

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

REPUBLIQUE DU CONGO
Unité*Travail*Progrès

CABINET

LETTRE DE CADRAGE BUDGETAIRE

Le Président de la République

AUX

MEMBRES DU GOUVERNEMENT

Mesdames, Messieurs,

L'année 2009 est l'échéance ultime de notre mandat entamé depuis août 2002. L'expérience de gestion démocratique acquise au cours de ce septennat va se capitaliser une fois encore avec l'organisation des élections présidentielles qui sont, ainsi que vous le savez, un haut moment d'interpellation du Peuple souverain, avec toutes les incidences nécessaires et inévitables que recouvrent ces assises sur la gestion publique.

Je voudrais compter sur l'ensemble du gouvernement pour rassembler toutes les ressources matérielles, humaines et financières nécessaires pour réussir ce pari et permettre la poursuite sans heurts de l'œuvre délicate et passionnante de construction de notre pays.

Dans la marche vers cet objectif, nous avons fait, en peu de temps, des progrès remarquables et indéniables. Au moment où se prépare le bilan des efforts engagés au cours de ces dernières années, il me paraît important d'attirer votre attention sur la meilleure manière d'affecter les ressources publiques générées par une conjoncture économique

particulière, de manière que le Peuple tout entier perçoive les dividendes d'une croissance sans précédent.

En effet, malgré les crises multiformes, notamment alimentaire, énergétique et financière, que connaît le monde actuellement et qui alimentent l'actualité dans tous les forums, la richesse mondiale ne cesse de croître. En Afrique, pour la cinquième année consécutive, la croissance du PIB se situe au-delà de sa tendance à long terme qui est de 6% en 2008 et en 2009. Dans notre sous-région d'Afrique centrale, la croissance a été aussi élargie, et elle va se consolider en 2009 dépassant la moyenne africaine.

Ces tendances économiques positives sont appuyées sur une forte demande mondiale de pétrole et de ressources minérales non pétrolières, sur l'augmentation des investissements dans ces secteurs, provenant souvent des pays émergents. Mais, la faible attention portée à la promotion des secteurs de production des biens de consommation populaire, du fait de la persistance des velléités de construction des infrastructures de communication et d'énergie, continuera encore d'affecter durablement les processus d'intégration économique au plan régional et dans chaque Etat.

Les prévisions d'évolution de l'économie congolaise indiquent que la croissance du PIB sera de l'ordre de 12,1% en 2009 contre 9,1% de projections à fin 2008. Celle-ci sera tirée principalement par le secteur pétrolier (23,3%) avec un taux d'inflation qui avoisinera 4%. La grande satisfaction viendrait de la fermeté projetée du taux de croissance économique dans le secteur non pétrolier qui serait de l'ordre de 7%, un niveau minimum à maintenir sur plusieurs années afin d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement, tel que suggéré dans le DSRP final.

Notre pays, ainsi que le prescrit le programme de la Nouvelle Espérance, ne peut pas connaître la diversification économique sans un maillage du territoire en infrastructures de facilitation, sans amélioration du climat des investissements pour lequel un classement marginal de 175^{ème} rang nous a été attribué au niveau mondial cette année par Doing business.

Plusieurs chantiers dans divers domaines ont été ouverts et nombre d'entre eux ont déjà connu une parfaite exécution. Cependant, la réhabilitation du CFCO et la construction des voies d'accès aux marchés régionaux demeurent des défis majeurs à soumettre à la discussion avec nos partenaires au développement dans le cadre des objectifs du programme d'investissement à court et moyen termes.

Cette noble ambition, ainsi que certaines réformes pertinentes de l'Etat envisagées dans les plans d'action du gouvernement doivent être menées avec tact. Pour asseoir l'autorité de l'Etat, l'introduction des

bonnes pratiques de gouvernance des affaires publiques doit devenir un credo. Sans doute, des jalons sont posés et on peut noter avec satisfaction le début d'activité de la Commission et de l'Observatoire de lutte contre la corruption, l'admission du Congo comme membre de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (EITI), la réintégration du processus de Kimberley sur l'exportation des diamants, etc. De nombreux audits sur la gestion des finances publiques et du secteur pétrolier, ont permis de déceler les défaillances des systèmes et de dévoiler les facteurs de rigidité.

Aujourd'hui et demain, l'action du gouvernement va consister à mettre en œuvre de manière hardie les recommandations pertinentes, les plans et programmes édictés par ces audits ou adoptés en conseil des ministres. Vous devez actionner tous les mécanismes et instruments concourant à l'amélioration du service public.

Vous disposez, pour ce faire, d'un cadre de référence élaboré, le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui, non seulement concrétise notre propre vision du développement du pays exprimée dans la *Nouvelle Espérance*, mais aussi traduit les aspirations profondes des populations en matière de priorités dans le développement économique et social. La volonté politique exprimée dans ce document, après moult consultations populaires, ne doit être altérée par des considérations partisans. Du diagnostic qui y est fait et des prescriptions pertinentes de cet ambitieux programme de lutte contre la pauvreté, je souhaite qu'émanent toutes les politiques sectorielles, tous les plans et projets, toutes les actions à prendre en charge au budget de l'Etat.

Le pays dispose d'énormes potentialités naturelles et des niches financières existent, mais la mobilisation à des fins de développement se fait sous un modèle qui ne satisfait pas encore les attentes des populations. Il est évident qu'une plate-forme programmatique devrait être élaborée, afin de vaincre le pilotage à vue. Le projet de programme triennal d'investissements publics 2008-2010, objet de mes instructions antérieures, devrait être aménagé pour tenir compte de l'urgence d'améliorer de façon significative le capital humain par l'essor de la formation qualifiante et la bonne santé, puis de renforcer les infrastructures économiques préalables à une véritable action de diversification de la production nationale.

Il va de soi que pour l'exercice budgétaire 2009, un ordre de priorités soit défini à l'issue des débats constructifs entre les ministères dépensiers et les responsables en charge de la préparation du budget. Ainsi, à titre

indicatif, je prescris les actions prioritaires ci-après pour alimenter ces débats et sous-tendre la politique budgétaire de 2009:

- l'organisation et la tenue sans faille et dans les délais, des échéances électorales prochaines afin de consolider la stabilité politique et sociale ;
- la poursuite des opérations d'assainissement et de modernisation du tissu urbain de la ville capitale, au besoin en mettant à contribution nos partenaires multilatéraux tels la BAD ;
- l'amorce d'une action vigoureuse de restructuration et de relance du secteur des transports multimodaux en vue de réhabiliter la vocation de pays de transit de notre pays;
- l'amélioration du climat et la facilitation des investissements, notamment privés susceptibles de générer une croissance économique saine et durable dans les branches et filières agro-alimentaires, minières, énergétiques et forestières ;
- la Promotion de la gouvernance et de la transparence dans la gestion des affaires publiques, en adéquation avec le processus d'évaluation par les pairs du MAEP.

Ces axes prioritaires et d'autres que vous identifierez lors des conférences budgétaires, devraient être assortis de dossiers d'évaluation technique, d'études de faisabilité, de fiches de projets nécessaires au lancement éventuel des appels d'offres à la concurrence.

Pendant l'expression de vos besoins de crédits, vous tâcherez de travailler par objectifs de manière à n'inscrire au budget d'investissement que des actions à fort impact, susceptibles de marquer la vie de vos départements respectifs. Le saupoudrage budgétaire ou l'inscription de la fausse dépense n'auront aucun intérêt au moment où le gouvernement recherche la qualité de la dépense, l'efficacité et l'efficience administrative.

Dans cette perspective, je prescris la remise à plat des services votés dans les rubriques d'investissement et des transferts et interventions, sources de dérapages budgétaires tant reprochés lors des différentes revues des finances publiques. Ce n'est point pour donner satisfaction à nos partenaires au développement, mais pour redonner au budget de l'Etat sa vocation d'instrument de politique économique du gouvernement qui a pris devant le peuple l'engagement de lutter véritablement contre la pauvreté.

En décidant, il y a quelques mois, de renforcer les structures de suivi de l'exécution du programme conclu avec le FMI et la Banque mondiale,

j'ai recherché une meilleure appropriation des processus de sa négociation et de sa conduite à terme : c'est l'un de mes engagements devant le Peuple. L'objectif visé est d'atteindre le point d'achèvement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ), au plus tard dès le début de l'année 2009. Ce qui permettra au pays de bénéficier des allègements substantiels de sa dette extérieure, de dégager les marges de manœuvre nécessaires à la lutte contre la pauvreté.

Aussi, au moment où il y a une éclaircie dans l'agenda de cette fatidique épreuve de négociation, je voudrais que le corps d'idées contenues dans le mémorandum de politiques économiques et financières pour la période, ainsi que dans le protocole technique d'accord y associé, soit à jamais intériorisé et pris en compte dans la conduite des affaires publiques.

C'est pourquoi les axes prioritaires du développement économique et social, énoncés plus haut, doivent être suffisamment étayés et précisés au niveau sectoriel de manière à mieux cibler la dépense et à œuvrer par objectifs en recherchant sans cesse le résultat. Dans cette perspective, les indications suivantes, dans les domaines d'intérêt avéré, pourront guider votre action :

1./ La construction et l'entretien des routes de désenclavement et des pistes rurales. La mise en œuvre du Plan national des transports est devenue une impérieuse nécessité au regard des enjeux actuels et futurs dans la sous-région. Au-delà des questions de financement, des systèmes efficaces de contrôle et d'alerte doivent être mis en place pour la maintenance des ouvrages existants. Le Gouvernement doit se montrer innovateur dans l'approche de l'entretien des routes en mettant à l'étude les aspects tels que : le pesage routier pour les véhicules d'un certain tonnage, la réhabilitation de la voie fluviale et une taxation plus forte de gros tonnages sur les routes nationales pour les inciter à utiliser le transport fluvial, etc. Bref, il faudrait donner au Fonds routier le profil d'un fonds de deuxième génération tel que défini dans la déclaration d'Accra à laquelle notre pays a souscrit. J'attache du prix au règlement définitif de cette question dans la loi de finances 2009 à préparer.

2./ Le soutien à l'agriculture et aux activités pastorales. Dans le contexte actuel d'insuffisance d'offre de produits alimentaires par rapport à la demande, la hausse des prix ne peut être maîtrisée que grâce à une relance des filières de production agro-pastorale nationale. L'effort de soutien aux producteurs amorcé en 2008, dans le cadre du collectif budgétaire, devra être consolidé dans le budget

2009 par une série d'actions pragmatiques d'exécution du Programme de sécurité alimentaire. Il pourrait s'agir de mesures liées à la formation des jeunes dans les métiers d'encadrement des producteurs et de vulgarisation des techniques agricoles et d'élevage, le soutien par la distribution des semences améliorées, des produits phytosanitaires, etc.

Dans cette perspective, des mécanismes et instruments de financement agricole doivent être diversifiés, sachant que le secteur a été libéralisé. Cependant, la clé de la réussite de la stratégie nationale demeure le ressourcement durable puis le lancement effectif des activités du Fonds de Soutien Agricole (FSA) dont les textes constitutifs ont déjà été approuvés. Une ouverture conséquente de crédit est à prévoir au budget 2009, de même que pour le Fonds national de promotion de la microfinance qui aura une vocation complémentaire.

3./ L'assainissement des principales villes du pays. Pour 2009, cette action sera principalement articulée autour de la poursuite du programme des travaux retenus pour la Municipalisation accélérée de Brazzaville. Outre, la construction des infrastructures routières, le Gouvernement, en concertation avec la Mairie et la Préfecture de Brazzaville, travaillera à la mise en place d'outils modernes de gestion de la ville en tant que collectivité locale décentralisée à statut autonome. Cela concerne le cadastre à vocation multiple, le plan d'aménagement de la ville, les organes de collecte et de traitement des ordures, le système de curage des caniveaux et d'entretien de la voirie. Le financement d'un pareil chantier requiert des ressources locales et des concours financiers de l'Etat. Il est temps de mettre en œuvre la fiscalité servant le développement local, ainsi qu'une comptabilité locale adaptée, conformément au régime financier des collectivités locales adopté il y a quelques années.

4./ La distribution de l'eau et de l'électricité. En attendant le déploiement des nouvelles capacités de production en cours d'installation, le Gouvernement devra proposer pour 2009 un programme de réhabilitation des réseaux de distribution d'eau et d'électricité pour Brazzaville et Pointe-Noire, ainsi que pour certaines localités de l'intérieur du pays. Ce programme qui bénéficiera de l'appui des bailleurs de fonds déjà identifiés, à l'exemple de la Banque africaine de développement, sera exécuté par tranches budgétaires annuelles. Dans le même élan, et pour améliorer le taux de desserte du pays en eau potable et en électricité, seront lancés un vaste programme d'hydraulique villageoise et un programme d'électrification d'un nombre de villages par panneaux solaires photovoltaïques.

Mais, cette stratégie ne peut aboutir sans une réforme hardie du cadre institutionnel et juridique de gestion des deux sociétés, la SNE et la SNDE, sans une maîtrise des sites de production et des réseaux de distribution.

5./ **L'amélioration de la santé des populations.** Il sied d'améliorer la carte sanitaire et procéder à une remise à niveau des principales structures sanitaires du pays. Une stratégie de mise à disposition des médicaments essentiels et génériques devra être proposée et mise en œuvre, ainsi qu'un système d'incitation au maintien des infirmiers, médecins et autres personnels médicaux dans leurs postes d'affectation. Sur ce point, un système d'alerte impliquant les structures sanitaires départementales et les préfets devra également être proposé. Les procédures de paiement des salaires et autres rémunérations décidées pour l'enseignement devront également s'appliquer au personnel médical affecté dans les départements de manière à arrêter les désertions et absences de poste injustifiées.

6./ **La création d'emplois en faveur des jeunes** constitue une priorité pour les prochaines années, tant les opportunités et les niches d'emplois existent incontestablement. Les statistiques y relatives devraient être rendues disponibles afin d'envisager la poursuite des recrutements dans les secteurs qui accusent des déficiences notables en personnel. Une planification des ressources humaines s'impose pour faire face à l'offre de travail, et un dispositif de contrôle de la réglementation en matière d'emploi, notamment des étrangers, doit être mis en place. Il sied également d'initier des actions de partenariat avec les entreprises en vue de mettre en adéquation les formations techniques et professionnelles avec les emplois disponibles dans les secteurs porteurs de croissance tels les travaux publics, le bois, le pétrole et la sous-traitance pétrolière, le commerce, les nouvelles technologies, etc. Le renforcement des capacités de gestion des projets divers que lance le Gouvernement passe par la formation des agents d'exécution, des techniciens d'encadrement moyen et des chefs de chantiers.

7./ **L'amélioration des conditions de formation de base et technique des jeunes.** Le Gouvernement doit produire une carte scolaire actualisée afin de mieux mesurer les avancées enregistrées ; identifier les points de réhabilitation des structures existantes et de construction de nouvelles écoles ; doter toutes les écoles primaires du pays d'équipements et matériels didactiques de base, tout en veillant à la limitation des initiatives individuelles ; instaurer un système d'incitation efficace pour maintenir dans les circonscriptions scolaires des départements les enseignants et le personnel d'encadrement ; renforcer les inspections

départementales d'enseignement primaire et secondaire ; accélérer la décentralisation à partir de 2009 du paiement des salaires et autres rémunérations du personnel d'enseignement affecté dans les départements en mettant à contribution les centres de sous-ordonnement.

S'agissant de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, le gouvernement devra, dès l'année 2009, travailler à l'augmentation des capacités d'accueil des lycées et collèges, des instituts qui ont la vocation à former l'élite du pays dans les domaines de la santé, de l'agriculture, du bois, de la sylviculture, des travaux publics. Sur cette base, et en concertation avec les départements sectoriels bénéficiaires, le ministère en charge de l'enseignement technique devra proposer de nouveaux programmes de formation et assurer la réforme du diplôme de baccalauréat technique qui ouvre les métiers d'agents d'exécution ou d'encadrement aux élèves.

Comme vous pouvez le constater, les défis à relever sont nombreux et je n'entends pas les énumérer tous avant le déroulement des conférences budgétaires pour l'année 2009. Il vous revient, secteur par secteur, de déceler les réserves de croissance et d'en faire une traduction chiffrée à la mesure des moyens dont dispose le pays.

Pour combler ces ambitions, il est essentiel de faire preuve d'une plus grande attention lors de l'expression des besoins et du choix des projets les plus pertinents à inscrire au budget pour cette année décisive. Le Gouvernement s'attachera à respecter les prescriptions en matière d'évaluation des dépenses et s'interdira les pratiques peu orthodoxes basées sur des prix forfaitaires et des reconductions tacites des services votés. Il est temps d'engager des actions vigoureuses de lutte contre la corruption et d'améliorer la gouvernance économique et financière dans la gestion des affaires publiques.

Aussi, me référant aux projections du PIB pour l'année 2009, établies à partir d'une situation du secteur hors pétrole peu reluisante, je vous invite à mener les discussions des hypothèses de croissance des ressources et des dépenses de l'Etat en tenant compte non seulement des critères quantitatifs et des repères structurels du programme avec le FMI et la Banque mondiale, mais aussi des options de promotion de l'investissement public autonome et de diversification économique.

A titre indicatif, la progression des dépenses de fonctionnement seront circonscrites entre 3% et 10% en fonction de la catégorie ; tandis que le budget d'investissement, plus que par le passé, sera affecté à la

réalisation des projets structurants dans les secteurs prioritaires tels que définis plus haut. Je veillerai personnellement à la qualité de la dépense à inscrire pour prévenir les dérapages et les excès observés souvent en cours d'exercice budgétaire.

Au demeurant, le budget 2009 est réputé budget d'accélération de la mise en œuvre effective de la politique de lutte contre la pauvreté prônée dans le DSRP final.

En rapport avec cela, les ressources qui sous-tendent ses projets ambitieux dont la faisabilité aura été minutieusement étudiée, proviendraient de toutes les réserves internes, des fonds PTE et aussi des produits de la solidarité financière internationale.

Toutefois, la validation du projet de budget et des dispositions fiscales qui l'accompagneront dépendra de la lisibilité des actions concrètes que les représentants du Peuple seront appelés à apprécier en session budgétaire.

C'est pourquoi, j'attacherai du prix aux mesures énergiques de remise en ordre de nos finances publiques suivant le Plan d'actions gouvernemental que je vous enjoins d'appliquer sans délai. En particulier, je m'empresserai à voir des changements significatifs dans la manière de gérer le Trésor public et tous ses correspondants.

Le Premier Ministre, en collaboration avec les Ministres en charge de la préparation du budget, ont la mission, chacun en ce qui le concerne, de traduire en actes les différentes orientations de la présente.

Fait à Brazzaville, le 17 JUN 2008


Denis SASSOU NGUESSO.-