo, un pool économique et industriel ;
- Congo, une puissance énergétique et environnementale ;
- Congo, une terre de paix et de mieux-être ;
- Congo, une puissance régionale au cœur de l'Afrique.

Diversifier les sources de croissance pour atteindre les sept objectifs de l'émergence paraît une gageure pour le Gouvernement.

La programmation budgétaire des actions du Gouvernement (PBAG) en cours de réactualisation tire sa source de cette vision ainsi que du Programme d'Action du Gouvernement (PAG) tel qu'approuvé par l'Assemblée Nationale en mai 2012.

Prof. Daniel MUKOKO Samba

INTRODUCTION

La gestion axée sur les résultats est l'une des grandes innovations introduite dans la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques. Elle implique non seulement le reflet des politiques publiques au budget, mais aussi l'utilisation de ses instruments principaux que sont le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT), le cadre des dépenses à moyen termes (CDMT), les cadres des dépenses sectoriels à moyen termes (CDSMT) et les budgets programmes.

Le besoin de refléter les politiques publiques au budget a poussé le Gouvernement à lier au budget, son programme d'action (PAG) et le document de la stratégie de croissance et de la réduction de la pauvreté (DSCR II) ainsi qu'à programmer les actions y contenues à travers le document appelé « Programmation Budgétaire des Actions du Gouvernement » (PBAG) de la mandature (2012 – 2016).

En 2012, le Gouvernement a réalisé la première PBAG pour la période 2012 – 2016. Le présent document constitue la version actualisée qui prend en compte les politiques publiques de 2015 à 2017.

Ce document est un prélude au cadre budgétaire à moyen terme (CBMT), qui au regard de l'article 13 de la LOFIP, contient les prévisions de l'évolution de l'ensemble des dépenses et de l'ensemble des recettes du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées, du solde qui s'en dégage ainsi que celle de l'évolution de l'endettement.

Cette nouvelle version de la PBAG présente les perspectives macroéconomiques, tout en insistant sur les développements récents et les différentes productions qui influent sur la croissance. Elle aborde aussi la programmation budgétaire des actions du Gouvernement, en mettant un accent particulier sur le lien PAG – DSCR - Budget et une meilleure détermination des cibles par objectifs du PAG et des parts relatives s'y rapportant. Elle introduit, à côté de cinq secteurs prioritaires de la PBAG initiale, à savoir la Santé, l'EPSP, l'Agriculture et le Développement rural, les Infrastructures et Travaux publics, l'Energie, ceux à lois de programmation ou à grandes réformes tels que la Défense, la Police, les Affaires étrangères, la Justice et le Pouvoir judiciaire et les services de sécurité. Les transports et le Tourisme y sont également intégrés en tant que secteurs qui impactent sur la croissance.

Le cadre budgétaire ou trajectoire des finances publiques du PAG sera décrit avant d'aborder les risques et contraintes inhérents à la mise en œuvre de la PBAG.

Il convient d'indiquer que, comme les deux dernières années, ce document a été soumis à discussion au cours des séminaires d'orientation budgétaire entre les services publics, la société civile (*syndicats, confessions religieuses, patronat*), les partenaires techniques et financiers ainsi que les deux commissions économique-financières du Parlement, en vue d'accroître la transparence et la participation citoyenne dans l'élaboration du budget de l'Etat par des propositions et solutions partagées.

Le présent document vise aussi à harmoniser les vues sur les recettes, les dépenses, les politiques publiques, les différentes allocations préliminaires et leurs gaps, en vue de susciter l'adhésion des partenaires sociaux aux actions et orientations du Gouvernement, tout en identifiant les voies et moyens additionnels pour mieux assurer le financement du PAG. Le but ultime est de refléter, de façon intelligible, les politiques publiques dans le budget et de mieux y formuler les recommandations issues des discussions avec les différentes corporations de la société civile et étatiques.

La démarche d'actualisation entreprise a permis de renforcer la méthodologie de projection budgétaire, la détermination des planchers et plafonds indicatifs et de cimenter le lien entre les allocations budgétaires et le PAG assis, pour rappel, sur les six objectifs ci-après :

- 1°. Poursuivre et finaliser les réformes institutionnelles en vue de renforcer l'efficacité de l'Etat;
- 2°. Consolider la stabilité macroéconomique et accélérer la croissance et la création d'emplois ;
- 3°. Poursuivre la construction et la modernisation des infrastructures de base ;
- 4°. Améliorer le cadre de vie et les conditions sociales de la population ;
- 5°. Renforcer le capital humain et l'éducation à la citoyenneté ;
- 6°. Renforcer la diplomatie et la coopération au développement.

Sur le plan politique, après la fin de la guerre, le Gouvernement s'attèle à la consolidation de l'autorité de l'Etat, conformément aux accords d'Addis-Abeba qui visent notamment, le renforcement de la décentralisation. C'est dans ce cadre qu'il faut inscrire les actions en cours sur la mise en place des cours et tribunaux ainsi que le désarmement des forces négatives et sur l'amnistie.

Sur le plan diplomatique, le retour du Congo sur la scène internationale devient de plus en plus perceptible. A travers l'axe VI de son programme d'action, le Gouvernement vise d'assainir le secteur par la fermeture de certaines ambassades, le paiement régulier des arriérés de salaires des diplomates, la rémunération des engagés locaux et le paiement des contributions aux organismes internationaux.

Sur le plan économique, le Gouvernement poursuit les actions du maintien de la stabilité du cadre macroéconomique et s'attèle à l'amélioration de la gouvernance économico-financière et du climat des affaires pour attirer les investisseurs. La bancarisation poursuit également son bon nombre de chemin, en vue de la maîtrise des effectifs et des masses salariales, prélude à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique salariale cohérente.

Sur le plan social, l'objectif général de réduction de la pauvreté se poursuit et les résultats obtenus dans le domaine de l'éducation et de la santé, notamment par la construction et l'équipement des écoles et des centres médicaux constituent des avancées significatives.

La budgétisation des objectifs du PAG alliés au DSCRP implique non seulement un changement dans le mode d'élaboration, d'exécution et de suivi du budget, mais aussi le renforcement de la crédibilité, de l'exhaustivité, de la transparence et de la soutenabilité budgétaire.

Les agrégats budgétaires sont déterminés en harmonie avec les perspectives macroéconomiques à moyen terme, de manière à ce que le budget reste au centre de la conduite des politiques du pays. L'élaboration du budget devrait alors être enrichie par les consultations préalables des acteurs publics et privés sur les choix stratégiques à prendre en compte dans le projet du budget. Les politiques sectorielles devront être discutées et enfin les moyens de financement du budget bien identifiés.

I. PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES

Ce chapitre aborde le développement récent de l'économie congolaise et les différentes productions des branches qui impulsent la croissance et exercent une incidence significative sur les agrégats macroéconomiques.

Au cours de la mandature actuelle, le Gouvernement s'attèle à consolider la stabilité macroéconomique et à promouvoir la croissance économique ainsi que la création d'emplois. Le rythme de formation des prix à fin période est passé de **15,4%** en 2011 à **8%** en 2013 et pourra atteindre **4%** en 2016. Le taux de croissance économique atteindrait **10,4%** en 2015 résultant des richesses provenant du dynamisme des secteurs de l'agriculture, de l'énergie électrique, des mines, des hydrocarbures et gaz naturel, des télécommunications et nouvelles technologies de l'information et de la communication, de la forêt, environnement et tourisme ainsi que des infrastructures de base en cours de reconstruction et de modernisation.

La mise en œuvre d'une politique monétaire prudente a permis de garder sous contrôle **l'inflation** au cours de la période. Celle-ci a atteint un taux moyen annuel de **7,3%** de 2010 à 2013, consécutivement au comportement des prix des produits alimentaires, des boissons non alcoolisées, du logement, de l'énergie (*eau, gaz, électricité et autres combustibles*). Le rythme de formation des prix de 2010 à 2013 a été maîtrisée, afin de créer dans la durée les conditions favorables à la croissance économique. Ainsi, en 2013, l'inflation s'est située à **1,07%** contre un objectif de **9%**.

L'évolution de la monnaie s'est stabilisée de manière remarquable de 2010 à 2013. Le **taux de change** fin période est passé de **915,1 FC/USD** à **925,5 FC/USD** sur le marché officiel, soit une dépréciation monétaire de **1,1%**. En moyenne annuelle, le taux de dépréciation s'est situé autour de **0,6%**, attestant ainsi la bonne tenue du franc congolais vis-à-vis des devises étrangères.

La **balance des paiements** a accusé un déficit moyen représentant plus au moins **0,8%** du PIB. Ce déficit procède essentiellement du comportement du compte courant, négativement impacté par les déficits de la balance des services (**-8,4%** du PIB en moyenne annuelle) et de la balance des revenus (**-5,5%** du PIB en moyenne annuelle), qui n'ont pu être absorbés par les excédents enregistrés aux niveaux de la balance commerciale (**1,3%** du PIB en moyenne annuelle) et du compte du capital et financier (**5,6%** du PIB en moyenne annuelle).

En moyenne annuelle, le solde pourra se situer à **1,9%** du PIB sur la période de projection. Cette situation est confortable par rapport à la limite du déficit budgétaire inférieur ou égal à **3%** du PIB, fixé comme critère de convergence au niveau de la SADC pour l'année 2018.

En matière de mobilisation des ressources intérieures, plusieurs actions significatives viendront contribuer à la simplification, à la modernisation des procédures fiscales et douanières et à l'amélioration du niveau des recettes.

Ainsi, la stratégie budgétaire mise en place ferait passer les recettes totales de **17%** en 2013 à **27%** du PIB en 2017, soit un accroissement de **10** points. Elles seraient essentiellement constituées de recettes fiscales qui représenteraient plus de **60%** des ressources totales sur la période.

Au niveau des dépenses budgétaires, la définition de nouvelles mesures d'accompagnement de la gestion budgétaire à travers la PBAG devra permettre le recadrage des priorités de dépenses et consacrer l'efficacité des dépenses. Ainsi, les dépenses courantes représenteraient **9%** du PIB en 2017 contre **18%** en 2013, soit une contraction de 9 points.

Les dépenses en capital devraient être boostées par les crédits prévus dans le cadre de la réhabilitation des routes de desserte agricole, l'intensification du développement des infrastructures énergétiques et divers projets de construction. Elles passeraient de **8%** à **19%** entre 2013 et 2017, soit 11 points de d'accroissement.

Le solde global devrait, en moyenne, afficher un excédent de **3,8%** du PIB sur la période allant de 2014 à 2017. Ceci en raison d'une faible détérioration du déficit du compte courant grâce à l'accroissement des recettes générées par l'exportation de minerais.

Le solde courant passerait de **-6,2%** à **-2,2%** de la période de 2012 à 2014 à la période de 2015 à 2017, ce qui appelle le suivi d'une politique monétaire prudente compte tenu de la survenance probable des chocs exogènes et endogènes qui peuvent perturber le cadre macroéconomique. Le Gouvernement devra aussi assurer une croissance modérée de la masse monétaire pour maintenir le rythme de formation des prix à un niveau bas et doter l'économie d'une quantité adéquate d'instruments de paiement. En moyenne annuelle, la croissance de la masse monétaire entre 2014 et 2017 pourra se situer à **9,8%** contre **20,8%** entre 2011 et 2013. Comparativement aux cinq dernières années, une évolution maîtrisée de la masse monétaire sera observée sur la période de projection.

Les perspectives pour les **Industries extractives** passeront à **3,2** points de croissance, due notamment au bon comportement qu'afficheront les cours mondiaux, à l'entrée en production des grands projets miniers et aux performances des principales entreprises minières existantes (*Tenke-Fungurume Mining, KAMOTO COPPER Company ; MUTANDA Mining ; TWANGIZA, filiale de Banro ...*). Elles sont aussi consécutives à l'amélioration de la qualité des différents produits à l'exportation, notamment le cuivre cathodique dont les exportations représentent plus de **50%** du volume total et à la reprise d'une autre grande entreprise productrice du cuivre à partir de 2015.

Pour rappel, la production du cuivre dépasserait la barre de 1 million entre 2014 et 2017, celle du cobalt plus ou moins de 100.000 tonnes, celle de l'or environ 20.000 kilogrammes. Plusieurs entreprises minières récemment créées (*Kibali Gold, Rand Gold, TWANGIZA Mining, ...*) pourront passer à leur phase d'exploitation à partir de 2014.

Pour le secteur de **Commerce de gros et de détail**, on note **1,7** point de croissance qui créera les conditions favorables pour l'émergence de cette branche. De même, le progrès attendu dans le domaine des infrastructures tant routières qu'immobilières découle des effets induits du bon comportement des mines ainsi que de la stabilité du cadre macroéconomique et de l'amélioration du climat des affaires.

En ce qui concerne le secteur de **transports et communications**, il est attendu **1,3** point de croissance découlant de la finalisation de grands axes routiers Kinshasa-Lubumbashi-Goma-Bukavu-Kisangani qui aura comme effet d'entraînement le désenclavement des provinces du Centre et de l'Est du pays. La réhabilitation des ports (Kinshasa, Lisala, Bandundu, ...) et des aéroports (Goma, Lisala, ...) ainsi que l'acquisition des locomotives voyageurs par la SNCC et la SCTP (ex-ONATRA) de même que la réhabilitation des bateaux Kokolo et Gungu devraient entraîner le développement du trafic routier entre les sous-régions de l'Afrique Australe et de l'Est et l'ensemble du territoire national.

La concrétisation du projet de modernisation du réseau de Kinshasa et de la construction d'un Pack Bone National en câbles à fibres optiques ainsi que la libéralisation du secteur, notamment le sous-secteur de la téléphonie et de l'Internet avec l'arrivée de deux nouvelles entreprises de communication (*Africel et Orange*), devraient avoir des effets induits sur la croissance. De ce fait, une croissance soutenue est attendue dans ce secteur avec des effets d'entraînement importants sur le secteur de la construction et des travaux publics.

Avec **0,6** point de croissance entre 2014 et 2017, le secteur de l'**Agriculture, chasse, sylviculture et pêche** devrait enregistrer une amélioration de la productivité et de la commercialisation de la production agricole consécutive au lancement de trois grands projets avec l'appui de la Banque Africaine de Développement (BAD), dans le bassin du fleuve Congo, les deux Kasai et le Katanga. Cette amélioration proviendrait également de la réhabilitation et de la relance du secteur agricole dans les provinces de l'Equateur et de Kinshasa, avec l'appui financier de l'Agence Internationale de Développement (IDA), de la réalisation de la campagne agricole, de la distribution des matériels (*tracteurs et houes*), intrants agricoles (*semences de maïs*) et têtes de bétail dans toutes les provinces ainsi que la mise en œuvre du plan national d'investissement agricole permettra de booster significativement la production agricole à moyen et à long terme.

Par ailleurs, les efforts gouvernementaux porteront sur la réhabilitation des routes de desserte agricole et l'**opérationnalisation des projets des parcs agro industriels**, notamment celui de Bukanga Lonzo (Bandundu).

Tableau n° 1 : Principaux Indicateurs macroéconomiques 2014-2017

Indicateurs	2012	2013		2014		2015	2016	2017
		voté	révisé	voté	révisé			
Taux de croissance (%)	7,1	8,2	8,5	8,7	8,8	10,4	9,6	9,2
Déflateur du PIB (%)	9,7	6,7	3,26	2,2	3,2	3,3	3,4	3,5
Taux d'inflation moyen (%)	12,7	9,5	0,9	3,9	2,4	3,6	3,4	3,1
Taux d'inflation fin période (%)	9,9	9,0	1,1	3,7	3,7	3,5	3,2	3,0
Taux de change moyen (FC/USD)	939,12	943,4	919,67	927,97	927,28	936,5	950,3	961,94
Taux de change fin période (FC/USD)	967,59	955,1	925,5	932,26	929,1	943,9	956,7	967,2
PIB nominal (en milliards de FC)	17.260,90	19.980,20	30.051,18	21.828,20	31.921,94	36.325,20	40.831,97	45.750,80
Croissance en M2	21,3	-	17,9	-	14,9	15,4	14,2	13,4
Réserves internationales (<i>en mois d'importations</i>)	2,2	-	2,05	-	2,5	3	3,5	4

Source : Cadrage macroéconomique, Comité Permanent du Cadrage Macroéconomique (CPCM) RDC, mai 2014).

Les récentes performances macroéconomiques de la RDC tendent à se consolider davantage au vu de l'engagement et de la vision politique renfermés dans le Programme d'action du Gouvernement. Ces performances sont le fruit d'une conduite harmonieuse des politiques budgétaire et monétaire.

Le Gouvernement envisage désormais un programme de croissance économique forte et plus créatrice d'emplois.

Les efforts du Gouvernement pour atteindre cet objectif seront principalement axés sur la rentabilisation des ressources naturelles du pays en vue de les convertir en opportunités économiques qui devront permettre de booster la croissance et financer les autres secteurs susceptibles de créer l'emploi. Les ressources issues de dotations naturelles doivent être canalisées vers le financement des secteurs prioritaires susceptibles de générer des emplois supplémentaires, à savoir l'agriculture et développement rural et les infrastructures. Bien au-delà, les recettes issues des ressources naturelles devraient permettre à l'économie de dégager des marges à la fois budgétaires et en termes de réserves de change, de manière à relever suffisamment les marges de sécurité face aux vulnérabilités exogènes.

Face à la grande ambition économique du Gouvernement, les capacités de mise en œuvre des politiques sectorielles en vue d'atteindre cet objectif peuvent être limitées par l'accès étroit au financement concessionnel et la volatilité des cours internationaux des matières de base.

Tableau n°2 : Evolution en point de croissance sectorielle

		Historique	Estimation	Projection		
		2013	2014	2015	2016	2017
Secteur primaire		13,8	8,6	10,4	9,1	9,0
	<i>Agriculture sylviculture, chasse et pêche</i>	3,6	3,4	4,0	4,0	4,0
	<i>industrie extractive</i>	23,8	12,4	14,7	12,2	11,8
Secteur secondaire		5,1	7,4	9,7	8,4	8,2
	<i>Industries manufacturières</i>	1,8	7,2	7,8	6,9	7,0
	<i>Electricité, gaz et eau</i>	-3,2	6,3	9,5	9,2	8,0
	<i>Bâtiments et travaux publics</i>	17,9	8,0	14,4	11,7	10,8
Secteur tertiaire		1,0	9,2	10,2	10,0	9,1
	<i>Transports et communications</i>	0,6	10,0	11,6	9,5	9,5
	<i>Commerce de gros et détails</i>	0,8	10,2	12,2	12,4	10,0
	<i>Services marchands</i>	1,9	7,7	5,6	8,8	8,8
	<i>Services non marchands</i>	1,1	5,0	7,5	4,3	4,1
	<i>Production imputée des services bancaires</i>	1,3	1,4	5,0	5,0	5,0
PIB au coût des facteurs		6,9	8,6	10,2	10,2	8,9
Droits et taxes à l'importation		6,3	15,0	15,8	15,8	15,8
PIB au prix du marché		6,9	8,8	10,4	10,4	9,2

II. PROGRAMMATION BUDGETAIRE DES ACTIONS DU GOUVERNEMENT

La préoccupation budgétaire centrale étant de disposer d'une marge de manœuvre qui permettra au Gouvernement d'allouer les ressources aux mesures, actions et objectifs de son Programme d'action sans compromettre la viabilité des finances publiques, la stratégie budgétaire 2015 – 2017 mettra l'accent sur les sources de création d'espaces budgétaires qui s'offrent à lui. Il s'agit davantage des choix et d'arbitrages des politiques budgétaires les reliant aux sources disponibles dans une perspective à moyen terme pour assurer la viabilité.

2.1. Programme d'actions du Gouvernement, cadre de mise en œuvre de la planification stratégique

Le Gouvernement de la RDC s'est doté d'un Programme Quinquennal s'échelonnant de 2012 à 2016. Ce document qui a vocation d'être mué en Plan National Stratégique de Développement couvre la période de 2012 à 2050. Ainsi, il entend matérialiser la vision du Chef de l'Etat axée sur la Révolution de la Modernité suivant les trois étapes suivantes :

- La première, jusqu'au plus tard **2020**, est celle où le pays passerait du statut d'économie à faible revenu à celui d'économie à revenu intermédiaire. Suivant la classification des pays de la Banque Mondiale selon le Revenu National Brut (RNB) par tête, calculé à partir de la méthode « Atlas », le RNB/habitant de la RDC devrait passer de moins de 1.036 USD à moins 4.085 USD;
- La deuxième, à compter de **2035**, verrait le pays accéder au rang d'économie émergente. Suivant la même classification, le RNB/habitant de la RDC devrait passer de moins de **4.085 USD** à moins de **12.615 USD** ;
- Dans la troisième et dernière étape, le pays rejoindrait, dès **2050**, le peloton d'économies développées. Le RNB/habitant de la RDC dépasserait 12.615 USD.

La présente stratégie budgétaire, en tant que prélude au Cadre Budgétaire à Moyen Terme, est sensée être le moyen d'opérationnalisation du DSCRIP (LOFIP, Article 3), la planification stratégique de la RDC. Cependant, le système de planification dans le pays est ancré sur une vision globale relative à l'émergence du pays, émise par le Chef de l'Etat. Cette vision est matérialisée dans le DSCRIP 2 et le Programme d'action du Gouvernement (PAG).

En effet, en octobre 2011, le Gouvernement a adopté le DSCRP 2 qu'il a transmis officiellement au FMI et à la Banque mondiale en février 2012 pour une évaluation conjointe. Il consolide les acquis du DSCRP 1 et fait de la croissance, de la création d'emplois et de la lutte contre les changements climatiques, les principaux leviers pour une réduction sensible de la pauvreté. La stratégie repose sur 4 piliers ayant des axes stratégiques clairs, à savoir :

- Pilier 1 : Renforcer la gouvernance et la paix ;
- Pilier 2 : Diversifier l'économie, accélérer la croissance et promouvoir l'emploi ;
- Pilier 3 : Améliorer l'accès aux services sociaux de base et renforcer le capital humain ;
- Pilier 4 : Protéger l'environnement et lutter contre les changements climatiques.

En mai 2012, à l'occasion de son investiture, le Gouvernement issu des élections de novembre 2011 a présenté devant l'Assemblée Nationale son « Programme d'actions » pour 2012-2016. Ce PAG constitue à la fois une matérialisation des idées forces du chef de l'Etat et une mise en œuvre de manière ambitieuse du DSCRP 2. Il s'articule autour de six principaux objectifs rappelés ci-haut.

On peut donc penser que le système de planification national dispose des plusieurs documents stratégiques : DSCRP, PAG ainsi que d'un projet de société du Chef de l'Etat, appelé « Révolution de la Modernité ». Le Ministère ayant la planification et le suivi de la mise en œuvre de la Révolution de la Modernité dans ses attributions a procédé à l'harmonisation de ces documents pour un meilleur suivi en dotant le Gouvernement d'un cadre de référence, le PAP renforcé.

La présente stratégie budgétaire étant destinée à être débattue au Gouvernement et au Parlement (LOFIP, article 13) si possible, s'est efforcé d'aligner les agrégats budgétaires aux politiques publiques telles que décrites dans le PAG, document d'investiture du Gouvernement.

2.2. Objectifs de la politique budgétaire

Le Programme d'action du Gouvernement dispose que la politique budgétaire visera, d'une part, à accroître le niveau des recettes publiques et, d'autre part, à rationaliser les dépenses publiques et à améliorer à la fois leur qualité et leur composition. Par ailleurs, la leçon apprise des discussions des budgets au Parlement souligne aussi la nécessité de tenir compte dans la répartition des crédits budgétaires, des critères nationaux d'équité.

L'objectif de la politique budgétaire, entre 2008 et 2012, a été de réaliser un équilibre entre les recettes et les dépenses publiques afin d'éviter tout recours au financement bancaire. En adoptant la gestion base caisse, le Gouvernement s'efforçait de contrôler le déficit budgétaire, mais surtout à surveiller sa position nette auprès de la Banque Centrale du Congo. Le crédit net à l'Etat est resté globalement sous la barre de moins de 1% du PIB. Comme souligné plus haut, cette discipline budgétaire a permis de stabiliser le cadre macroéconomique en cassant le rythme de la formation des prix.

Toutefois, cette gestion base caisse avait démontré ses limites. L'absence des marges budgétaires ou de trésorerie ne permettait pas au Gouvernement de suffisamment se prémunir des chocs éventuels d'origine externe ou interne. De même, la plupart des politiques publiques n'étaient pas suffisamment financées sur ressources internes à la suite de l'absence de ces marges. D'un autre côté, la gestion base caisse cachait une si grande faiblesse des finances publiques congolaises, à savoir l'accumulation d'arriérés budgétaires. En effet, en surveillant la position nette du Gouvernement, l'attention n'était pas assez fixée sur la prise en compte des dossiers à la chaîne de la dépense. Cette situation a provoqué d'importants encours budgétaires et entamé davantage les effets des dépenses publiques dans le secteur privé.

Au cours de trois dernières années, le Gouvernement a pris en charge ces deux aspects de limites de la gestion base caisse en introduisant des règles quantitatives. La règle de constitution des marges de trésorerie a permis au Gouvernement de faire face aux dépenses contraignantes et de financer sur ressources propres de grands projets à impacts visibles et sociaux. La règle de la limite hebdomadaire des encours budgétaires à la chaîne de la dépense a permis de réduire sensiblement des arriérés budgétaires et les pressions sur la trésorerie de l'Etat.

En effet, accumulant mensuellement des marges de trésorerie, le Gouvernement a restauré la paie des agents et fonctionnaires dans le mois. De même, le Gouvernement a sauvégarde des fonds importants pour financer des gros projets tels que la construction des écoles, l'appui à la campagne agricole, la réunification routière. L'exercice budgétaire 2013 a été clôturé avec des encours budgétaires de moins de **110 milliards de FC** contre environ **500 milliards de FC** annuellement les exercices passés.

En perspective, l'objectif de la politique budgétaire de la période de 2015 à 2017 demeure la réalisation de l'équilibre entre les recettes et les dépenses publiques afin d'éviter tout recours au financement bancaire prohibé par la LOFIP en son article 16. Dès lors, cette politique budgétaire s'articule autour des axes suivants :

- allouer stratégiquement les crédits budgétaires à partir des mesures/actions et objectifs du Programme d'action du Gouvernement ;
- assurer la qualité et la composition des dépenses ;
- identifier les sources de financement du Programme d'action du Gouvernement.

En outre, la stratégie budgétaire projetée prend en compte un certain nombre des principes de base de la gestion budgétaire, en particulier ceux relatifs à la décentralisation financière. Dans le souci de maintenir l'unité du pays, les principes ci-après repris aux articles 12, 13 et 14 de la LOFIP encadrent les rapports entre le Pouvoir central, la Province et l'ETD :

- la politique budgétaire couvrant les questions des politiques fiscales et des dépenses ainsi que celles portant sur la gestion des soldes est définie par le Gouvernement central dans un programme approuvé par l'Assemblée nationale lors de l'investiture du Gouvernement ;
- le Programme du Gouvernement doit être mis en œuvre par le Pouvoir central, la Province et l'ETD ;
- le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) que le Ministre du Gouvernement central ayant le budget dans ses attributions établit doit donner une précision sur l'évolution du solde qui se dégage du CBMT;
- le CBMT doit aussi indiquer l'évolution de l'endettement de l'Etat.

2.3. Allocation stratégique des ressources budgétaires

Dans cette partie, il sera question de montrer comment la stratégie budgétaire tente d'allouer des crédits aux mesures et actions du Programme du Gouvernement, de présenter les mesures à suivre pour répartir équitablement les crédits budgétaires et d'accroître les ressources budgétaires. Par contre, le chapitre sur les politiques sectorielles donnera plus de détails sur l'allocation des ressources suivant les objectifs poursuivis dans le cadre du Programme d'action du Gouvernement. L'objectif de la stratégie d'assurer la qualité et la composition des dépenses sera abordé dans le chapitre relatif au cadrage budgétaire de la période de 2015 à 2017.

Au regard du Programme d'action du Gouvernement, les actions à financer dans le cadre du Budget ont été regroupées par mesure/action de six objectifs du programme qui sont à leur tour adossés aux grandes fonctions de l'Etat, comme le recommande la méthodologie de budgétisation par objectif. A partir de ce cadre logique et dans une perspective pluriannuelle, une trajectoire budgétaire est définie. Celle-ci permet d'allouer stratégiquement des crédits budgétaires aux objectifs du PAG.

Bien que les actions, mesures et objectifs du Gouvernement soient tous essentiels au succès de la mise en œuvre du PAG, la contrainte liée à la limitation des ressources financières requiert une programmation budgétaire qui traduit l'ordre des priorités de ces actions, mesures et objectifs.

La programmation budgétaire des actions du Gouvernement a déjà connu des exécutions depuis 2012. Cette approche a été introduite depuis l'élaboration de loi de finances de l'exercice 2012. Les rapports budgétaires à ce jour indiquent que le Gouvernement met globalement en œuvre ses priorités telles que définies dans la PBAG.

A fin décembre 2013, la part relative de l'objectif 1, relatif à la poursuite et la finalisation des réformes institutionnelles en vue de renforcer l'efficacité de l'Etat a connu un dépassement des priorités d'environ 6% du total des dépenses effectuées. Ce dépassement est consécutif à la situation sécuritaire préoccupante à l'Est du pays occasionnant des dépassements de 4% et 1% sur les actions relatives à la Réforme de l'Armée et de la Police, respectivement. De même, la part relative de l'objectif 6 relatif au renforcement de la diplomatie et de la coopération au développement a dépassé la valeur cible d'environ 4% du total des dépenses effectuées, suite aux efforts du Gouvernement d'assainir les postes et les missions diplomatiques afin de mieux soutenir les efforts diplomatiques dans la résolution de l'insécurité.

Par effet d'éviction, la part relative de l'objectif d'amélioration du cadre de vie et des conditions sociales de la population a connu une sous-consommation d'environ 6% du total des dépenses effectuées, consécutive à l'action sur l'amélioration du cadre de vie dans le secteur de la santé.

Cette situation de 2012 ne s'est pas poursuivie au premier semestre 2013. Les efforts du Gouvernement sont centrés vers l'amélioration de l'exécution budgétaire dans le volet social du PAG. Des fonds sont mis en séquestre pour permettre d'accélérer les dépenses sociales afin de maintenir la priorité dans l'objectif 3.

L'exécution de la PBAG en 2012 et au premier semestre 2013 met en exergue les trois facteurs principaux qui ont fait écarter les finances publiques congolaises de leur trajectoire définie dans la PBAG de même que dans le PAG. Il s'agit principalement :

- de la faible capacité de mobilisation des ressources publiques. Avec des ressources internes probables à fin décembre 2013 de 3.250 milliards de FC contre une moyenne annuelle attendue dans le PAG d'environ 9.600 milliards de FC l'an, l'exécution de la PBAG accuse de grosses faiblesses dans la mobilisation des ressources internes ;
- de la faible traçabilité et de la faible capacité d'absorption des ressources extérieures. Avec 252 milliards de FC des projets financés sur les ressources extérieures contre une prévision budgétaire de 2.025 milliards de FC, il se pose une double question de traçabilité des projets des PTF et de la capacité de la RDC à consommer ces fonds dans un rythme adéquat en respectant les procédures convenues avec ces partenaires ;

- de la faible capacité d'absorption des ressources transférées aux provinces. Avec 416 milliards de FC des dépenses effectuées au titre de transfert aux provinces sur une prévision de 966 milliards, l'absence des structures institutionnelles adéquates au niveau de provinces (structures des marchés publics au vu de la réforme engagée, chaîne de la dépense, ...) limite la consommation des crédits prévus au titre des investissements dans les secteurs à compétence exclusive des provinces.

Le tableau n°6 montre comment ces facteurs ont limités la mise en œuvre des priorités de la PBAG. Le niveau total des dépenses effectuées durant la période sous analyse a été maintenu limitativement bas, à cause du niveau des recettes publiques mobilisées, la gestion base caisse étant de mise.

La faible consommation des ressources extérieures et des ressources transférées aux provinces ont limité la mise en œuvre des objectifs et/ou actions du PAG, sensés être financés par ces ressources. L'objectif relatif à l'amélioration du cadre de vie et des conditions sociales de la population a été mis en mal par les faiblesses liées à ces ressources. En particulier, l'action relative à l'amélioration du cadre de vie dans le secteur de la santé a enregistré d'importantes sous-consommations par faute du non décaissement des ressources prévues.

En perspective, la Programmation Budgétaire des Actions du Gouvernement (PBAG) pour la période de 2015-2017 tente de rattraper les écarts constatés par rapport à l'année 2014. Les parts relatives sont ainsi ajustées et se déclinent dans le tableau des allocations budgétaires par axe du PAG en annexe.

Au vu du credo de la mandature du social, l'objectif de l'amélioration du cadre de vie et des conditions sociales de la population demeure la première priorité dans la mise en œuvre du PAG. La part relative des ressources budgétaires consacrées à cet objectif va crescendo, partant de **22%** en moyenne entre 2010 et 2014 à **37%** en 2017.

Partant de l'évaluation faite lors de l'élaboration du DSCRП et les différentes revues à ce jour, l'évolution des cibles budgétaires de cet objectif correspond, d'une certaine manière à l'évolution du pilier 3 du DSCRП II relatif à l'amélioration des services sociaux de base et le renforcement du capital humain. Mais, dans le cadre du PAG, ces cibles sont majorées d'environ plus de **5%** du budget total. La cible de l'action sur l'éducation est hissée à **16%** conformément à l'engagement du Gouvernement vis-à-vis du Partenariat Mondial pour l'Education. La cible de la santé, par contre, est maintenue à **12%** comme prévue dans le DSCRП II.

L'objectif de la poursuite et de la finalisation des réformes institutionnelles en vue de renforcer l'efficacité de l'Etat voit sa part relative des crédits budgétaires se maintenir à **32%** au cours de la période suite principalement à l'organisation des élections et du recensement général de la population ainsi qu'aux grandes réformes à finaliser dans les secteurs de souveraineté (l'armée, la police, le système judiciaire).

Le pilier « renforcement de la gouvernance et de la paix » du DSCRП II s'apparente largement à cet axe 1 du PAG. Sa cible budgétaire avoisinait **20%** du budget par an. Une telle cassure des crédits budgétaires pour ces actions semble difficile à soutenir et la PBAG l'atténue en la fixant à **32%** l'an.

L'objectif de la consolidation de la stabilité macroéconomique, d'accélération de la croissance et de la création d'emplois se maintient autour de **20%** l'an, en vue de soutenir les efforts pour atteindre une croissance économique stable et susceptible de création d'emplois.

La cible budgétaire retenue ici est équivalente à celle prévue dans le DSCRП II pour une partie du pilier 1 (gouvernance économique) et une partie du pilier 2 (hors infrastructures). Elle est projetée à environ **22%** l'an.

Afin de dégager des espaces budgétaires permettant d'aligner ces priorités, les parts relatives des crédits budgétaires alloués aux autres actions, mesures et objectifs du PAG sont revues à la baisse.

La part relative des ressources budgétaires consacrée à l'objectif de la poursuite de la construction et de la modernisation des infrastructures est de **7%** l'an tout au long de la période.

Le DSCR II avait tablé sur une cible budgétaire d'environ **32%** l'an en faveur des infrastructures. L'accélération étant forte, cette cible est revue à une moyenne annuelle de **7%** dans cette PBAG. La construction des routes va rester la principale action à entreprendre pour assurer l'interconnexion routière du pays avec des projets tels que la réunification routière.

L'objectif de renforcement du capital humain et de l'éducation à la citoyenneté et celui de renforcement de la diplomatie et du développement se maintiennent autour de **0,7%** et **1,0%** respectivement.

Le financement de ces objectifs et celui relatif aux réformes institutionnelles appellera plus de rationalisation des dotations budgétaires pour plus d'efficacité des dépenses publiques. L'idée ici est de faire mieux et d'agir efficacement avec les moyens limités.

2.4. Mobilisation accrue des ressources budgétaires

Chaque Etat est appelé à mobiliser des recettes publiques en prélevant des impôts, des droits et taxes sur les richesses générées par l'activité des agents économiques, aux fins de se doter de moyens d'actions.

Ainsi, le Gouvernement a mené des réflexions pour accroître la capacité de mobilisation des recettes publiques, notamment lors de l'Atelier sur la mobilisation des recettes non fiscales, des Assises nationales sur le coulage des recettes publiques et de la conférence minière de Goma. Ces réflexions ont permis au Gouvernement de se doter d'un plan d'action de mobilisation des recettes et d'une feuille des routes de mise en œuvre des recommandations émises.

La stratégie du Gouvernement de mobiliser davantage de ressources budgétaires est assise sur un diagnostic bien précis, établi au cours des assises nationales sur le coulage des recettes publiques. La stratégie du Gouvernement en application des différentes recommandations et réflexions engagées tourne autour des axes suivantes :

- Le renforcement de l'efficacité des administrations fiscale, douanière et non fiscale : avec la mise en place d'un réseau informatique des recettes fiscales et non fiscales et du système douanier, les administrations vont améliorer le rendement fiscal du pays ;
- L'élargissement de l'assiette fiscale : avec une large campagne de civisme fiscal et une généralisation du Numéro d'Identifiant Fiscal (NIF), les administrations vont s'engager à lutter contre la fraude et l'évasion fiscale ;

- L'amélioration du rendement fiscal des secteurs des ressources naturelles : avec la suppression des exonérations, la lutte contre la fraude et une meilleure valorisation des produits avant leur exportation, les recettes de ces secteurs seront mieux évaluées et canalisées vers le trésor public ;
- La mise en place d'une politique particulière de mobilisation des ressources innovantes (crédit carbone, partenariat public-privé).

III. STRATEGIES SECTORIELLES ESSENTIELLES

Comme dit dans la préface du présent document, le Programme du Gouvernement s'inscrit dans la vision et les idées forces du Président de la République résumées dans le concept de la Révolution de la Modernité. De l'analyse des objectifs de ce Programme, il ressort que la recherche du bien être de la population congolaise par la réduction de la pauvreté reste au centre de l'action du Gouvernement.

En considérant essentiellement le ciblage programmatique, les politiques sectorielles essentielles à aligner pour la période 2015 – 2017 ont été élargies aux secteurs à lois de programmation et à grandes réformes ainsi qu'à celui des transports et du tourisme.

3.1. Secteurs prioritaires traditionnels

3.1.1. Santé

En matière de santé, le Gouvernement envisage de réaliser diverses actions pour la période de 2015 à 2017 pour réduire la vulnérabilité, la mortalité et la morbidité dans le pays. Ainsi, il procédera au :

- **renforcement du leadership, de la gouvernance et de l'intersectorialité** en assumant efficacement la gestion des organes de pilotage, l'amélioration de la gouvernance, la collaboration intersectorielle (**49,4 milliards de FC**) ;
- **développement des zones de santé et la continuité des soins** par l'amélioration du fonctionnement des formations sanitaires et de la qualité des prestations, l'appui aux zones de santé ainsi que la contingence des urgences, des catastrophes et des ripostes aux épidémies (**119,9 milliards de FC**) ;
- **l'appui au développement des zones de santé** par le renforcement des capacités des ressources humaines du domaine de la santé, la réforme de la filière médicament, du mode de financement et du système d'information sanitaire ainsi que l'amélioration et la modernisation des infrastructures et équipements sanitaires (**2.399,5 milliards de FC**).

Ainsi, globalement un montant de **2.568,9 milliards de FC** est requis pour la réalisation de ces objectifs, à raison de **750,7 millions de FC** en 2015, **893,1 millions de FC** en 2016 et **925,2 milliards de FC** en 2017 (cf. **tableau n°3** politiques du secteur de la Santé).

De manière concrète, le Ministère de la Santé compte poursuivre l'essentiel des réformes entamées, notamment l'application du nouveau cadre organique, la réforme des divisions provinciales tout en assurant la cohérence horizontale et verticale dans la programmation de ses actions à travers l'outil CDMT sectoriel.

Il envisage la mise en œuvre effective de la couverture universelle de la santé et du plan d'investissement pour la modernisation des infrastructures sanitaires. Parmi les priorités, figurent l'amélioration de la disponibilité des médicaments dans les formations sanitaires, de la coordination et de la redevabilité dans le secteur ainsi que la mobilisation de financements nécessaires, internes comme extérieurs, pour la mise en œuvre du Plan national de développement sanitaire (PNDS).

Tableau n°3 : Politiques du secteur de la Santé 2015 – 2017

		2015	2016	2017	Cumul	
1	Renforcement du leadership, de la gouvernance et de l'intersectorialité	14 439 644 000	17 183 176 000	17 801 770 336	49 424 590 336	
	11	Gestion des organes de pilotage	13 677 669 000	16 276 426 000	16 862 377 336	46 816 472 336
	12	Amélioration de la gouvernance	265 374 000	315 795 000	327 163 620	908 332 620
	13	Collaboration intersectorielle	496 601 000	590 955 000	612 229 380	1 699 785 380
2	Développement des zones de santé et continuité des soins	36 923 506 000	40 794 830 000	42 263 443 880	119 981 779 880	
	21	Amélioration du fonctionnement des formations sanitaires	2 098 783 000	2 100 814 000	2 176 443 304	6 376 040 304
	22	Amélioration de la qualité de prestation	227 527 000	227 527 000	235 717 972	690 771 972
	23	Appui des zones de santé et interventions publiques	33 220 530 000	36 828 256 000	38 154 073 216	108 202 859 216
	24	Contingences des urgences, catastrophes et ripostes aux épidémies	1 376 666 000	1 638 233 000	1 697 209 388	4 712 108 388
3	Appui au développement des zones de santé	699 329 576 000	835 072 302 000	865 134 904 872	2 399 536 782 872	
	31	Développement des ressources humaines pour la santé	172 457 434 000	218 458 349 000	226 322 849 564	617 238 632 564
	32	Réforme du secteur du médicament	11 708 562 000	13 933 188 000	14 434 782 768	40 076 532 768
	33	Réforme du financement	7 747 000	9 219 000	9 550 884	26 516 884
	34	Amélioration, modernisation des infrastructures et équipements	515 155 833 000	602 671 546 000	624 367 721 656	1 742 195 100 656
	35	Réforme du système d'informations sanitaires	0	0		0
TOTAL		750 692 726 000	893 050 308 000	925 200 119 088	2 568 943 153 088	

3.1.2. EPSP

Dans le secteur de l'EPSP, Le Gouvernement envisage de réaliser les actions contenues dans la stratégie de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel ou le Plan intérimaire de l'éducation (PIE).

Pour l'essentiel, il s'agit pour la période de 2015 à 2017 de :

- accroître l'**accès**, l'**accessibilité** et l'**équité** de l'offre scolaire ainsi que la rétention des élèves à l'école par l'application notamment de la gratuité de l'enseignement de base. Ce qui nécessite la poursuite de nouvelles mécanisations, le financement du fonctionnement des bureaux gestionnaires et des écoles primaires ainsi que la construction, l'équipement et la réhabilitation des infrastructures scolaires, (**323,7 milliards de FC**) ;
- améliorer la **qualité** et la **pertinence** de l'enseignement et de l'apprentissage à travers l'amélioration du statut et de la carrière de l'enseignant, l'acquisition et la distribution des manuels scolaires et des guides pédagogiques aux écoles primaires, la promotion de la lecture et de l'écriture (**1.992 milliards de FC**) ;
- renforcer la **gouvernance** du système éducatif par un meilleur pilotage et une meilleure coordination du Plan intérimaire de l'éducation (PIE) ainsi qu'une bonne tenue des statistiques scolaires (**14 milliards de FC**).

Ainsi, globalement un montant de **2.330,6 milliards de FC** est requis pour la réalisation de ces objectifs, à raison de **680,3 millions de FC** en 2015 (cf. tableau n°4 politiques du secteur de l'EPSP).

Tableau n°4 : Politiques du secteur de l'EPSP de 2015 à 2017

COMPOSANTES	Projection 2015	Projection 2016	Projection 2017	Cumul
1. ACCES	105 765 909 176	109 008 636 030	109 008 636 030	323 783 181 236
Gratuite de l'enseignement de base	105 765 909 176	109 008 636 030	109 008 636 030	323 783 181 236
<i>Nouvelles Mécanisations</i>	<i>50 152 274 904</i>	<i>50 152 274 904</i>	<i>50 152 274 904</i>	<i>150 456 824 712</i>
<i>Fonctionnements des Bureaux gestionnaires</i>	<i>24 200 000 000</i>	<i>24 200 000 000</i>	<i>24 200 000 000</i>	<i>72 600 000 000</i>
<i>Fonctionnements des écoles primaires</i>	<i>15 200 000 000</i>	<i>15 200 000 000</i>	<i>15 200 000 000</i>	<i>45 600 000 000</i>
<i>Construction, Equipement et Réhabilitation</i>	<i>6 555 042 924</i>	<i>7 866 051 508</i>	<i>7 866 051 508</i>	<i>22 287 145 940</i>
<i>Autres</i>	<i>9 658 591 348</i>	<i>11 590 309 618</i>	<i>11 590 309 618</i>	<i>32 839 210 584</i>
2. QUALITE	570 403 561 404	666 316 622 448	755 868 897 352	1 992 589 081 204
Amélioration de l'efficience interne	570 403 561 404	666 316 622 448	755 868 897 352	1 992 589 081 204
<i>Amélioration du statut et de la carrière des enseignants de l'EPSP</i>	<i>569 052 274 904</i>	<i>658 604 549 808</i>	<i>748 156 824 712</i>	<i>1 975 813 649 424</i>
<i>Acquisition et distribution des manuels scolaires et des guides pédagogiques aux écoles primaires fourniture des supports pédagogiques (promotions de la lecture et de l'écriture au primaire)</i>	<i>1 351 286 500</i>	<i>7 712 072 640</i>	<i>7 712 072 640</i>	<i>16 775 431 780</i>
3. GOUVERNANCE	4 176 294 084	5 011 552 901	5 011 552 901	14 199 399 886
Pilotage et Coordination du PIE	1 673 507 354	2 008 208 825	2 008 208 825	5 689 925 004
Production de données statistiques	2 502 786 730	3 003 344 076	3 003 344 076	8 509 474 882
TOTAL TRIENAL	680 345 764 664	780 336 811 379	869 889 086 283	2 330 571 662 326

De manière concrète, le Ministère de l'EPSP compte mécaniser près de 187.150 enseignants dont 62.394 en 2015, assurer le fonctionnement de bureaux gestionnaires et des écoles primaires (1.256 bureaux et 28.075 écoles en 2015) ainsi que construire, équiper et réhabiliter 9.000 salles de classes dont 3.000 chaque année.

Du côté de l'amélioration de l'efficience interne, il est projeté la formation de près de 200.000 enseignants pour une meilleure professionnalisation et revalorisation de la fonction enseignante.

Il compte aussi assurer le renforcement et la décentralisation dans la gestion du secteur éducatif, rationaliser et promouvoir le principe de redevabilité par l'institution des contrats de performance.

3.1.3. Agriculture et Développement rural

Le secteur de l'Agriculture et du Développement rural est au centre des préoccupations du Gouvernement en ce sens qu'il regorge d'énormes potentialités en termes de création d'emplois, de transformation des milieux ruraux et de lutte contre le mouvement migratoire des populations vers des milieux urbains. Ainsi, la lutte contre la pauvreté passe essentiellement par la relance du secteur agricole et rural.

Dans l'Agriculture, le Gouvernement entend intensifier des efforts dans le souci de permettre à ce secteur de contribuer réellement à la croissance économique et à la création d'emplois, en passant par l'accroissement de la production et la productivité agricole. Les efforts seront focalisés dans la mise en œuvre, à savoir :

- la **gouvernance agricole et le renforcement des capacités institutionnelles** par le renforcement de la gestion administrative, des capacités des ressources humaines et institutionnelles, du contrôle, suivi et coordination du ministère et l'amélioration de l'environnement politique et législatif nécessaire pour la promotion du secteur agricole ;
- la **promotion des filières végétales** par l'amélioration de la productivité des cultures vivrières, la valorisation des ressources naturelles agricoles de base, la mécanisation agricole, le développement des cultures de rente, horticoles et des plantations fruitières ainsi que la promotion des petites unités de transformation agro-alimentaires ;
- le **développement de la production animale** par l'amélioration de la productivité des systèmes familiaux et communautaires d'élevage et la promotion des fermes modernes d'élevage ;
- le **développement de la production halieutique** par l'amélioration de la productivité des captures et la transformation des produits halieutiques ;
- la **gestion de la sécurité alimentaire des réserves stratégiques** par la mise en place et le renforcement du système d'information et d'alerte rapide sur la sécurité alimentaire et la lutte contre la malnutrition ;

- la **recherche et la vulgarisation agricole** par la gestion des connaissances et le développement des innovations technologiques, le développement de la transformation des produits agricoles, carnés et halieutiques, le renforcement des structures de recherche, des capacités des structures publiques et de l'organisation de la société civile d'appui-conseil ;
- la **promotion de l'agri business** par la création des zones d'aménagement planifiées.

Globalement, le secteur de l'agriculture nécessite un financement de l'ordre de **190 milliards de FC** pour la période de 2015 à 2017. Concrètement, le ministère appuie les actions de campagne agricole dans l'élevage pour un objectif de 4 millions de têtes de petits bétails et 1 million de têtes de gros bétails. Tandis que pour la pêche et l'aquaculture, il vise la capture des poissons d'eau douce pour un objectif de 250.580 tonnes l'an et la formation de 1.500 pêcheurs et pisciculteurs ainsi que la réhabilitation des centres d'alevinage et pilotes de pêche. Il se centre également sur la promotion des spéculations végétales, notamment les cultures vivrières et maraichères telles que le manioc, le maïs, le riz, la pomme de terre, les haricots, etc.

Tableau n°5 : Politiques du secteur de l'Agriculture 2015 – 2017 (en mias de FC)

N°	LISTE DES PROGRAMMES, AXES ET ACTIONS	2015	2016	2017	CUMUL
I	GOUVERNANCE AGRICOLE ET RENFORCEMENT DES CAPACITES INSTITUTIONNELLES	27,9	28,3	30,3	86,5
II	PROMOTION DES FILIERES VEGETALES	17,8	22,4	25,3	65,5
III.	DEVELOPPEMENT DE PRODUCTION ANIMALE	16,9	24,4	24,9	66,2
IV	LE DEVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION HALIEUTIQUE	12,0	11,8	12,8	36,6
V	GESTION DE LA SECURITE ALIMENTAIRE DES RESERVES STRATEGIQUES	7,8	7,8	12,8	28,4
VI	RECHERCHE ET VULGARISATION AGRICOLES	1,8	1,7	2,3	5,8
VII	PROMOTION DE L'AGI BUSINESS	0,0	0,0	0,0	0,0
	TOTAL	84,2	96,5	107,9	289,0

Dans le secteur de développement rural, le Gouvernement entend créer des richesses en milieu rural par l'amélioration qualitative et quantitative des infrastructures rurales pour accroître le taux d'accès à l'eau potable, la desserte en électricité en milieu rural ainsi que l'augmentation de l'accès des paysans aux marchés.

L'atteinte de cet objectif passe par la mise en œuvre des actions suivantes :

- le renforcement des capacités institutionnelles, à travers une meilleure gestion des ressources humaines, matérielles et une meilleure planification et programmation des actions du secteur ;
- l'accompagnement durable des paysans, notamment les jeunes ruraux par la promotion de l'entrepreneuriat, l'appui à la production rurale et l'amélioration du cadre et de la qualité de la vie en milieu rural ;
- la promotion d'un modèle de développement durable centré sur les ressources naturelles et la lutte contre le changement climatique.

Ici, l'action du Gouvernement consistera à encourager les forages en milieux ruraux en vue d'accroître l'accès à l'eau potable, à réhabiliter et à entretenir les pistes rurales prioritaires et à électrifier les milieux ruraux.

Globalement, **40 milliards de FC** sont nécessaires pour promouvoir significativement le développement rural.

Tableau n°6 : Politiques du secteur de Développement rural 2015 – 2017

		2015	2016	2017
I	Renforcement des capacités institutionnelles	30,0	32,3	37,3
1.1	Gestion des ressources humaines	15,6	15,6	17,6
1.2	Gestion des ressources humaines	12,3	14,3	19,1
1.3	Renforcement de la planification et de la programmation	2,8	2,7	3,2
II.	Accompagnement durable des paysans	39,3	40,1	43,1
2.1	Accompagnement des jeunes ruraux et promotion de l'entrepreneuriat	16,4	17,4	18,9
2.2	Appui à la production	17,2	17,8	18,2
2.3	Amélioration du cadre et de la qualité de vie en milieu rural	4,5	4,5	6,2
III.	Promouvoir un modèle de développement durable	10,1	15,1	16,2
3.1	Développement durable des ressources naturelles	6,4	10,4	10,6
3.2	Lutte contre le changement climatique	4,4	4,6	5,1
TOTAUX		77,9	89,4	99,9

3.1.4. Infrastructures et travaux publics

La réhabilitation des réseaux routiers, ferroviaires, maritimes et aériens est un objectif de premier rang pour le Gouvernement en vue de désenclaver le pays et promouvoir la circulation des personnes et des biens et la création des richesses.

La vision du ministère dans le cadre des routes nationales s'articule autour de trois piliers à savoir la réhabilitation des anciennes routes bitumées et la construction des nouvelles, le rétablissement du trafic par la réouverture des réseaux en terre en accordant la priorité aux réseaux des routes prioritaires, pour près de 30.788 km, la protection et l'entretien des routes en bon état par l'instauration, notamment du cantonage manuel dans les milieux ruraux. Ceci exige que le ministère mette à jour les normes nationales en matière des routes, des voiries, des bâtiments et autres, maintenir le réseau ouvert en état de praticabilité permanente pour relier, non seulement les chefs-lieux des provinces, mais aussi, les centres de production aux centres de consommation ainsi qu'aux axes frontaliers et routes d'intégration régionale.

La stratégie consiste aussi à moderniser les différents tronçons de réseau national, de remplacer progressivement des ponts vétustes par ceux à capacité élevée et des bacs par les ponts. Elle encourage aussi la mise en concession des routes à grande rentabilité dans un partenariat avec les privés.

Le Gouvernement vise aussi la modernisation des voiries des villes totalement dépassées par le niveau de trafic et l'accroissement démographique, de même que la réhabilitation des celles de grands centres aux fins d'assurer la fluidité du trafic.

De manière concrète, le Gouvernement va poursuivre :

- le désenclavement des 87 territoires non reliés à leurs chefs-lieux et 5 provinces non reliées à la capitale Kinshasa, assurer leur connectivité en construisant 9.102 km de route (**104 milliards de FC**) ;
- la modernisation des voies de communication, tout en préservant la qualité de 41.730 km des routes récemment ouvertes, consolidées, réhabilitées ou modernisées sur l'ensemble du territoire nationale (**455 milliards de FC**) ;
- la modernisation des routes du pays en augmentant de près de 4.572 km la longueur du réseau modernisé (**1.506 milliards de FC**).

- l'entretien régulier, à travers notamment les fonds collectés par le FONER, de 11.144 km des routes ouvertes, réhabilitées ou modernisées en les maintenant en état permanent de praticabilité (**157 milliards de FC**) ;
- l'acquisition et la réhabilitation de 226 unités flottantes de traversées des eaux tels que les bacs, vedettes, embarcadères (**36 milliards de FC**).
- la création et la réhabilitation des voies d'entrée et de sortie, dans le cadre de l'intégration économique de la sous-région prônée par l'Union Africaine, pour faciliter les échanges commerciaux avec les pays limitrophes, notamment par l'acquisition et la mise en service d'un bac sur la rivière Ubangi pour la traversée Zongo – Bangui ;
- la poursuite de la réhabilitation des routes interprovinciales.

3.1.5. Energie

Le Gouvernement reste préoccupé par l'amélioration des conditions de vie de la population, plus particulièrement la fourniture de l'énergie électrique et la distribution d'eau potable tant dans les agglomérations urbaines que rurales.

Les objectifs prioritaires du secteur visent, d'une part à doubler le taux de desserte pour accroître l'accès de la population à l'électricité et à l'eau potable, et d'autre part, à améliorer et sécuriser la fourniture de l'électricité et de l'eau potable aux industries, aux administrations et aux ménages. Ce qui permettra de booster la croissance, d'augmenter les emplois et d'améliorer le revenu et les conditions de vie de la population.

La stratégie essentielle est celle de réformer le secteur, d'améliorer la gouvernance, d'ouvrir le secteur à l'investissement privé, de régionaliser le programme de desserte en électricité et en eau, d'assurer l'appropriation et la prise en charge par les bénéficiaires.

Par rapport à la préoccupation relative à la fourniture de l'énergie électrique, le Gouvernement tend à accroître le taux de desserte en énergie électrique de **9 à 19%** entre 2013 et 2016 et davantage pour 2017.

Au cours de la période de 2015 à 2017, les centrales thermiques et hydroélectriques existantes seront réhabilitées, les lignes de transports existantes seront renforcées (*Inga-Kinshasa-Katanga*), de nouvelles centrales électriques seront construites (*Zongo II, Katende, Kakobola, Inga III, Bendera, Ivhuga, Semliki, Busanga, Nzilo II, Kamimbi*). D'un autre côté, pour exploiter de manière optimale la dotation hydroélectrique de la RDC, le Gouvernement entend accroître le potentiel de l'exportation du courant électrique du pays.

En vue d'augmenter la capacité énergétique du pays, l'exploitation des ressources gazières du lac Kivu se place aussi parmi les préoccupations du Gouvernement durant cette période.

Dans le domaine de l'eau, le Gouvernement entend doubler le taux d'accès des populations à l'eau potable en passant de **26%** à **56%** pour la période sous examen. Aussi, il compte augmenter le nombre des centres opérationnels de la REGIDESO, assurer le bon fonctionnement de deux sociétés stratégiques du secteur en renforçant la gouvernance dans leur gestion et en encourageant leurs capacités managériales.

Il est prévu à cet effet, l'équipement, la réhabilitation et le renforcement des installations des centres d'adduction d'eau potable (AEP) de Mweka, Yangambi, etc, la construction d'une usine de traitement d'eau à Lemba Imbu.

A côté des cinq secteurs prioritaires impactés à la PBAG au cours des années 2012 à 2014, le Gouvernement vient d'y insérer les secteurs des transports et du tourisme. Pour les trois années à venir, l'objectif est également de ressortir clairement les politiques des institutions, ministères et services disposant des lois de programmation ou bénéficiaires des grandes réformes, notamment ceux retenus à l'axe 1 du PAG.

Tableau n°7 : Politique du secteur de l'énergie (en mias de FC)

	2015	2016	2017	cumul
Pilotage et conduite politique énergétique	5,3	5,3	5,6	
Secteur de l'électricité	210,3	280,3	410,4	901,0
Amélioration de la desserte en énergie électrique	35,3	65,3	170,0	270,6
<i>Réhabilitation et construction des centrales thermiques et hydroélectriques et renforcement de l'existant</i>	109,3	149,3	210,3	468,9
<i>Appui à la SNEL</i>	5,3	5,4	10,0	20,7
<i>Renforcement des lignes de transport du courant</i>	50	50	78,0	178,0
Secteur de l'eau	170,9	216,6	205,3	592,8
<i>Construction et réhabilitation des centres opérationnels AEP, usines</i>	125,3	145,8	166,8	437,9
<i>Appui à la REGIDESO</i>	44,8	70,8	40,1	155,7
Secteur de gaz	44,4	50,0	62,8	157,2
<i>Exploitation des ressources gazières (études)</i>	44,4	50,0	62,8	157,2
Total	425,6	546,9	678,5	1 651,0

3.1.6. Tourisme

Au cours de trois prochaines années, le Gouvernement compte relancer le tourisme congolais. La politique et le programme de promotion du tourisme portera sur la production des supports promotionnels, le renforcement du partenariat avec les professionnels du tourisme, l'extension de sa présence sur le marché touristique mondial, l'acquisition des compétences techniques en matière de promotion du tourisme, l'organisation des circuits touristiques intégrés avec les pays des sous-régions d'Afrique centrale, australe et de l'Est. Ce qui permettra au tourisme congolais de drainer et de générer davantage des flux physiques et financiers.

Pour cela, l'objectif du Gouvernement est d'opérer des investissements indirects et induits relatifs au secteur du tourisme en créant une synergie avec tous les secteurs partenaires tels que les travaux publics, les affaires foncières, les transports et communications, les PTNTIC, la culture et arts, l'environnement et l'intérieur. Il vise aussi par ricochet, de faire connaître les produits touristiques congolais et d'en faire la commercialisation.

La réalisation de ces objectifs passe par la construction des infrastructures d'accueil, l'aménagement des voies d'accès, la réhabilitation des hôtels et des sites touristiques tels que les parcs, les grottes et les musées prévus dans le plan de promotion du tourisme au niveau de chaque province (exploitation du littoral Sud-Est du fleuve Congo/Ville de Kinshasa-Kinkole-Maluku, du site touristique et parc animalier de la N'sele, aménagement des voies d'accès de la chute de Lukaya et du sanctuaire de Bonobo, réhabilitation des installations des jardins zoologique et botanique de Kinshasa, etc.).

Tableau n°8 : Politique du secteur du tourisme

	2015	2016	2017	Cumul
Construction des sites (centres récréatifs, musées, etc.)	23 650 000 000	28 380 000 000	34 056 000 000	86 086 000 000
Réaménagement et réhabilitation des sites (parcs, etc.)	1 857 000 000	2 228 400 000	2 674 080 000	6 759 480 000
Construction des voies d'accès aux sites	5 000 000 000	6 000 000 000	7 200 000 000	18 200 000 000
Total	30 507 002 015	36 608 402 016	43 930 082 017	111 045 480 000

Ainsi, globalement un montant de **111,0 milliards de FC** est requis pour la réalisation de ces objectifs, à raison de **30,5 milliards de FC** en 2015.

3.1.7. Transports

Le secteur de transports est dans toutes les économies du monde appelé à jouer le rôle de vecteur de l'expansion des différents secteurs moteurs de la croissance. Il est considéré comme le moteur des moteurs de croissance.

La politique actuelle du Gouvernement en la matière va tourner autour de trois axes principaux, à savoir la restauration de la boucle interne, le rétablissement progressif de l'inter-modalité des réseaux et la connectivité aux corridors régionaux.

Il s'agit pour l'essentiel de réhabiliter les réseaux ferroviaires de la SNCC et de la SCPT, de baliser le fleuve Congo et les grands affluents, d'assurer le dragage du bief maritime, d'équiper les ports, d'acquérir les matériels roulants, de réhabiliter les réseaux internes connectés aux corridors régionaux et de participer au mécanisme de leur gestion. Ce qui suppose la mise en œuvre du programme de réunification routière à travers le ministère des Travaux Publics.

Pour les trois années à venir, la politique du secteur vise les actions phares reprises au tableau ci-après :

Tableau n°9 : Politique du secteur des transports

		2015	2016	2017	Cumul
SECTEUR ROUTIER		52 360 000 000	57 596 000 000	63 355 600 000	173 311 600 000
	Acquisition de 200 Bus au titre d'appui au secteur privé	14 900 000 000	16 390 000 000	18 029 000 000	49 319 000 000
	Acquisition de 300 Bus via TRANSCO pour son déploiement à l'intérieur du pays	37 460 000 000	41 206 000 000	45 326 600 000	123 992 600 000
SECTEUR FERROVIAIRE		134 340 925 000	147 775 017 500	162 552 519 250	444 668 461 750
	Achat de 200 voitures voyageurs / transport inter-urbain	7 913 425 000	8 704 767 500	9 575 244 250	26 193 436 750
	Acquisition de 45 voitures voyageurs SNCC	126 427 500 000	139 070 250 000	152 977 275 000	418 475 025 000
SECTEUR AERIEN		47 761 500 000	52 537 650 000	57 791 415 000	158 090 565 000
	Création de la nouvelle Compagnie Aérienne	32 777 500 000	36 055 250 000	39 660 775 000	108 493 525 000
	Réhabilitation de 14 Aéroports et Aérodromes prioritaires	14 984 000 000	16 482 400 000	18 130 640 000	49 597 040 000
SECTEUR FLUVIAL ET LACUSTRE		3 120 465 000	3 432 511 500	3 775 762 650	10 328 739 150
	Etude réhabilitation et balisage sur la LUALABA	159 205 000	175 125 500	192 638 050	526 968 550
	Réhabilitation baliseur KAUKA et KINSHASA	1 800 000 000	1 980 000 000	2 178 000 000	5 958 000 000
	Réhabilitation vedette MATEBA / Transport MATADI - BOMA	936 500 000	1 030 150 000	1 133 165 000	3 099 815 000
	Création Fonds d'entretien en voies navigables	224 760 000	247 236 000	271 959 600	743 955 600
TOTAL		237 582 890 000	261 341 179 000	287 475 296 900	786 399 365 900

Globalement, des crédits de l'ordre de 786,4 milliards de FC sont nécessaires pour couvrir les actions des politiques du secteur des transports et communications, dont 237,6 milliards de FC pour l'exercice 2015.

3.2. Secteurs à lois de programmation ou à grandes réformes

3.2.1. Défense

Le Gouvernement a engrangé une réforme de taille dans le domaine de la défense en vue de maintenir l'intégrité territoriale du pays et de restaurer l'autorité de l'Etat souvent menacée, comme le recommande l'accord-cadre d'Addis-Abeba.

Cette réforme vise essentiellement la réorganisation territoriale de la défense par l'installation des commandements, états-majors, zones de défense. Cela passe par la formation, l'instruction, la spécialisation, l'entraînement et les missions de commandement, d'inspection et de contrôle, l'acquisition des équipements et matériels et leur maintenance tant pour les forces navales, aériennes que terrestres, **la construction et** la réhabilitation des infrastructures à savoir les centres d'instruction, les quartiers généraux, les bases et les casernes, le financement du budget des opérations ainsi que les actions en rapport avec la gestion des ressources humaines notamment le recrutement, la sélection, la mise à la retraite et l'amélioration des conditions sociales des militaires.

Tableau n°10 : Politique de la Défense 2015 – 2017

N°	Domaine	2015	2016	2017	Cumul (3 ans)
1	Organisation territoriale de la défense(Installation commandements et états-majors	5 764 773 000	0	0	5 764 773 000
2	Formation et entraînement	54 768 996 240	69 727 374 575	65 403 250 983	189 899 621 798
3	Équipements, matériels et maintenance	92 443 760 275	231 210 204 791	464 873 163 237	788 527 128 302
4	Infrastructures	175 078 825 320	179 511 735 502	191 026 444 644	545 617 005 466
5	Opérations	26 810 591 787	28 931 327 159	30 519 527 787	86 261 446 733
6	Gestion de ressources humaines	328 969 847 039	315 485 801 193	311 849 454 659	956 305 102 892
TOTAL		683 836 793 661	824 866 443 218	1 063 671 841 310	2 572 375 078 190

Globalement, des crédits de l'ordre de **1.063,7 milliards de FC** sont nécessaires pour couvrir les actions des politiques du secteur de la Défense dont **914,4 milliards de FC** pour l'exercice 2015.

3.2.2. Police Nationale Congolaise

Le Gouvernement de la République a initié une importante réforme au niveau de la Police Nationale Congolaise pour la rendre plus efficace dans sa mission de sécurisation des personnes et de leurs biens.

Les actions envisagées visent :

- Le renforcement de la **gestion des ressources humaines** pour une Police de proximité, en ce compris la mise à la retraite et le recrutement de nouveaux policiers ;

- La **formation** et le renforcement des capacités dans divers domaines notamment la gestion des ressources humaines, le contrôle de la chaîne de paiement ;
- Le **fonctionnement** de la Police pour assurer les différentes opérations ou activités tels que les ateliers, le contrôle, l’audit, le suivi et l’évaluation ;
- La construction et la réhabilitation des **infrastructures** de la police technique et scientifique, des unités spécialisées, des commissariats, des écoles et académies de Police ainsi que de directions centrales ;
- L’équipement et la maintenance en termes des tentes, des matériels didactiques et électroniques, équipements individuels et collectifs, des aéronefs ainsi que la maintenance.

Tableau n°11 : Politiques de la Police Nationale (2015 – 2017)

		2015	2016	2017	Cumul 3 ans
1	Gestion de ressources humaines (Dépenses de personnel)	32 168 058 659	41 635 816 878	41 635 816 878	115 439 692 415
2	Formation	15 304 114 060	14 049 097 060	14 049 097 060	43 402 308 180
	Formation	14 909 534 560	13 654 517 560	13 654 517 560	42 218 569 680
	Stratégie de communication	394 579 500	394 579 500	394 579 500	1 183 738 500
3	Opérations (fonctionnement des activités)	21 599 309 362	22 527 066 862	22 527 066 862	66 653 443 086
4	Infrastructures (Construction)	30 963 646 375	28 299 271 375	28 299 271 375	87 562 189 125
5	Equipements, matériels et maintenance	83 363 129 810	84 884 442 610	84 884 442 610	253 132 015 030
<i>Equipements et matériels</i>		76 973 525 535	79 027 713 335	79 027 713 335	235 028 952 205
<i>Maintenance (entretien et amortissement des infrastructures)</i>		6 389 604 275	5 856 729 275	5 856 729 275	18 103 062 825
TOTAL		183 398 258 266	191 395 694 785	191 395 694 785	566 189 647 836

Globalement, des crédits de l’ordre de **566,2 milliards de FC** sont nécessaires pour couvrir les actions des politiques du secteur de la Police dont **183,4 milliards de FC** pour l’exercice 2015.

3.2.3. Affaires étrangères

Le Gouvernement s’attèle dans le cadre de l’axe 6 du PAG à renforcer la diplomatie et la coopération au développement. De ce fait, il a entrepris, notamment l’assainissement des ambassades et postes diplomatiques et le paiement des cotisations internationales pour redorer l’image de marque du pays.

Au cours de trois prochaines années, le Gouvernement va poursuivre cet objectif de renforcement de la diplomatie et de la coopération à travers certaines par les actions phares ci-après :

- l'assainissement de la diplomatie par le rapatriement des diplomates fin carrière, la fermeture des certains ambassades ;
- l'amélioration des conditions sociales prenant en compte les rémunérations des engagés locaux, des diplomates et des arriérés des salaires des diplomates non rapatriés ;
- l'opérationnalisation du secteur par la construction et la réhabilitation des ambassades ainsi que le fonctionnement ;
- les contributions aux organismes internationaux.

Tableau n°12 : Politique du secteur des Affaires étrangères (2015 – 2017)

	2015	2016	2017	Cumul
Affaires étrangères				
I. Assainissement de la diplomatie	<u>9 303 712 631</u>	<u>12 068 034 656</u>	<u>5 071 128 143</u>	<u>26 442 875 429</u>
<i>Rapatriement des diplomates</i>	7 175 993 059	9 908 507 210	2 885 700 000	19 970 200 269
<i>Fermeture des ambassades</i>	2 127 719 572	2 159 527 446	2 185 428 143	6 472 675 160
II. Amélioration des conditions sociales	<u>12 713 065 417</u>	<u>12 900 986 383</u>	<u>13 057 872 529</u>	<u>38 671 924 329</u>
<i>Rémunération engagés locaux</i>	142 838 726	144 974 062	146 712 836	434 525 624
<i>Diplomates</i>	9 974 656 068	10 121 639 789	10 245 191 320	30 341 487 177
<i>Arriérés des salaires 2006-2014 des diplomates non rapatriés</i>	2 595 570 623	2 634 372 533	2 665 968 374	7 895 911 529
III. Opérationnalisation	<u>27 999 995 000</u>	<u>28 459 994 900</u>	<u>28 929 194 798</u>	<u>85 389 184 698</u>
<i>Construction et réhabilitation ambassades</i>	5 000 000 000	5 000 000 000	5 000 000 000	15 000 000 000
<i>Fonctionnement</i>	22 999 995 000	23 459 994 900	23 929 194 798	70 389 184 698
IV. Contribution aux organismes internationaux	<u>10 000 000 000</u>	<u>10 000 000 000</u>	<u>10 000 000 000</u>	<u>30 000 000 000</u>
Total	<u>60 016 773 047</u>	<u>63 429 015 939</u>	<u>57 058 195 470</u>	<u>180 503 984 456</u>

3.2.4. Justice et Pouvoir judiciaire

Le Gouvernement fait de la Justice son cheval de bataille pour la préservation et l'exercice des droits des citoyens. La politique du Gouvernement en matière de Justice vise l'amélioration de l'accès à la justice, le développement de la justice pour enfants, la poursuite de la lutte contre la corruption et l'assainissement du climat des affaires. Dans le cadre de la lutte contre l'impunité, le Gouvernement encourage également une politique carcérale efficace par l'amélioration des conditions de détention et la construction des établissements de garde d'enfants.

La mise en œuvre de cette politique implique le renforcement des structures judiciaires tant au plan des infrastructures, des équipements que des ressources humaines. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre les mises en place opérées au Conseil Supérieur de la Magistrature, aux cours et tribunaux et les efforts en cours pour assainir le secteur, le rajeunir et lui doter des bâtiments et équipements.

Au cours des trois prochaines années, le Gouvernement envisage la construction de 20 palais de justice pour les tribunaux de grande instance et les parquets y rattachés, le parachèvement des tribunaux en cours de construction dans les provinces, la construction de 125 bâtiments pour tribunaux d'enfants et de 105 palais de justice pour tribunaux de paix et parquets y rattachés.

Les actions phares à y mener se rapportent donc essentiellement sur les constructions, les équipements et l'opérationnalisation.

3.2.5. Services de sécurité

La sécurisation du territoire national figure parmi les priorités du Gouvernement de par la position du pays. La politique du Gouvernement pour la période de 2015 à 2017, va consister à renforcer l'efficacité opérationnelle des services et à améliorer le cadre de vie en ayant comme point de référence, le standard de la région.

Cela passe par l'acquisition des équipements adéquats et le recrutement des nouvelles unités dans le cadre de la réforme dont 500 pour l'ANR pour la couverture totale du pays. Pour la DGM, les actions prioritaires porteront sur l'intensification des actions d'identification des étrangers et de contrôle de séjour, d'informatisation de la gestion des flux migratoires en collaboration avec la DGI notamment pour capter davantage les recettes de l'Etat. L'acquisition d'équipements modernes et la réhabilitation ou la construction des bâtiments aux postes frontaliers, la sécurisation de l'outil de travail notamment l'acquisition d'une imprimerie en constituent des pistes.

Tableau n°14 : Politique du secteur des services de sécurité 2015 – 2017

	2015	2016	2017	Cumul
Direction Générale des Migrations (DGM)				
Construction bâtiments, postes et centres de transit	4 099 393 932	5 739 151 883	6 559 029 914	16 397 575 729
Equipements	2 631 514 231	3 684 121 246	4 182 070 335	10 497 705 812
Renforcement efficacité opérationnelles de service (<i>missions, informatisation, rapatriement étrangers et clandestins, etc.</i>)	4 866 596 731	6 813 235 389	7 786 555 147	19 466 387 267
Amélioration des conditions sociales	55 927 602 792	64 316 754 564	73 600 450 509	193 844 807 865
S/total DGM (1)	<u>67 525 107 686</u>	<u>80 553 263 082</u>	<u>92 128 105 905</u>	<u>240 206 476 673</u>
ANR				
Construction antennes	500 000 000	500 000 000	500 000 000	1 500 000 000
Equipements	1 505 968 000	1 807 161 600	2 168 593 920	5 481 723 520
Renforcement efficacité opérationnelles de service (<i>missions, informatisation, rapatriement étrangers et clandestins, etc.</i>)	15 656 890 667	18 788 268 800	22 545 922 560	56 991 082 028
Amélioration des conditions sociales	14 686 225 000	14 686 225 000	14 686 225 000	44 058 675 000
S/total ANR (2)	<u>31 849 083 667</u>	<u>35 281 655 400</u>	<u>39 400 741 480</u>	<u>106 531 480 548</u>
Total (1) + (2)	99 374 191 353	115 834 918 482	131 528 847 385	346 737 957 221

IV. CADRE BUDGETAIRE A MOYEN TERME

La politique du Gouvernement durant la période de 2015 à 2017 vise l'accroissement des ressources internes, le recadrage des priorités de dépenses et leur rationalisation en vue de l'accroissement de leur efficacité.

L'effort accru de mobilisation des ressources internes exigera des réformes institutionnelles importantes au niveau de l'administration fiscale, douanière et non fiscal, en musant sur les possibilités qu'offre le secteur des ressources naturelles. Le Gouvernement consacrera davantage ses efforts dans la mise en place de la TVA et la révision du code minier, forestier et d'investissement tout en s'appuyant sur l'amélioration des capacités des administrations dans le domaine du contrôle fiscal et douanier. L'élargissement de l'assiette fiscale notamment l'inclusion du secteur informel dans le champ de l'impôt demeure essentiel pour le financement du programme du Gouvernement.

Dans le secteur particulier des ressources naturelles, le Gouvernement a pris des résolutions lors des conférences minières et autres fora sur les recettes en vue d'améliorer la collecte des données sur les quantités de minerais, de bois, de pétrole, d'électricité, de télécommunications, des produits exportés ainsi que les cours y relatifs sur le marché international, suivre et retracer les recettes de cette catégorie auprès des ministères et régies financières qui les réalisent afin de les impacter, de manière explicite, dans le budget et jauger de leur impact.

D'un autre côté, un dispositif adéquat sera mis en place pour assurer la traçabilité de ces recettes issues des ressources naturelles, de la déclaration fiscale à l'enregistrement comptable, en passant par le paiement des droits et taxes auprès des banques commerciales et leur nivellement au compte général du trésor auprès de la Banque centrale.

Sous une plus grande exhaustivité du budget, les recettes internes devront également être renforcées par les ressources innovantes, notamment celles issues du crédit carbone, des entreprises structurantes, des budgets annexes et comptes spéciaux. Concrètement, l'Etat encouragera l'inscription au budget de l'Etat des ressources à caractère public affectées légalement à des usages bien précis, de manière à éviter d'aligner des crédits supplémentaires sur des actions déjà couvertes par des affectations spéciales. Il s'agira notamment de capter les recettes aux lignes des organismes, établissements publics ou entreprises dont l'essentiel des ressources provient des prélèvements obligatoires issus de la prolongation de la puissance publique, telle que la RVA, l'INSS, le FPI et le FONER.

Enfin, le renforcement du Partenariat Public-Privé en matière de gestion va significativement améliorer le climat des affaires, attirer les investissements et sans doute profiler les recettes nouvelles et importantes, mais également permettre le financement des actions du PAG.

L'amélioration de l'efficacité des dépenses passe par le renforcement substantiel du contrôle des administrations ad hoc, tout en maintenant à l'esprit l'idée de leur rationalisation. Dans ce sens, les services dépensiers devront, lors de l'élaboration de leurs prévisions budgétaires améliorer la projection et la programmation des acteurs, dégager des économies sur leurs budgets antérieurs en vue d'améliorer la qualité de la dépense et permettre l'exécution effective de leurs plans d'actions. Les ministères ayant en charge le budget, les finances et le plan devront accompagner les sectoriels dans l'évaluation et l'appréciation de leurs dépenses.

Les politiques publiques seront davantage conçues dans la perspective de moyen terme et ce, en ligne avec les objectifs, actions et mesures prévus dans le PAG. D'où la nécessité de prioriser les actions dans une perspective pluriannuelle.

Le financement du PAG est également assuré par l'apport extérieur. Le Gouvernement encourage, pour ce faire, l'utilisation des comptes d'affectation spéciale et l'alignement des partenaires aux procédures nationales en vue de financer les secteurs spécifiques identifiés, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Le Gouvernement développera aussi des capacités de gestion stratégique de l'aide en termes de mobilisation accrue, d'amélioration de la capacité d'absorption et du respect des conditionnalités et engagements pris. Un plaidoyer suivant un plan concret, débattu en conseil des ministres pourra renforcer l'option envisagée.

4.1. Evolution des recettes publiques de 2015 à 2017

Les recettes courantes de la période de 2015 à 2017 devraient accroître en moyenne de **12,0%** contre **18,9%** entre 2012 et 2014, en termes de prévision. Elles représentent **73,8%** de la moyenne des budgets de 2015 à 2017, soit **16,6%** du PIB. Les ressources extérieures sont allées descendo passant de 28,2% du budget entre 2012 et 2014 à **16,6%** entre 2015 à 2017. Les dons avoisineront environ **16,2%** du total du budget au courant de la période.

4.2. Evolution des dépenses publiques de 2015 à 2017

Le total des dépenses hors dette publique pourra atteindre **80,0%** du total du budget en 2015 et être maintenu à ce niveau jusqu'à 2017. Il sera composé d'environ **73,2%** des dépenses courantes dont **38,8%** de rémunération, **29,4%** de biens et services et **31,8%** des transferts et subventions. Les dépenses en capital à leur tour atteindront **26,8%** en moyenne.

Tableau n° 15 : Evolution des dépenses publiques de 2015 à 2017

N°	Agrégat	2015		2016		2017		Moyenne	
		Montant	Struct.	Montant	Struct.	Montant	Struct.	Montant	Struct.
1.	Dépenses courantes	4 258,7	63,2	4 661,8	60,4	5 100,2	58,3	4 673,6	60,4
1.1.	Rémunérations	1 740,0	25,8	1 847,2	23,9	1 964,1	22,5	1 850,4	23,9
1.2.	Biens et services	1 157,4	17,2	1 301,0	16,8	1 457,8	16,7	1 305,4	16,9
1.3.	Transferts et subvention	1 361,3	20,2	1 513,6	19,6	1 678,3	19,2	1 517,7	19,6
2.	Dépenses en capital	2 481,4	36,8	3 060,5	39,6	3 643,6	41,7	3 061,8	39,6
3.	Dépenses totales hors dette	6 740,1	100,0	7 722,3	100,0	8 743,8	100,0	7 735,4	100,0
4.	Dépenses totales	8 169,7		9 212,3		10 333,1		9 238,4	
5.	Ratio dépenses hors dette/Total	82,5		83,8		84,6		83,7	
6.	Ratio dépenses hors dette/PIB	18,6		18,9		19,1		18,9	
6.	Ratio dépenses totales/PIB	22,5		22,6		22,6		22,5	

Pour mémoire

Budgets annexes	535,0		553,2		570,4		552,9	
Comptes spéciaux	319,1		329,9		340,2		329,7	
PIB	36 325,2		40 832,0		45 750,8		40 969,3	

4.3. Evolution des allocations sectorielles

Tableau n° : Allocation par objectif du PAG

Objectifs du PAG	2015	2016	2017
Poursuivre et finaliser les réformes institutionnelles en vue de renforcer l'efficacité de l'Etat	2 036,0	2 361,6	2 669,2
Consolider la stabilité du cadre macroéconomique et accélérer la croissance et la création d'emplois	1 317,2	1 570,4	1 823,1
Poursuivre la construction et la modernisation des infrastructures de base	458,6	526,1	588,0
Améliorer le cadre de vie et les conditions sociales de la population	2 439,8	2 798,9	3 128,2
Renforcer le capital humain et l'éducation à la citoyenneté	47,9	54,9	61,4
Renforcer la diplomatie et la coopération au développement	64,9	76,8	88,5

4.4. Evolution du solde budgétaire de 2015 à 2017

Il se dégagera alors un solde budgétaire négatif qui avoisinerait **20%** du total du budget estimé en moyenne à **6.615,7 milliards de FC** tout au long de la période et un besoin de financement du programme autour de **1.282,2 milliards de FC**, financé essentiellement par les emprunts-projets.

De 2015 à 2017, l'évolution des dépenses et des recettes publiques dégage les soldes affichés de près de **30%**.

Tableau n°16 : évolution du solde budgétaire 2015 à 2017

N°	Agrégat	2015		2016		2017		Moyenne	
		Montant	Struct.	Montant	Struct.	Montant	Struct.	Montant	Struct.
1.	Dépenses courantes	4 258,7	63,2	4 661,8	60,4	5 100,2	58,3	4 673,6	60,4
1.1.	Rémunérations	1 740,0	25,8	1 847,2	23,9	1 964,1	22,5	1 850,4	23,9
1.2.	Biens et services	1 157,4	17,2	1 301,0	16,8	1 457,8	16,7	1 305,4	16,9
1.3.	Transferts et subvention	1 361,3	20,2	1 513,6	19,6	1 678,3	19,2	1 517,7	19,6
2.	Dépenses en capital	2 481,4	36,8	3 060,5	39,6	3 643,6	41,7	3 061,8	39,6
3.	Dépenses totales hors dette	6 740,1	100,0	7 722,3	100,0	8 743,8	100,0	7 735,4	100,0
4.	Total des besoins	8 169,7		9 212,3		10 333,1		9 238,4	
5.	Recettes internes	5 971,6		6 798,9		7 691,5		6 820,7	
6.	Solde budgétaire	-2 198,1		-2 413,4		-2 641,6		-2 417,7	

	Recettes internes / PIB	16,4		16,7		16,8		16,6	
--	-------------------------	------	--	------	--	------	--	------	--

Pour mémoire

	Budgets annexes	535,0		553,2		570,4		552,9
	Comptes spéciaux	319,1		329,9		340,2		329,7
	PIB	36		40		45		40
		325,2		832,0		750,8		969,3

4.5. Evolution du financement budgétaire, de 2015 à 2017 (gap)

Secteur		2015	2016	2017
1. Santé				
	Niveau projeté	750,7	893,1	925,2
	Niveau du CB	515,8	591,8	661,4
	Gap	234,9	301,3	263,8
2. EPSP				
	Niveau projeté	680,3	780,3	869,9
	Niveau du CB	582,9	672,8	756,6
	Gap	97,4	107,5	113,3
3. Agriculture				
	Niveau projeté	84,2	96,5	107,9
	Niveau du CB	84,2	96,5	107,9
	Gap	0,0	0,0	0,0
4. Développement rural				
	Niveau projeté	77,9	89,4	99,9
	Niveau du CB	77,9	89,4	99,9
	Gap	0,0	0,0	0,0
5. ITPR				
	Niveau projeté	150,8	173,0	193,4
	Niveau du CB	150,8	173,0	193,4
	Gap	0,0	0,0	0,0
6. Energie				
	Niveau projeté	425,6	546,9	678,5
	Niveau du CB	425,6	546,9	678,5
	Gap	0,0	0,0	0,0
7. Tourisme				
	Niveau projeté	30,5	36,6	43,9
	Niveau du CB	7,5	9,2	10,9
	Gap	23,0	27,4	33,0
8. Transports				
	Niveau projeté	237,6	261,3	287,5
	Niveau du CB	97,8	112,2	125,5

	Gap	139,8	149,1	162,0
9. Défense				
	Niveau projeté	683,8	824,9	1 063,7
	Niveau du CB	429,5	499,7	566,5
	Gap	254,3	325,2	497,2
10. Police Nationale				
	Niveau projeté	183,4	194,5	223,2
	Niveau du CB	165,1	194,5	223,2
	Gap	18,3	0,0	0,0
11. Affaires étrangères				
	Niveau projeté	60,0	63,4	59,3
	Niveau du CB	42,2	50,7	59,3
	Gap	17,8	12,7	0,0
12. Justice et Pouvoir judiciaire				
	Niveau projeté	169,5	202,9	236,6
	Niveau du CB	169,5	202,9	236,6
	Gap	0,0	0,0	0,0
13. Services de sécurité				
	Niveau projeté	99,4	115,8	131,5
	Niveau du CB	71,5	84,6	97,9
	Gap	27,9	31,2	33,6
Total niveau projeté		3 633,7	4 278,7	4 920,5
Total niveau cadre budgétaire		2 820,3	3 324,2	3 817,6
Gap		813,4	954,5	1 102,9

L'une des grandes réalisations de la législature passée a été l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE. Le stock de la dette extérieure est passé de 12,5 milliards de USD à **7,8 milliards de USD**.

Pour la période de 2015 à 2017, le Gouvernement restera prudent dans ses efforts de financer ses actions par l'endettement, en veillant à la viabilité de sa dette et à la rentabilité économique et sociale des projets à financer. Sur cette question, le Gouvernement renforcera ses capacités institutionnelles, en préservant la centralisation de la gestion de la dette au sein de la DGDP, conformément au Décret 08/04 du 26 février 2008. Il envisagera plus les emprunts concessionnels et privilégiera davantage les dons auprès de ses partenaires techniques et financiers extérieures.

Pour les trois prochaines années, il est prévu un principal de **433,7 milliards de FC** dont **151,8 milliards de FC** en 2015.

Les intérêts sur la dette extérieure pour la période sont projetés à **54,7 milliards de FC** à raison de **17,1 milliards de FC** en 2015.

Ainsi, le service de la dette extérieure à moyen terme (2015 – 2017) se situe à **485,7 milliards de FC**.

Tableau n°17 : Projection du service de la dette extérieure de 2015 à 2017 (en milliards de FC)

CREANCIERS	2015			2016			2017			CUMUL (2015 - 2017)		
	Principal	Intérêt	Total	Principal	Intérêt	Total	Principal	Intérêt	Total	Principal	Intérêt	Total
Club de Paris	66,2	1,2	67,4	52,4	0,7	53,1	55,1	0,8	55,9	173,7	2,8	176,5
Club de Londres	1,4	0,5	1,9	1,4	0,5	1,9	0,0	0,0	0,0	2,8	0,9	3,8
Club de Kinshasa	22,4	7,6	30,1	21,4	8,4	29,8	25,4	8,7	34,1	69,3	24,7	94,0
Institutions	61,8	7,8	69,6	57,1	7,9	64,9	69,1	7,8	76,9	187,9	23,5	211,4
Total général en USD	151,8	17,1	168,9	132,4	17,4	149,8	149,6	17,4	166,9	433,7	51,9	485,7

Comme pour la dette extérieure, le Gouvernement entend assurer le paiement régulier de la dette intérieure pour réduire ses encours et relancer les activités des opérateurs économiques nationaux qui pour l'essentiel œuvrent parmi la classe moyenne.

V. RISQUES ET CONTRAINTES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PBAG

La mise en œuvre de la stratégie budgétaire peut se buter à des risques et contraintes. Il est donc nécessaire de considérer les facteurs de risque et de succès que pose cette stratégie budgétaire. Au stade actuel, la PBAG identifie des risques et contraintes d'ordre interne et externe.

Au niveau interne, les trajectoires définies par la PBAG peuvent connaître des déviations en cas d'éviction des dépenses prévues, suite à des événements imprévus, notamment ceux liés à la situation sécuritaire, humanitaire ou tout autre cas de force majeure non pris en compte par la stratégie.

L'accélération des dépenses liées à la défense de l'intégrité territoriale et à la souveraineté nationale peut entraîner la reconsidération de la trajectoire budgétaire. De même, la résurgence des calamités, des épidémies peut entraîner des coûts additionnels dans l'utilisation des ressources budgétaires qui, en temps normal, pouvaient s'orienter vers des activités à même d'assurer la croissance et la réduction de la pauvreté.

Au niveau externe, la structure socioéconomique de la RDC tend à maintenir le pays dans une certaine vulnérabilité vis-à-vis des chocs d'origine externe. La PBAG considère que les recettes attendues des ressources naturelles dépendent grandement de la volatilité des cours des matières premières. Une évolution favorable des cours entraînerait des ressources certaines et pérennes bien qu'elles ne garantissent pas la soutenabilité dans le temps. Par contre, une évolution défavorable des cours exigerait des coupes budgétaires et mettrait en mal la mise en œuvre du PAG.

La PBAG considère également le risque des effets de contagion des crises de l'économie mondiale, notamment auprès des partenaires bilatéraux ou multilatéraux de la RDC. Les incertitudes autour de la crise de l'endettement dans la zone euro et la faiblesse de la demande globale dans l'hémisphère nord constitueraient, à coup sûr, des risques potentiels.

CONCLUSION

La stratégie budgétaire telle que développée dans le présent document est une révision de celle mise en place dans le cadre du budget 2013. Elle constitue un instrument d'opérationnalisation du Programme d'action du Gouvernement et répond essentiellement aux préoccupations suivantes :

- (i) Quelles sont les perspectives macroéconomiques et la vision politique sur lesquelles reposent la programmation dans le temps, la détermination des ressources budgétaires et leurs allocations aux objectifs du PAG ;
- (ii) Comment les ressources budgétaires permettent-elles de financer les actions, les mesures et les objectifs du PAG dans une perspective pluriannuelle ;
- (iii) Comment les politiques sectorielles interagissent-t-elles aux objectifs du PAG et comment seront-elles prises en charge dans le budget de l'Etat de 2015 à 2017 ;
- (iv) Quelle est la trajectoire des finances publiques qui sous-tendrait efficacement la mise en œuvre des actions, mesures et objectifs du PAG ;
- (v) Quelles sont les risques et contraintes de la mise en œuvre de la PBAG.

Au moment où l'idée de la résilience d'un géant africain germe, où l'idée force du développement de la RDC et de l'émergence s'ancre petit à petit, seule une clarification des priorités et des stratégies, une adhésion à l'action publique et une participation de toutes les souches sociales du pays, la société civile comprise, suivent pour le succès du PAG. Cela répond du reste à l'idée de transparence et de participation que prônent les pratiques internationales en matière de gestion des finances publiques.

La participation de toutes les parties, à savoir les administrations, la société civile et le Parlement est un gage pour une meilleure adhésion aux actions du Gouvernement et de réussite. Les enrichissements aux documents provenant des discussions des principaux acteurs constituent un gage d'adhésion non négligeable, le présent document est soumis à discussion aux principaux acteurs :

- i. les administrations publiques pour l'intégration des orientations stratégiques, l'alignement des politiques sectorielles au budget, les projets et programmes ainsi qu'une meilleure évaluation des ressources budgétaires disponibles ;

- ii. la société civile, notamment le patronat, les églises et les syndicats pour signaler les besoins de la population congolaise en vue d'une meilleure prise en compte dans le budget ;
- iii. les partenaires techniques et financiers, pour qu'à travers la création d'un cadre de concertation, concours envers le Gouvernement et les plaidoyers soient mieux perçus et l'efficacité de l'aide atteinte ;
- iv. le Parlement pour une meilleure orientation sur le contenu du budget et du cadre qui le sous-tend ;
- v. les membres du Gouvernement pour leur adoption de la PBAG révisée.

Fait à Kinshasa, le

Prof. Daniel MUKOKO Samba

ANNEXES

