

République du Congo



Commission Nationale d'Elaboration du Plan National de  
Développement 2018-2022

-----  
Comité de Pilotage

-----  
Coordination Technique

**PND**  
**2018-2022**

# Plan National de Développement

**CADRE STRATEGIQUE DE  
DEVELOPPEMENT :**  
*Document central*

*Version provisoire, ne pas citer,*

*Brazzaville, 24 juillet 2018*

## PREFACE

---

---

**Ingrid Olga Ghislaine EBOUKA-BABACKAS**

*Ministre du Plan, de la Statistique et de l'Intégration Régionale*

## TABLE DES MATIERES

<b>PREFACE</b> .....	<b>2</b>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>3</b>
<b>SIGLES ET ABREVIATIONS</b> .....	<b>9</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET DES ENCADRES</b> .....	<b>12</b>
<b>INTRODUCTION GENERALE</b> .....	<b>13</b>
<b>PREMIERE PARTIE : CONTEXTE GENERAL DU PND 2018-2022</b>	<b>15</b>
<b>CHAPITRE 1 : APERÇU DU CONGO</b> .....	<b>16</b>
A. LA SITUATION GEOGRAPHIQUE ET CLIMATIQUE .....	16
B. LA SITUATION ADMINISTRATIVE.....	17
C. LA SITUATION SOCIO DEMOGRAPHIQUE .....	17
D. LES ATOUTS ECONOMIQUES .....	18
<b>CHAPITRE 2 : VISION ET ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX..</b>	<b>20</b>
A. LA VISION : « LA MARCHÉ VERS LE DEVELOPPEMENT – ALLONS PLUS LOIN ENSEMBLE » .....	20
B. LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX .....	21
a. Les Objectifs de Développement Durable (ODD).....	21
b. L’Agenda 2063 de l’Union Africaine .....	22
c. L’Intégration sous régionale.....	22
<b>CHAPITRE 3 : ETAT DES LIEUX</b> .....	<b>24</b>
A. LES LEÇONS DE LA REVUE DU PND 2012-2016.....	24
B. LA CRISE ECONOMIQUE ET FINANCIERE .....	25
<b>DEUXIEME PARTIE : STRATEGIE POUR LE DEVELOPPEMENT DU CONGO 2018-2022</b> .....	<b>27</b>
<b>CHAPITRE 4 : ORIENTATIONS STRATEGIQUES DU PND 2018-2022</b> .....	<b>28</b>
A. LES PRINCIPES DIRECTEURS D’ELABORATION DU PND 2018-2022.....	28

a.	Les principales préoccupations de « La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble » .....	28
b.	Les orientations du Comité de Pilotage .....	29
B.	L'ARTICULATION DU PND : LES SECTEURS DE CONCENTRATION ET LES DOMAINES D'ACCOMPAGNEMENT .....	30
a.	Les ressources humaines : accent sur le développement, la valorisation et la préservation du capital humain .....	31
b.	La transformation de l'économie : accent sur l'agriculture, le tourisme, l'industrie impulsés par le secteur privé.....	33
c.	Les transversaux : accent sur le renforcement de la gouvernance, de la qualité des services d'infrastructures et des services sociaux .....	34
d.	La prise en compte des choix stratégiques dans les annexes opérationnelles du PND .....	35
C.	LES COMPOSANTES DU PND 2018-2022 .....	35
a.	Le PND 2018-2022 : Cadre stratégique de développement.....	36
b.	Les annexes opérationnelles du PND 2018-2022.....	36
D.	LE PROCESSUS D'ELABORATION DU PND 2018-2022.....	37
a.	Le cadre institutionnel.....	37
b.	Les grandes étapes du processus d'élaboration du PND 2018-2022.....	38
c.	L'encadrement technique .....	39

**CHAPITRE 5 : REFORME EN PROFONDEUR DU SYSTEME EDUCATIF ET DE LA FORMATION QUALIFIANTE ET PROFESSIONNELLE (AXE I DU PND 2018-2022)..... 40**

A.	ENSEIGNEMENT MORAL ET CIVIQUE ET LUTTE CONTRE LES ANTIVALEURS	40
a.	L'enseignement moral et civique.....	41
b.	La lutte contre les antivaleurs.....	42
B.	L'ENSEIGNEMENT GENERAL .....	43
a.	L'enseignement de base .....	43
b.	L'enseignement secondaire .....	45
c.	L'enseignement supérieur .....	47
d.	La recherche scientifique et innovation technologique .....	49
D.	L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE, PROFESSIONNEL ET FORMATION QUALIFIANTE.....	51
a.	L'enseignement technique et professionnel .....	51

b. La formation qualifiante.....	53
----------------------------------	----

## **CHAPITRE 6 : LA DIVERSIFICATION ET LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE DE L'ECONOMIE (AXE 2 DUPND 2018-2022)..55**

A. L'AGRICULTURE .....	55
B. L'AGROFORESTERIE .....	71
C. LE TOURISME.....	72
D. L'INDUSTRIE .....	73
a. L'industrie moderne.....	74
b. L'artisanat et les PME.....	78

## **CHAPITRE 7 : LES DOMAINES D'ACCOMPAGNEMENT ..... 80**

A. LE RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE .....	80
a. La gouvernance administrative.....	81
b. La gouvernance économique.....	83
c. La gouvernance judiciaire .....	86
d. La gouvernance sécuritaire (sécurité intérieure et défense nationale).....	88
e. La gouvernance politique.....	91
B. LE RENFORCEMENT DES SERVICES D'INFRASTRUCTURES .....	96
a. Le transport routier .....	97
b. Le transport fluvial.....	98
c. Le transport ferroviaire .....	98
d. L'électricité .....	99
e. L'eau .....	99
f. Les télécommunications et l'économie numérique .....	100
C. LA PROMOTION DU SECTEUR PRIVE ET L'AMELIORATION DU CLIMAT DES AFFAIRES .....	101
a. La promotion du secteur privé.....	101
b. L'amélioration du climat des affaires .....	103
c. Le développement des services financiers .....	105
d. La gestion foncière.....	112
D. LA PROMOTION DE L'EMPLOI.....	113
E. AMELIORER LES SERVICES DE SANTE ET DE PROTECTION SOCIALE.....	115
a. La santé .....	115

b. La prévoyance sociale .....	119
F. LE DEVELOPPEMENT INCLUSIF .....	120
a. L'inclusion des femmes .....	120
b. L'inclusion des autochtones .....	123
c. Le renforcement des capacités et l'inclusion des personnes vivant avec handicap .....	124
G. L'ACCES AU LOGEMENT DECENT (L'HABITAT).....	125
H. LA DECENTRALISATION ET LE DEVELOPPEMENT EQUILIBRE ET DURABLE.....	126
a. La décentralisation.....	126
b. Le développement économique des départements .....	127
c. Le développement rural et urbain .....	127
d. Le développement durable et protection de l'environnement .....	128
I. LA DYNAMISATION DES POLITIQUES COMMERCIALES ET D'INTEGRATION REGIONALE.....	129
a. Les politiques commerciales .....	129
b. L'intégration régionale dans la CEMAC et la CEEAC .....	134
<b>CHAPITRE 8 : LES AUTRES DOMAINES .....</b>	<b>138</b>
A. L'ECONOMIE FORESTIERE .....	138
B. LES INDUSTRIES EXTRACTIVES : le gaz naturel .....	141
C. LES AUTRES DOMAINES SOCIAUX : CULTURE ET ARTS, SPORT ET LOISIRS, JEUNESSE.....	147
a. La culture et les arts .....	148
b. Le sport et les loisirs .....	148
<b>TROISIEME PARTIE : FINANCEMENT ET MISE EN ŒUVRE DU PND 2018-2022 .....</b>	<b>150</b>
<b>CHAPITRE 9 : LE FINANCEMENT DU PND 2018-2022 .....</b>	<b>151</b>
A. LE COUT DE LA STRATEGIE ET LES PERSPECTIVES DE FINANCEMENT ..	151
a. La méthodologie de calcul du coût de la stratégie.....	151
b. Le coût global du PND 2018-2022 .....	151
c. Le Gap de financement .....	152
d. Les Actions .....	153
B. LES STRATEGIES DE FINANCEMENT DU PND.....	157

a. Les stratégies de mobilisation des ressources internes .....	157
b. Les stratégies de mobilisation des ressources externes.....	160
c. Les stratégies d’endettement pour le financement du PND .....	161
d. Les stratégies de gestion de services de la dette.....	161
e. Les stratégies de rationalisation des dépenses publiques et d’économies budgétaires .....	162
C. LES STRATEGIES D’ALLOCATION DES RESSOURCES .....	163
a. Les stratégies d’allocation des ressources publiques .....	163
b. Le profil des allocations budgétaires sectorielles .....	163

## **CHAPITRE 10 : LES PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES ET SOCIALES 2018-2022.....167**

A. LES PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES 2018-2022.....	167
a. La croissance, l’inflation et la stabilité macroéconomique .....	167
b. Les échanges extérieurs et le renforcement des réserves .....	167
B. LES FINANCES PUBLIQUES ET LE REEQUILIBRAGE DU BUDGET .....	168
C. LES EFFETS DE DEVELOPPEMENT ATTENDUS.....	169
a. La croissance du revenu par tête.....	169
b. L’emploi .....	169
c. La réduction de la pauvreté .....	169
d. Le développement humain .....	170
D. LES RISQUES .....	170

## **CHAPITRE 11 : OPERATIONALISATION DU PND 2018-2022.....173**

A. LA PREPARATION DES STRATEGIES SECTORIELLES ET L’ELABORATION DES PPAP .....	173
B. LA PLANIFICATION ET L’EXECUTION DES INVESTISSEMENTS .....	174
C. LA BUDGETISATION STRATEGIQUE .....	176

## **CHAPITRE 12 : LE SUIVI ET EVALUATION DU PND 2018- 2022..178**

a. Suivi des programmes et actions .....	178
b. Evaluation des performances.....	179



## SIGLES ET ABBREVIATIONS

ACLOMAC	: Agence Congolaise de Location de Matériel de Construction
AGOA	: Loi Américaine sur la Croissance et les Opportunités en Afrique
APC	: Association des Professionnels de la Comptabilité
APE	: Accord de Partenariat Economique
APEC	: Association Professionnelle des Etablissements de Crédit
APEMF	: Association Professionnelle des Etablissements de Micro finance
ARAP	: Autorité de Régulation de l'Aval Pétrolier
ARC	: Assurances et Réassurances du Congo
ARMP	: Autorité de Régulation des Marchés Publics
BCI	: Banque Commerciale Internationale
BEAC	: Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BET	: Bureau d'Etudes Techniques
BIPM	: Bureau International des Poids et Mesures
BM	: Banque Mondiale
BOP	: Budget par Objectif de Programme
BTP	: Bâtiments et Travaux Publics
BVMAC	: Bourse des Valeurs Mobilières de l'Afrique Centrale
CADHP	: Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
CAMEPS	: Centrale d'Achats des Médicaments Essentiels et Produits de Santé
CCP	: Centre des Chèques Postaux
CDMT	: Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CEEAC	: Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CEFA	: Centre d'Education de Formation et d'Apprentissage
CEMAC	: Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CFCO	: Chemin de Fer Congo – Océan
CFE	: Centre de Formalités des Entreprises
CHUB	: Centre Hospitalier Universitaire de Brazzaville
CIMA	: Conférence Internationale des Marchés d'Assurances
CNC	: Commissariat National aux Comptes
CNC	: Conseil National du Crédit
CNLCCFC	: Commission Nationale de Lutte Contre la Corruption, la Fraude et la Concussion
CNSEE	: Centre National de la Statistique et des Etudes Economiques
CNSS	: Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CNTS	: Centre National de Transfusion Sanguine
CNUCED	: Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CNDP	: Comité National de la Dette Publique
COBAC	: Commission Bancaire de l'Afrique Centrale
COMEG	: Congolaise de Médicaments Essentiellement Génériques
CORAF	: Congolaise de Raffinage
COFIL	: Comité de Pilotage
CPCMB	: Comité Permanent de Cadrage Macroéconomique et Budgétaire
CRF	: Caisse de Retraite des Fonctionnaires
CSI	: Centre de Santé Intégré
CSS	: Circonscription Socio-Sanitaire
DEP	: Direction des Etudes et de la Planification
DGB	: Direction Générale du Budget
DGCF	: Direction Générale du Contrôle Financier
DGE	: Direction Générale de l'Economie

DGFP	: Direction Générale de la Fonction Publique
DGFQE	: Direction Générale de la Formation Qualifiante et de l'Emploi
DGGT	: Délégation Générale des Grands Travaux
DGMC	: Direction Générale de la Monnaie et du Crédit
DGPD	: Direction Générale du Plan et du Développement
DGT	: Direction Générale du Trésor
DSCERP	: Document de Stratégie pour la Croissance, l'Emploi et la Réduction de la Pauvreté
DSRP	: Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
ECOM	: Enquête Congolaise auprès des Ménages pour l'Évaluation de la Pauvreté
EDS	: Enquête Démographique et de Santé
EESIC	: Enquête sur l'Emploi et le Secteur Informel
ENVR	: Ecole Nationale à Vocation Régionale Génie-Travaux
ETVA	: Enquête sur la Transition des jeunes vers la Vie Active
FAC	: Forces Armées Congolaises
FEC	: Facilité Elargie de Crédit
FECC	: Fonds d'Équipement de Génie Civil
FIGA	: Fonds d'Impulsion, de Garantie et d'Accompagnement
FMI	: Fonds Monétaire International
FOMUC	: Force Multinationale en Afrique
FRPC	: Facilité pour la Réduction de la pauvreté et pour la Croissance
FSA	: Fonds de Soutien à l'Agriculture
GAR	: Gestion Axée sur les Résultats
GIE	: Groupement d'Intérêt Economique
GTDR	: Groupe Thématique de Discussion et Rédaction
GUMAR	: Guichet Unique Maritime
HCNDPP	: Haut Conseil National du Dialogue Public- Privé
HIMO	: Haute Intensité de Main d'œuvre
ICPN	: Investment Climate Policy Note
IGF	: Inspection Générale des Finances
IPHD	: International Partnership for Human Development
INT-DEC	: International Development Consulting
IUT	: Institut Universitaire de Technologie
LCB	: La Congolaise de Banque
LOLFP	: Loi Organique portant Loi de Finances Publiques
LPIC	: Lettre de Politique d'Industrialisation du Congo
MCMB	: Modèle de Cadrage Macroéconomique et Budgétaire
MEPATI	: Ministère de l'Économie, du Plan, de l'Aménagement du Territoire et de l'Intégration
MICOPAX	: Mission de Consolidation de la Paix en République Centrafricaine
MINOCO	: Minoterie du Congo
NEPAD	: Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
NIU	: Numéro d'Identification Unique
OHADA	: Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIM	: Organisation Internationale de Métrologie
OMC	: Organisation Mondiale du Commerce
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONEMO	: Office National pour l'Emploi et la Main d'Œuvre
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PACADEC	: Projet d'Appui Institutionnel pour l'Amélioration du Climat des Affaires et de Diversification Economique du Congo

PADE	: Projet d'Appui à la Diversification Economique
PAP	: Programme d'Actions Prioritaires
PAPN	: Port Autonome de Pointe-Noire
PARSEGD	: Programme d'Appui à la Réinsertion Socio-Economique des Groupes Défavorisés
PDCTAC	: Plan Directeur Consensuel des Transports en Afrique Centrale
PIB	: Produit Intérieur Brut
PMA	: Pays Moins Avancés
PME	: Petite et Moyenne Entreprise
PMEA	: Petite, Moyenne Entreprise et Artisans
PMI	: Petite et Moyenne Industrie
PND	: Plan National de Développement
PNEA	: Programme National de l'Eau et de l'Assainissement
PNEE	: Programme National de l'Energie Electrique
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTÉ	: Pays Pauvres Très Endettés
PREF CEMAC	: Programme de Réformes Economiques et Financières pour la zone CEMAC
PRCTG	: Programme de Renforcement des Capacités, de Transparence et de Gouvernance
PS	: Protection Sociale
PUD	: Pôles Universitaires Départementaux
RCA	: République Centrafricaine
RDC	: République Démocratique du Congo
REDD+	: Réduction des Emissions Liées à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts
RGPH	: Recensement Général de la Population et de l'Habitation
SADEC	: Communauté Economique des Etats de l'Afrique Australe
SGTDR	: Sous-Groupe Thématique de Discussion et de Rédaction
SIDERE	: Système Intégré des Dépenses et Recettes de l'Etat
SNAT	: Schéma National d'Aménagement du Territoire
SNPC	: Société Nationale des Pétroles du Congo
SOCOFIN	: Société Congolaise Financière
SSPE	: Service de Santé de Premier Echelon
ST	: Secrétariat Technique
TEC	: Tarif Extérieur Commun
TIC	: Technologies de l'Information et de la Communication
TCP	: Travailleurs pour Compte Propre
TPE	: Très Petites Entreprises
TVA	: Taxe sur la Valeur Ajoutée
UBA Congo	: Union Bank for Africa Congo

## LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET DES ENCADRES

### A. LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Quelques indicateurs liés à l'inclusion de la femme .....	121
Tableau 2 : Situation de l'exploitation forestière .....	139
Tableau 3 : République du Congo, répartition du coût global du PND 2018-2022.....	152
Tableau 4 : Allocations budgétaires par axes stratégiques du PND 2018-2022, (Total des dépenses).....	154
Tableau 5 : Allocations budgétaires par axes stratégiques du PND 2018-2022, (investissement).....	155

### B. LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Carte du Congo.....	17
Graphique 2 : Production de Produits forestiers .....	140

### C. LISTE DES ENCADRES

Encadré 1 : Rôle de l'Etat dans le processus de développement :.....	80
Encadré 2 : La gouvernance démocratique en Afrique centrale.....	92
Encadré 3 : Fonds de Développement des filières cacao et café du Cameroun <b>FODECC</b> ).....	110
Encadré 4 : République du Congo, PND 2018-2022 Evolution des réserves de gaz naturel.....	143
Encadré 5 : République du Congo, PND 2018-2022, Usages du gaz naturel .....	144
Encadré 6 : Schéma du dispositif institutionnel d'évaluation du PND 2018-2022 .....	180

1. La République du Congo, comme par tradition, a opté d'inscrire l'action Gouvernementale dans une approche programmatique consistant, à travers un plan, à orienter la stratégie de développement économique et social du pays. A la suite du Plan National de Développement qui a couvert la période 2012-2016, le Gouvernement a élaboré un nouveau plan pour la période 2018-2022 (PND 2018-2022).

2. Le PND 2018-2022, dont l'objet central est l'opérationnalisation de la vision du Chef de l'Etat inscrite dans son projet de société « La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble », qui trace l'orientation d'une nouvelle trajectoire de développement, à caractère inclusif et durable, « place l'homme et la femme au cœur du développement » tout en assurant le « rôle stratégique de l'Etat dans la sphère économique et sociale ». Dans cette perspective, le développement économique, mais aussi social, des ressources humaines et la lutte contre la pauvreté figurent parmi les priorités de l'action Gouvernementale et donc du PND.

3. Tirant les leçons de la revue du PND 2012-2016, d'une part, et tenant compte du caractère multidimensionnel du développement, le Gouvernement concentre ses efforts dans le PND 2018-2022 non pas seulement sur la création des richesses, mais aussi sur la construction et la valorisation du capital humain. C'est ainsi que le PND 2018-2022 a orienté prioritairement les actions du Gouvernement vers deux axes stratégiques :

(i) *la réforme en profondeur du système éducatif et de la formation qualifiante et professionnelle, en vue de valoriser le capital humain sous toutes ses dimensions - morale, civique, intellectuelle et physique - afin de construire le soubassement d'un développement durable et inclusif ;*

(ii) *la diversification de l'économie basée sur les secteurs porteurs de croissance, notamment l'agriculture au sens large (agriculture, élevage, pêche, pisciculture, agroforesterie) en vue de renforcer la sécurité alimentaire et l'inclusion des pauvres et des femmes, notamment en zone rurale, le tourisme et l'industrie.*

4. Le contexte économique particulièrement difficile dans lequel est élaboré le PND 2018-2022, marqué par une crise économique et financière sévère due à la chute drastique des prix du pétrole et qui s'est approfondie à cause de la contraction considérable des dépenses publiques, ce, en raison du surendettement de l'Etat qui le prive de moyens de mener une *politique contracyclique de stimulus fiscal*, impose trois défis à relever pour atteindre les objectifs de ce plan. Le premier défi de cette crise est l'impératif de continuer – tout au moins sur les deux prochaines années - la politique de *stabilisation financière* déjà amorcée par le Gouvernement. Le second défi est l'impératif d'une *relance économique* bien planifiée à moyen terme. Enfin, le troisième défi est *l'urgence d'une attention accentuée au secteur social et à la protection des populations, notamment les plus fragiles.*

5. En réponse à la crise et en accompagnement des mesures de stabilisation financière, le Gouvernement se dote, à travers le PND, d'un cadre intégré à travers lequel il entend à la fois consolider les finances publiques, réduire l'endettement et relancer le développement économique tout en protégeant les populations de façon générale et les plus fragiles et démunies en particulier, notamment à travers les services sociaux, les programmes de santé publique et de protection sociale.

# **PREMIERE PARTIE : CONTEXTE GENERAL DU PND 2018-2022**

---

**A. LA SITUATION GEOGRAPHIQUE ET CLIMATIQUE**

6. Située en Afrique centrale, la République du Congo s'étend sur une superficie de 342 000 km<sup>2</sup>. Elle est pourvue d'une façade maritime de 170 km sur l'Océan Atlantique et limitée au nord par le Cameroun et la Centrafrique, au sud par la République Démocratique du Congo et l'Angola (enclave du Cabinda), au sud-ouest par l'Océan Atlantique, à l'est par le fleuve Congo et son affluent l'Oubangui qui le séparent de la République Démocratique du Congo et à l'ouest par le Gabon.

7. Son relief est essentiellement constitué du bassin sédimentaire du fleuve Congo et des roches anciennes. Son point le plus élevé est le Mont Nabemba, culminant à 1 040 m dans le département de la Sangha.

8. Le Congo est traversé par deux types de végétation : (i) la forêt, qui couvre près des deux tiers du territoire national (65 %), est localisée au sud (massifs du Chaillu et du Mayombe), au nord-est (forêt inondée) et au nord-ouest (forêt exondée) ; (ii) la savane, qui s'étend de la vallée du Niari au Plateau Central, occupe le tiers du territoire national.

9. A cheval sur l'équateur, la République du Congo a un climat chaud et humide. La partie septentrionale du pays se caractérise par un climat de type équatorial avec des pluies étalées quasiment tout au long de l'année. On y distingue cependant deux saisons de pluies et deux saisons sèches : une grande saison de pluies entre octobre et décembre et une petite entre avril et mai d'une part et une grande saison sèche entre juin et août et une petite entre janvier et mars d'autre part. Le sud-ouest a un climat tropical humide caractérisé par une saison sèche de trois mois (juin à août) tandis que la partie centrale du pays a une position intermédiaire avec un climat subéquatorial.

10. Le Congo est doté d'un réseau hydrographique important. On note, principalement, la présence du fleuve Congo qui, avec un débit de 40 000 m<sup>3</sup> en moyenne, est le plus puissant au monde après l'Amazone. En outre, le pays est arrosé par plusieurs affluents de ce grand fleuve dont les plus importants sont, dans la partie septentrionale, l'Oubangui, la Sangha, la Likouala-Mossaka, l'Alima et la Nkéni et, dans la partie méridionale, la Léfini, le Djoué et la Loufoulakari.



Graphique 1: Carte du Congo



## B. LA SITUATION ADMINISTRATIVE

11. Le Congo est subdivisé en 12 départements à savoir : Kouilou, Niari, Bouenza, Lékoumou, Pool, Plateaux, Cuvette, Cuvette-Ouest, Sangha, Likouala, Brazzaville et Pointe-Noire. Ses principales communes sont : Brazzaville (capitale politique), Pointe-Noire (capitale économique), Dolisie, Nkayi, Mossendjo et Ouessou.

La langue officielle du Congo est le Français ; les langues nationales sont le Lingala et le Kituba.

## C. LA SITUATION SOCIO DEMOGRAPHIQUE

12. La République du Congo a une population évaluée à 3 697 490 habitants lors du quatrième recensement Général de la Population et de l'Habitat d'avril 2007. Elle est estimée à 5 203 073 d'habitants en 2018, dont 51% de femmes. Avec un taux de croissance de 3%, sa population est majoritairement jeune car plus de 4 personnes sur 10 (47,7%) ont moins de 20 ans ; ce qui constitue un atout significatif de main d'œuvre pour le pays. Le pays est faiblement peuplé, avec une densité moyenne de 15 habitants au km<sup>2</sup> et moins de 2 habitants au km<sup>2</sup> en dehors des deux grandes villes, Brazzaville et Pointe-Noire, qui concentrent à elles seules les deux tiers de la population congolaise.

13. Selon les estimations, l'espérance de vie à la naissance demeure encore à un niveau relativement faible (51,9 ans en 2015), ce qui est proche de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne. Le taux de mortalité maternelle est de 436 décès pour 100 000 naissances vivantes en 2015, alors que le taux de mortalité néonatale est de 21 décès pour 1000 naissances vivantes et le taux de mortalité infantile de 56,40 pour 1 000 naissances vivantes selon l'Enquête par Grappes à Indicateurs Multiples (MICS 2014-2015).

14. Le Congo est un pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure, et dont la proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté est passée de 50,7 % en 2005 à 46,5 % en 2012 selon l'Enquête Congolaise auprès des Ménages (ECOM 2012). Cette tendance baissière encourageante s'est poursuivie jusqu'en 2014 où le taux de pauvreté a atteint 35%. Toutefois, avec la crise économique, la pauvreté s'est aggravée et le taux est remonté à son niveau des années 2011-2012.

## **D. LES ATOUTS ECONOMIQUES**

15. Le Congo est fortement doté en ressources naturelles. Il est en grande partie couvert de forêts tropicales bénéficiant de fortes précipitations (moyenne annuelle nationale : 1650 mm) relativement stables et de vastes terres arables recouvrant environ un tiers de son territoire.

16. Le pays dispose d'un littoral qui s'étend sur environ 170 km le long de l'océan atlantique, abritant un port en eaux profondes, et contrôle une zone marine s'étendant jusqu'à 200 miles nautiques dans l'océan. Il ouvre l'accès à la mer à deux pays enclavés d'Afrique centrale (Tchad et RCA). Cet accès à la mer lui confère un rôle géostratégique majeur en ce qui concerne l'entrée et la sortie des marchandises.

17. Il dispose également d'un réseau hydrographique très développé, d'un climat propice à l'agriculture, d'une biodiversité d'importance mondiale et de ressources minérales. Ses forêts représentent la troisième étendue forestière d'Afrique et constituent un important stock de carbone.

18. Le Congo a toujours été un important producteur de bois durs tropicaux. Les principaux produits forestiers incluent les grumes, mais le pays exporte également un volume limité de bois sciés et de panneaux à base de bois. La production forestière fournit également du bois de chauffe, du charbon de bois, des produits forestiers non ligneux, des aliments et des médicaments. Le pays dispose donc d'un fort potentiel de croissance dans les secteurs des produits alimentaires et des cultures commerciales.

19. La République du Congo est dotée d'une grande diversité de ressources naturelles qui représentent un énorme potentiel de développement économique. Le pétrole, le bois, la potasse, le magnésium, le gaz naturel, la tourbière, l'hydroélectricité et le minerai de fer ne sont que quelques-unes des ressources naturelles sur lesquelles le Congo peut compter pour son développement. L'essor de l'industrie extractive, la découverte de nouvelles ressources et le

contexte international ont été les facteurs déterminants de l'évolution de la structure de l'économie congolaise.

20. Le Congo possède d'importantes réserves de pétrole. Selon l'administration Américaine de l'Information sur l'Energie (EIA, 2014), les réserves prouvées de pétrole du Congo sont évaluées à 1,6 milliard de barils, la quatrième plus grande réserve prouvée de pétrole de l'Afrique subsaharienne.

21. Le pays détient également des ressources importantes en sables bitumineux (sables imprégnés de bitumes) dans la région côtière du Kouilou.

22. Outre le pétrole, le Congo dispose de réserves prouvées de gaz naturel qui pourraient faire l'objet d'une exploitation à terme.

23. Le Congo possède un potentiel minéralier dont un gisement de fer classé parmi les plus grands d'Afrique occidentale et centrale. L'industrie minière du Congo comprend également la production de ciment, de potasse, de diamant et d'or.

24. De manière générale, les richesses naturelles du Congo sont considérables et pourraient l'aider à diversifier son économie actuellement centrée sur le pétrole (ITIE, 2013). En effet, le stock des richesses naturelles du pays (estimé à 14 679 USD par habitant en 2005) est supérieur à la moyenne des pays de l'Afrique subsaharienne (3 900 USD par habitant) et supérieur à la moyenne des pays à revenu intermédiaire tranche inférieure (4 357 USD par habitant).

### A. LA VISION : « LA MARCHÉ VERS LE DEVELOPPEMENT – ALLONS PLUS LOIN ENSEMBLE »

25. Bien avant le PND 2012-2016, le Président de la République, Son Excellence Denis SASSOU-N'GUESSO, Chef de l'État, a affiché ses ambitions d'articuler sa vision pour la transformation progressive du Congo, à travers des projets de société qui se sont succédés et qui ont servi de référentiels à la planification stratégique depuis les années 2000. En effet, au début des années 2000, après la décade de crises économiques et sociales qui ont culminé avec le conflit armé de 1997-1998, le Président de la République avait proposé la « Nouvelle Espérance 2002-2009 » comme cadre de reconstruction nationale et d'organisation de l'action Gouvernementale. Les objectifs centraux étaient de restaurer l'unité nationale, de consolider la paix, la sécurité et la stabilité, et de remettre le Congo sur la voie du développement économique et social. Cette vision a servi de cadre d'orientation stratégique pour les documents de planification durant cette période.

26. Partant des acquis de paix et de stabilité politique, « Le Chemin d'Avenir » a été lancé et mis en œuvre de 2009 à 2016, avec pour ambitions d'industrialiser et de moderniser le pays pour le placer sur la voie de l'émergence. Le PND 2012-2016 visait précisément à opérationnaliser « Le Chemin d'Avenir - de l'espérance à la prospérité » dans le cadre du processus de planification stratégique quinquennale mis en place par le Gouvernement pour organiser et piloter son programme de développement.

27. Aussi, en 2016, « La marche vers le développement - Allons plus loin ensemble », vision du Président de la République pour la période 2016-2021, s'inscrit-elle dans une démarche, d'une part de renforcement des acquis, et de l'autre, de progrès continu vers cette ambition de construction d'une économie résiliente et d'un développement inclusif. Cette nouvelle vision constitue une adaptation de la précédente à une conjoncture internationale adverse et un nouveau contexte économique et social particulièrement difficile, notamment depuis 2015.

28. Ces différentes séquences illustrent bien l'importance que le Chef de l'Etat a toujours accordée à la planification stratégique, opérationnelle et adaptative comme instrument d'expression d'une vision partagée, de mise en cohérence des stratégies et des programmes de développement du pays et de pilotage de l'action Gouvernementale. Cet attachement traduit bien son souci de rassembler et conduire sous sa haute surveillance les Congolais, « tous à bord du bateau Congo et vers le même port, celui d'un Congo développé dans l'harmonie et la paix, où tous comptent, tous rendent compte, et personne n'est laissé-pour-compte ». (cf. discours de lancement des travaux d'élaboration du Plan National de Développement 2018-2022 du ministre du plan, de la statistique et de l'intégration régionale).

29. « La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble » est organisée en six axes : (i) mettre les femmes et les hommes au cœur du développement ; (ii) conforter le rôle

stratégique de l'Etat dans l'économie et la sphère sociale ; (iii) consolider et pérenniser la croissance économique inclusive par la diversification et les réformes économiques ; (iv) préparer les jeunes à l'emploi par la formation qualifiante ; (v) arrimer le Congo au développement de l'économie numérique ; et (vi) poursuivre les réformes institutionnelles<sup>1</sup>.

30. Au vu de ses axes, objectifs et réponses aux questions urgentes, "La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble " aborde clairement les grands défis du développement inclusif et durable du pays, notamment la conjugaison des stratégies de transformation économique qui ont dominé le « Chemin d'avenir » avec une plus grande prise en compte des aspects humains et sociaux qui sont au cœur de la nouvelle vision. Le nouveau PND reflète bien ces deux préoccupations centrales à travers ses différents piliers, et constitue donc un cadre cohérent d'opérationnalisation de cette vision.

## **B. LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX**

31. Le Gouvernement entend faire du PND 2018-2022 un cadre intégrateur et fédérateur de ses engagements internationaux et régionaux. Il s'agit notamment (i) des Objectifs de Développement Durable (ODD) des Nations-Unies à l'horizon 2030, (ii) de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine, ainsi que (iii) du Programme Economique Régional (P.E.R.) de la CEMAC pour l'approfondissement de l'intégration.

### **a. Les Objectifs de Développement Durable (ODD)**

32. La République du Congo, de concert avec cent quatre-vingt-douze autres Etats membres de l'Organisation des Nations Unies, a souscrit en 2000 à la Déclaration du Millénaire pour convenir d'éradiquer la pauvreté, d'améliorer l'accès des populations les plus vulnérables à l'éducation, aux soins de santé, de promouvoir un environnement durable et d'intensifier le partenariat mondial pour le développement, ce, à travers l'accomplissement de huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015. Toutefois, à l'échéance, le bilan a révélé que, malgré quelques progrès, les objectifs fixés n'ont pu être atteints. Beaucoup d'efforts devront être déployés pour améliorer de façon significative les conditions de vie des peuples en général, et des congolais en particulier.

33. Les défis majeurs de développement identifiés et transcrits dans les OMD, restent d'actualité et appellent un engagement et une détermination plus accrus. C'est à cet effet que la communauté internationale a adopté en septembre 2015, à New-York, dix-sept Objectifs de Développement Durable (ODD) dont l'entrée en vigueur a été effective le 1er janvier 2016. Le Congo, à l'instar des autres Etats, entend opérationnaliser ces engagements à travers le PND.

34. Dans cette perspective, le Gouvernement de la République du Congo a démarré un exercice d'appropriation nationale et de contextualisation des ODD, le 12 décembre 2016, avec

---

<sup>1</sup> Cf document du projet de société du Président de la République

le lancement officiel de l'Agenda 2030. Cet exercice, mené avec l'appui technique et financier du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), a permis d'identifier quatorze ODD prioritaires pour le PND 2018-2022.

### **b. L'Agenda 2063 de l'Union Africaine**

35. Publié en avril 2015 par la Commission de l'Union Africaine, l'Agenda 2063 constitue un plan pour la transformation structurelle de l'Afrique pour les cinquante prochaines années, aux termes desquelles les pays africains auront accédé au statut de pays nantis. L'Agenda 2063, énonce, par la voix des peuples d'Afrique et de sa diaspora, une vision panafricaine durable pour une « Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens, et représentant une force dynamique sur la scène mondiale ».

36. En vue d'opérationnaliser cette vision, un plan décennal 2013-2023 a été élaboré. Ce plan, le premier d'une série de cinq qui se succéderont pendant les 50 prochaines années, a été adopté par le Sommet des Chefs d'Etat en juin 2015 comme base pour la préparation des programmes de développement à moyen terme des États membres de l'Union, des communautés économiques régionales et des organes de l'Union Africaine. Le PND offre un cadre intégré de planification stratégique pour la prise en compte de l'Agenda 2063 dans le plan d'action du Gouvernement congolais.

### **c. L'Intégration sous régionale**

37. Le Congo est membre de deux organisations d'intégration régionale en Afrique centrale. La première est la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), créée en mars 1994. Elle comprend six Etats, à savoir le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale, la République Centrafricaine et le Tchad. Ces Etats partagent une monnaie commune ainsi qu'un Tarif Extérieur Commun (TEC). La seconde est la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC), née en décembre 1981.

38. Malgré la myriade de déclarations et de protocoles signés pour doper le commerce intra régional au sein de la CEMAC, les résultats sont restés très en deçà des attentes. Comme indication, la part du commerce intra régional entre pays de la CEMAC ne dépasse guère 5% du commerce extérieur des pays membres. Les exportations du Congo vers les pays de la CEMAC, essentiellement destinées au Gabon, ne représentent que 3% du commerce intra régional. Cependant, les importations du Congo des autres pays de la CEMAC (43%) sont plus importantes et concernent principalement des produits agroalimentaires en provenance du Cameroun. Dans le cas de la CEEAC, les échanges commerciaux intracommunautaires sont insignifiants et affichent une tendance à la baisse depuis plusieurs années.

39. Les Etats membres de la CEMAC sont conscients de cette situation et résolus à inverser les tendances et intensifier le commerce afin d'accélérer la croissance et la transformation des économies de la région. C'est pour cela que le Congo et ses voisins de la CEMAC ont adopté

un ambitieux programme de transformation économique et sociale, à savoir le Programme Economique et Régional (PER). Le PER vise à « faire de la CEMAC en 2025 un espace économique intégré émergent où règnent la sécurité, la solidarité et la bonne gouvernance, au service du développement humain ». Le PER constitue désormais le document de référence de l'action communautaire. Il indique comment, en approfondissant l'intégration régionale et la coopération sur les questions communautaires et transfrontalières, les Etats pourront compléter les plans nationaux et accélérer la transformation et la croissance économiques.

40. Pour ce faire, il est important que le programme communautaire soit bien reflété dans les plans de développement de chacun des Etats membres. Un programme d'élaboration d'un PER-volet pays pour chaque Etat membre, a même été initié à cet effet. Pour sa part, le Congo entend rester fidèle à ses engagements communautaires et, à travers le PND 2018-2022, loger effectivement le PER dans son processus national de planification stratégique et opérationnelle.

### A. LES LEÇONS DE LA REVUE DU PND 2012-2016

41. La revue du PND 2012-2016 a permis de tirer des leçons importantes sur ses performances. Cette revue a évalué les performances d'ensemble ainsi que celles des ministères dans l'exécution des programmes. Elle a aussi relevé les problèmes institutionnels majeurs qui ont entravé la mise en œuvre effective du PND. Ces leçons ont aidé à éclairer les choix stratégiques du Gouvernement dans le PND 2018-2022.

42. **La principale leçon de la revue est que les contreperformances observées sont dues à la qualité des choix et à l'inefficacité des interventions, ce qui renvoie à des problèmes de gouvernance.** On relève en effet des faiblesses dans les capacités administratives d'exécution des actions programmées, de livraison des services attendus, ce qui a entravé l'atteinte des résultats de développement. La revue indique également que cette situation est attribuable à des insuffisances dans *l'appropriation politique des programmes, à des faiblesses institutionnelles et à une gestion inefficace des investissements publics.*

43. **Des insuffisances dans l'appropriation politique.** Le déficit dans l'appropriation politique du premier PND s'est traduit par l'absence d'une réelle volonté politique dans l'orientation de l'action Gouvernementale vers la mise en œuvre des programmes dont les objectifs visés devraient nécessairement être en phase avec ceux définis dans le PND. En effet, nombre d'investissements réalisés au cours de la période du plan répondaient plus à des aspirations politiques qu'à des préoccupations liées aux objectifs du plan.

44. **Des faiblesses institutionnelles.** Le succès de la mise en œuvre du premier PND nécessitait une réelle coordination entre les acteurs clés dans l'exécution des programmes et dans leur suivi évaluation. La revue a relevé des dysfonctionnements quant aux dispositifs administratifs de coordination, d'exécution et de suivi des programmes. La revue a aussi noté l'absence d'un cadre stimulant et motivant en faveur de la diligence et de la redevabilité, qui sont les gages des bonnes pratiques et performances. Ces insuffisances perpétuent une culture d'impunité et de corruption passive au sein des administrations, qui entravent l'efficacité des actions et la qualité des services. Certes une augmentation de ressources aiderait, mais seulement à la marge tant que la qualité des politiques et l'efficacité des interventions demeurent limitées à cause de ces problèmes institutionnels et culturels relevant de la gouvernance. Le diagnostic sur le dispositif institutionnel global du premier PND et son fonctionnement en dit long sur les dysfonctionnements qui ont émaillé ce dispositif. L'absence de textes et la faible communication ont été les facteurs majeurs en cause dans ces dysfonctionnements.

45. **L'inefficacité dans la gestion des investissements publics.** Le manque d'efficacité dans la gestion des investissements publics a été relevé comme un des facteurs qui limite les effets potentiels d'importants investissements publics réalisés, tant sur le remodelage du système productif que sur la qualité de la croissance, notamment son caractère non inclusif. En effet, s'appuyant sur l'indice de gestion des investissements publics construit par le Fonds



Monétaire International, qui mesure les performances de la gestion des investissements publics pour quatre dimensions (l'évaluation, la sélection, la mise en œuvre et le suivi évaluation), l'étude de Dabla-Norris et al. (2011) a montré que le Congo présente le score le plus bas parmi les six pays de l'échantillon. Ce qui implique que, dans le cadre du PND 2018-2022, des efforts supplémentaires doivent être accomplis pour optimiser les gains que le système productif peut tirer des montants colossaux qui seront alloués aux investissements publics.

## **B. LA CRISE ECONOMIQUE ET FINANCIERE**

### **46. La crise économique, financière et monétaire et l'impératif d'une stratégie intégrée de stabilisation macroéconomique à court terme et de relance économique à moyen terme.**

Le PND 2012-2016 a été formulé dans un contexte macroéconomique particulièrement favorable, au lendemain du désendettement PPTE et de la bonne tenue des cours du pétrole qui ont considérablement accru l'espace fiscal en faveur des investissements structurants et autres dépenses de développement. Ce fut donc une période d'abondance relative des ressources.

47. Par contraste, « La marche vers le développement, allons plus loin ensemble » et le nouveau PND qui doit l'opérationnaliser interviennent dans une période de crise économique, financière et monétaire profonde pour le Congo et ses voisins de la CEMAC. C'est donc dans un contexte de contraction des revenus de l'Etat et de dette publique élevée que s'inscrit le nouveau PND qui le prive finalement de moyens nécessaires pour mener une politique contracyclique de stimulus fiscal. En effet, la chute brutale des prix du pétrole en 2014, a plongé le Congo dans une crise économique sérieuse qui s'est traduite par le ralentissement de la croissance économique, du PIB hors pétrole de 7,9% en 2014 à 5,3% en 2015, puis à sa contraction sévère sur 2016 (- 3,1%) et 2017 (- 7,4%) selon la BEAC. La crise s'est traduite au plan financier et malgré les efforts du Gouvernement par la détérioration accentuée des finances publiques et au plan monétaire par la contraction sévère des réserves de change.

48. La crise a fait l'objet d'une réponse régionale concertée dans le cadre du « Programme des réformes économiques et financières de la CEMAC » (PREF-CEMAC). A travers ce programme, le Congo et ses voisins se sont engagés à mettre en œuvre des stratégies régionales et nationales de réformes et de rééquilibrage budgétaire pour redresser les finances publiques, réduire la dette publique et renforcer la position extérieure commune, notamment les réserves de changes. Des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie régionale et le redressement économique et financière de la région. Globalement, la situation économique et financière de la région s'est stabilisée, mais elle reste fragile malgré la remontée des cours du pétrole. La croissance économique a commencé à se redresser, atteignant près de 1% en 2017 mais reste très en deçà de son potentiel.

49. Pour sa part, le Congo a fait diligence pour traduire les engagements régionaux en un programme national de stabilisation macroéconomique avec le FMI. Les négociations avec les services du FMI ont récemment abouti à un consensus sur la configuration du programme économique et financier appuyé par la facilité élargie de crédit du FMI pour les trois prochaines années, après la réalisation d'un certain nombre d'actions. Le Congo a introduit parallèlement

plusieurs requêtes pour des appuis budgétaires auprès de bailleurs de fonds internationaux dont celle de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement.

50. En dépit de l'augmentation des cours du baril de pétrole conjuguée avec une hausse de la production pétrolière, les finances publiques du Congo peinent à résorber les déséquilibres survenus à la suite de la récession économique et du surendettement de l'Etat, qui le privent de moyens de stimuler l'économie. Comme conséquence, le PIB hors pétrole continue d'accuser une contraction (-7,4% en 2017 et -5,4% en 2018).

51. Ce contexte impose au Gouvernement trois défis à relever pour atteindre les objectifs de ce plan. Le premier défi est l'impératif de continuer – tout au moins sur les deux prochaines années - la politique de *stabilisation financière* déjà amorcée par le Gouvernement, en vue de reconstituer les réserves et d'équilibrer les finances publiques. Le second défi est l'impératif d'une *relance économique* bien planifiée à moyen terme en vue de diversifier l'économie et redresser la croissance du PIB hors pétrole. Et enfin, le troisième défi est l'urgence d'une *attention accentuée au secteur social et à la protection des populations*, notamment les plus vulnérables.

52. En résumé, le nouveau PND constitue le cadre stratégique et programmatique intégré à travers lequel le Gouvernement entend conjuguer ses politiques de stabilisation macroéconomique de court terme avec ses stratégies multisectorielles de relance économique et de développement social, les politiques et programmes d'intégration régionale ainsi que l'intervention des partenaires au développement. Le PND oriente également le budget de l'Etat afin de l'aligner sur les priorités nationales, faisant du couple « plan-budget » l'instrument clé d'un développement harmonieux, inclusif et durable du Congo.

# **DEUXIEME PARTIE : STRATEGIE POUR LE DEVELOPPEMENT DU CONGO 2018- 2022**

## **A. LES PRINCIPES DIRECTEURS D'ELABORATION DU PND 2018-2022**

53. Les sections ci-après expliquent comment le Gouvernement a identifié, dans un contexte de contraintes de stabilisation macroéconomiques, les axes prioritaires et leur articulation avec les autres domaines stratégiques du PND. En effet, les deux principaux référentiels qui ont guidé les choix du Gouvernement sont (i) les priorités de « La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble » du Président de la République, qui, dans la logique « Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi-Evaluation (PPBSE) », constitue le document de vision pour la période du PND, et (ii) les orientations spécifiques du Comité de Pilotage (COFIL) de la Commission nationale d'élaboration du PND.

54. Comme analysée plus haut, « La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble » traduit la philosophie humaniste du Chef de l'Etat. Elle repose sur la vision centrale selon laquelle, le Congolais doit être à la fois le moyen et la finalité du développement économique, social et environnemental. Cette idée directrice est répercutée à travers les différents axes stratégiques et questions essentielles contenus dans ce document de vision, et par lequel le Président de la République donne une boussole et fixe le cap de l'action publique pour le quinquennat. C'est donc, le tout premier référentiel pour l'identification et l'articulation des priorités du PND, dont l'objet fondamental est l'opérationnalisation de cette vision à travers le système de planification quinquennale du Gouvernement.

### **a. Les principales préoccupations de « La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble »**

55. *Premièrement, la responsabilisation de l'Homme pour qu'il devienne l'acteur et le promoteur du développement.* Concrètement, « mettre l'homme et la femme au cœur du développement <sup>2</sup> » s'inscrit dans la volonté d'impulsion d'un changement de mentalité. Il s'agit d'une révolution culturelle qui a pour objet de favoriser les valeurs propices au développement, et de conduire à l'émergence d'un nouveau type de citoyen, plus conscient de ses responsabilités sociales, œuvrant pour l'intérêt national et le mieux-être collectif, diligent et persévérant dans l'effort, redevable et recherchant les résultats et l'efficacité.

56. Le PND devra servir à opérationnaliser ces valeurs de développement. Cela signifie une attention accentuée aux questions et aux réformes en matière d'éducation et de formation, de promotion d'une culture de responsabilité, de diligence et de redevabilité. Comme relevé dans la revue du PND 2012-2016, toutes ces considérations sont coalescentes autour d'un défi

---

<sup>2</sup> Axe stratégique n°1 de « La marche vers le développement »

majeur, celui du renforcement de la gouvernance sous toutes ses formes, politique, juridique, administrative et économique.

57. **Deuxièmement, la responsabilisation accrue de l'Etat dans le développement économique et social.** Comme noté plus haut, le PND 2018-2022 est formulé à cet effet, et sera mis en œuvre dans un contexte difficile de pénurie de ressources financières. Cela exige de l'Etat un repli stratégique de la sphère économique en faveur de la promotion du secteur privé. Ce repli lui permettra en retour de se concentrer dans son rôle de défense et de protection de la population, et notamment des couches les plus vulnérables. C'est bien dans ce sens que « La marche vers le développement » a préconisé le « renforcement du rôle stratégique de l'Etat dans l'économie et la sphère sociale<sup>3</sup> ». Ceci comprend non seulement les réformes dans le secteur public et l'appui au secteur privé, mais aussi le développement, la valorisation et la protection du capital humain, comme soubassement d'un développement inclusif et durable.

### **b. Les orientations du Comité de Pilotage**

58. En plus des priorités affichées dans le document de vision « La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble », le COPIL a donné des orientations précises quant aux domaines de concentration pour le PND 2018-2022, sur la base des analyses préalables et options proposées par sa Coordination Technique.

59. Spécifiquement, le Comité de Pilotage a retenu deux (02) axes stratégiques prioritaires pour le PND 2018-2022, à savoir :

*(i) la réforme en profondeur du système éducatif et de la formation qualifiante et professionnelle : la valorisation du capital humain sous toutes ses dimensions - morale, civique, intellectuelle et physique - est requise pour compenser la faiblesse en nombre de la population congolaise et tirer profit du dividende démographique, afin de construire le soubassement d'un développement durable et inclusif ;*

*(ii) la diversification de l'économie basée sur les secteurs porteurs de croissance ci-après : l'agriculture au sens large, le tourisme, couplés avec la poursuite de l'industrialisation de notre économie pour un impact à court, moyen et long terme. Il s'agit notamment pour le secteur agropastoral, de renforcer la sécurité alimentaire et l'inclusion économique des pauvres et des femmes notamment en zone rurale.*

60. Avec ces deux (02) axes prioritaires, les mesures d'accompagnement ci-après ont été retenues :

- *La stabilisation et la relance économique : la démarche s'accommode des travaux d'ajustement interne réalisés par le Gouvernement en vue des négociations avec les institutions de Bretton Woods ;*
- *Le renforcement de la gouvernance : il s'agit de rechercher une plus grande efficacité de l'action Gouvernementale et l'efficience des interventions publiques à travers plus de discipline et de rigueur dans la gestion économique, la rationalisation des dépenses, la priorisation dans l'exécution des actions. C'est aussi accorder une attention*

---

<sup>3</sup> Axe stratégique n°2 de « La marche vers le développement »

*particulière aux réformes structurelles et à la bonne gestion pour une meilleure qualité des choix et services ;*

- *La mobilisation des ressources financières externes et domestiques avec en ligne de mire une amélioration de l'intermédiation financière nationale : le financement de l'économie exige des ressources conséquentes à moyen et long terme propres et celles sollicitées auprès des bailleurs de fonds internationaux, mais aussi du système financier national et sous régional ;*
- *La préservation des infrastructures existantes et leur rentabilisation : il est essentiel de sauvegarder les investissements publics importants déjà réalisés dans les infrastructures et rentabiliser ce patrimoine existant ;*
- *L'amélioration du climat des affaires : il est impératif de renforcer le cadre d'impulsion de l'initiative privée grâce à des réformes hardies pour accroître la contribution du secteur privé au développement de l'économie nationale.*

## **B. L'ARTICULATION DU PND : LES SECTEURS DE CONCENTRATION ET LES DOMAINES D'ACCOMPAGNEMENT**

61. Les orientations du COPIL ont permis de remanier les piliers traditionnels du développement durable et inclusif afin de mettre en cohérence les programmes dans tous les domaines avec ceux des domaines de concentration. A titre de rappel, le PND 2012-2016 ainsi que les documents de stratégie qui le précédaient (les DSRP), étaient organisés autour des piliers traditionnels (axes stratégiques) qui constituent les « nœuds » du développement durable, et donc les domaines stratégiques d'intervention publique.

62. Les axes ou piliers comprennent : (i) la gouvernance sous toutes ses dimensions – politique, sécuritaire, judiciaire, administrative et économique ; (ii) l'économie, dont les secteurs productifs (agriculture, industries et services), les acteurs productifs (paysans, PME, opérateurs industriels, etc.), et les politiques publiques qui déterminent le cadre des affaires et la compétitivité sur les marchés intérieur, régional et global ; (iii) les infrastructures (transport, électricité et eau) qui procurent des services essentiels à la production et déterminent la compétitivité de l'économie, et qui impactent aussi la qualité de vie des populations ; (iv) les ressources humaines (éducation et formation, santé et protection sociale), à travers lesquelles le capital humain est développé, valorisé et protégé ; et qui, comme les infrastructures, contribue à la compétitivité des facteurs volume et qualité de la force de travail, ainsi qu'au développement inclusif ; (v) le développement social et inclusif, qui outille toutes les couches sociales à contribuer au développement économique et à en tirer parti, et qui favorise l'inclusion des femmes et des groupes défavorisés ; (vi) le développement équilibré et durable, dont le développement de toutes les régions du pays, la protection de l'environnement et des richesses naturelles du pays, et la lutte contre le réchauffement climatique.

**a. Les ressources humaines : accent sur le développement, la valorisation et la préservation du capital humain**

63. **Développer le capital humain à la base.** « Il n'est de richesse que d'homme », dit-on. A travers les orientations du COPIL, le Gouvernement reconnaît que le Congo ne peut effectivement mener sa « marche vers le développement » et « mettre les femmes et les hommes au cœur du développement » que si les Congolais de toutes les souches sont adéquatement outillés pour y prendre part et y trouver leur compte. Cela signifie un capital humain renforcé, en volume comme en qualité/productivité. Comme le COPIL l'a bien relevé, le Congo est déjà fortement limité en 'volume' de capital humain à cause de la faible population ; il doit donc compenser par une plus grande qualité de ce capital.

64. Ce renforcement doit commencer à la base. **Il est impératif d'améliorer l'accès pour tous les enfants à l'éducation de base (viser la scolarisation universelle au primaire et au secondaire), ainsi que les performances du système éducatif congolais.** Les taux encore très bas d'achèvement dans le primaire, de transition du primaire au secondaire et au tertiaire – qui ont été relevés dans la revue – ont interpellé le Gouvernement à accorder une attention accentuée à l'éducation de base.

65. **Valoriser le capital humain en améliorant l'employabilité des apprenants.** Il est certes essentiel d'assurer à toute la jeunesse congolaise une éducation de base de la plus haute qualité. Il est tout aussi important de valoriser ce capital en facilitant l'accès des jeunes à des emplois de qualité afin de résorber le problème du chômage et du sous-emploi. Cet impératif se décline en deux grands sous-axes stratégiques qui concourent à renforcer l'employabilité des apprenants. Le premier consiste à **entreprendre des réformes pour mieux orienter les apprenants et les outiller en compétence vers les secteurs à fort potentiel de création d'emplois de qualité.** Il s'agit en d'autres termes de résoudre ce problème structurel majeur de l'inadéquation entre l'éducation et les besoins des employeurs. Cela exige l'adaptation des différents programmes de formation pour qu'ils répondent parfaitement aux besoins nouveaux qui s'exprimeront au cours des prochaines décennies du fait de la transformation de l'économie.

66. Le second consiste à accentuer **la formation professionnelle de façon générale, et la formation qualifiante en particulier.** En effet, et parallèlement aux efforts de promotion d'une éducation universelle et de qualité pour tous, et de mise en adéquation de ces programmes avec les besoins actuels et en perspective des employeurs, il est important de dérouler un programme soutenu de formation qualifiante, y compris des programmes en alternance, qui viendront alimenter en force de travail les ambitions de diversification économique, de création d'entreprises privées, et permettront d'obtenir des résultats concrets et rapides durant la période d'exécution du PND.

67. Tous ces efforts de développement et de valorisation des ressources humaines constituent un prérequis – une transversalité - majeure pour l'amélioration de la productivité des travailleurs, l'intensification de la transformation économique, et la création d'emplois de qualité. C'est aussi la condition essentielle pour une participation accrue des jeunes congolais

au marché du travail, donc l'accès à des revenus stables et décents, ainsi que la baisse du chômage et du sous-emploi, la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie des ménages congolais. Il s'agit là encore de réponse aux préoccupations très explicites du Président de la République à travers la « Question 2 » de « la marche vers le développement – Allons plus loin ensemble » : « *Que faire, dès 2016, pour plus d'emplois au profit des jeunes ?* ».

68. **Préserver le capital humain à travers la santé et le développement social.** En effet, **il ne sert à rien de construire si on ne peut protéger l'actif et le maintenir en état productif pour le valoriser.** Cela est vrai pour le capital physique – routes, équipements de production d'eau, d'électricité, qu'il faut maintenir en bon état pour qu'ils demeurent productifs, plus particulièrement en période de difficultés économiques et financières, car les possibilités de relance en dépendent. De même, il est impératif de protéger le capital humain, en particulier en période de crise et de stabilisation économique et financière. Cela est vrai, pour des raisons économiques, de maintenir les actifs productifs en bon état afin de préparer et accélérer la relance de l'économie. Mais il y va aussi des considérations sociales et 'sécuritaires'. En effet, en période de crise économique ou sécuritaire, les populations les plus fragiles sont encore plus fragilisées et vulnérables. Elles ont plus que jamais besoin de l'Etat pour assurer un minimum de 'sécurité économique et sociale', notamment à travers l'accès aux services de santé et à la protection sociale.

69. Comme relevé plus haut, il est important de noter que le renforcement du secteur social et l'amélioration des conditions générales de vie des populations a été une préoccupation centrale et constante du Gouvernement à travers les plans de développement successifs du Congo. Au-delà de la question de l'emploi des jeunes mentionnée ci-dessus, les préoccupations relatives au développement humain durable sont encore ressorties de façon très explicite dans « La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble » à travers deux grands objectifs stratégiques de (i) mettre les femmes et les hommes au cœur du développement, et de (ii) renforcer le rôle stratégique de l'Etat dans l'économie et la sphère sociale.

70. Dans le contexte du PND, ces préoccupations constantes de développement inclusif du Congo sont devenues des urgences à cause de la crise économique que traverse le pays. En effet, pour contenir et pallier les effets sociaux adverses de la crise et de la contraction des dépenses publiques dans le cadre de la stabilisation financière, le Gouvernement est résolu à développer un programme d'urgence pour la protection des populations, notamment des couches les plus pauvres et les plus vulnérables. Cela signifie – à travers le PND - une attention immédiate et accentuée aux questions de santé publique, de nutrition, de protection sociale, et autres programmes ciblés de lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité. Ceci est aussi cohérent avec les orientations du COPIL, qui a recommandé « la prise en compte des contraintes et des conséquences de la stabilisation » dans les programmes du PND.



## **b. La transformation de l'économie : accent sur l'agriculture, le tourisme, l'industrie impulsés par le secteur privé**

71. **L'agriculture, le tourisme et l'industrie comme vecteur de transformation de l'économie congolaise, de lutte contre la pauvreté notamment en zone rurale.** Le COPIL a clairement désigné la diversification à travers l'agriculture comme l'un des deux « axes stratégiques prioritaires » du PND. Ce choix est à la fois stratégique et opportun. En effet, la crise du pétrole et ses conséquences adverses sur la croissance économique et sur le budget de l'Etat, ainsi que les perturbations que cela a entraînées dans la mise en œuvre des programmes de développement, ont encore une fois mis en exergue l'impératif d'accélérer la diversification de l'économie et de réduire les importations pour économiser les devises.

72. En cela, l'agriculture et la forêt constituent des secteurs porteurs de croissance, où le Congo a des atouts compétitifs indéniables, et qui sont en mesure de générer des revenus pour une grande partie de la population, notamment dans le monde rural et parmi les femmes. La croissance de ces secteurs permettrait donc non seulement de réduire la pauvreté, mais aussi d'économiser des devises en réduisant les importations (cas des produits alimentaires) ou d'en générer (cas des produits de rente). Ainsi, le développement de ces secteurs renforcerait la position extérieure, et donc la monnaie et le système financier.

73. Au total, la diversification centrée sur l'agriculture, la forêt comme le tourisme et l'industrie permettrait d'accroître la résilience de l'économie congolaise, d'améliorer la stabilité des ressources budgétaires et donc des dépenses stratégiques, et grâce à cela, de renforcer la capacité du Gouvernement à poursuivre la mise en œuvre du plan de façon plus soutenue. Elle permettrait aussi d'accélérer la croissance inclusive, de créer des emplois, de réduire la pauvreté notamment dans le monde rural, et de renforcer la souveraineté alimentaire du Congo. En d'autres termes, s'engager résolument dans la diversification autour de ces secteurs permettrait au Congo de réaliser des progrès importants vers l'atteinte des ODD principaux, dont la croissance du revenu par tête, la réduction du sous-emploi et de la pauvreté monétaire, le renforcement de la sécurité alimentaire et l'inclusion économique des pauvres et des femmes, notamment en zone rurale.

74. **Le rôle du secteur privé.** L'accent sur la diversification signifie aussi une attention accrue en faveur des opérateurs privés en tant que véritables acteurs de la transformation. Cela signifie aussi un recentrage du rôle de l'Etat. En effet, **plus que jamais et à travers ce nouveau PND, l'Etat congolais s'est résolu à faire du secteur privé le vrai acteur de la diversification et la transformation de l'économie.**

75. Le Gouvernement congolais a embrassé ce paradigme à la fois par nécessité et par conviction. Par nécessité car l'Etat est considérablement endetté ; il dispose donc d'un espace fiscal étroit et doit réduire les dépenses pour rééquilibrer le budget, réduire l'endettement et éventuellement relancer l'économie. Le maintien du taux d'investissement à un niveau adéquat (environ 30 pour cent) pour soutenir les efforts de transformation requiert donc une contribution accrue du secteur privé. Dans cette perspective, l'Etat entend, à travers les réformes, rendre

l'espace économique compétitif et le climat des affaires attractif afin d'encourager l'initiative privée nationale et internationale.

76. **Par conviction, le recours au secteur privé constitue un véritable changement de paradigme de développement pour l'Etat congolais.** En effet, depuis l'ère des ajustements des années 1990, l'Etat congolais s'est engagé à réduire son implication dans la production directe afin de se concentrer sur son rôle d'accompagnement, notamment par la provision des biens et services publics et la régulation/facilitation des marchés. Pour ce PND, ce changement de paradigme signifie que l'Etat se retire essentiellement des activités de production de biens et services pour se concentrer sur la provision adéquate des facteurs de production – capital humain, infrastructures principalement, ainsi que les services publics, les politiques commerciales, celles de renforcement du cadre des affaires, et sur la gouvernance.

C'est pourquoi, dans le PND 2018-2022 l'essentiel de la stratégie de transformation de l'économie repose directement sur le secteur privé. Par conséquent, le PND fait du renforcement du secteur privé et du climat des affaires des sous-axes stratégiques essentiels pour accompagner la diversification. Il en est autant et pour les mêmes raisons des infrastructures et des ressources humaines, qui sont abordées dans les sections suivantes.

### **c. Les transversaux : accent sur le renforcement de la gouvernance, de la qualité des services d'infrastructures et des services sociaux**

77. Comme le COPIL l'a bien relevé, **la gouvernance est un 'facteur transversal essentiel'** qu'il faudra redresser pour accompagner les programmes dans les domaines de concentration. En effet, **la gouvernance constitue le principal déterminant des progrès dans tous les autres piliers du développement.** Une gouvernance renforcée dans tous les domaines – politique, juridique, administratif et économique – est indispensable à l'amélioration du climat des affaires, la réforme du secteur public, la qualité de la gestion économique et financière, la qualité des politiques, des investissements, des services publics. Elle est surtout primordiale pour le développement des valeurs favorables au développement économique, notamment la diligence et la redevabilité des acteurs publics, et l'efficacité des interventions publiques. C'est pour cela que la question du renforcement de la gouvernance fait l'objet d'une attention accrue dans le nouveau PND.

78. Il est essentiel aussi de renforcer la qualité des services des infrastructures notamment des transports, de l'énergie et de l'eau. Il en est autant de facteurs clés de développement tels que les services financiers, l'aménagement du territoire et la gestion foncière. La santé et le développement social sont des paramètres constants qui servent à accompagner le processus de diversification selon la logique du tout économique et tout social. Les thématiques essentielles liées au développement équilibré du territoire ainsi qu'au développement durable participent également à l'effort d'appui substantiel pour la réalisation de l'impératif de la diversification économique. Enfin, l'impératif de dynamisation des politiques commerciales et d'intégration régionale constitue un volet important de la diversification économique.

#### **d. La prise en compte des choix stratégiques dans les annexes opérationnelles du PND**

79. Suite aux orientations du comité de pilotage, des projets de canevas ont été élaborés pour le PND et ses annexes opérationnelles. Ces projets ont servi à ‘cadrer’ les discussions des groupes thématiques et à guider les travaux des cellules opérationnelles pour la rédaction des projets de documents. Ainsi, dans les grandes lignes, le cadre stratégique et ses annexes opérationnelles sont structurés pour bien refléter les orientations du COPIL et les déclinaisons qui en résultent dans la logique de la planification selon la chaîne PPBS. En particulier, les domaines de concentration sont clairement ressortis dans le cadre stratégique (Chapitre 4, Titre 1), avec les accompagnements transversaux. Les autres domaines stratégiques sont couverts dans le titre 2, et leurs programmes alignés sur les besoins des domaines désignés comme prioritaires dans le PND.

80. Aussi, les annexes opérationnelles du PND ont été structurées pour refléter les priorités du PND. En particulier, le PPAP (Annexe 1) fait ressortir les programmes et les besoins d’accompagnement dans les domaines de concentration, également pour tous les autres ministères les programmes alignés sur les domaines de concentration en les distinguant clairement des autres programmes ministériels.

81. Enfin, le cadrage budgétaire (Annexe 2) est cohérent avec les objectifs et les mesures de stabilisation. Aussi, le cadre des dépenses à moyen terme (CDMT 2018-2022), fait clairement ressortir un accroissement significatif des dépenses en faveur des secteurs de concentration et d’accompagnement, cela dans la mesure de l’espace budgétaire disponible après le financement des dépenses de ‘première nécessité’ et de ‘sécurisation économique et sociale’ mentionnées plus haut.

82. La définition de programmes précis de mise en œuvre des stratégies et des PPAP qui en sont la traduction, et, surtout, la planification de ces programmes dans le temps afin de répondre le mieux possible aux complémentarités exprimées, notamment par les transversalités, devront donner au PND 2018-2022 le caractère le plus précis et opérationnel possible. C’est dans la définition des conditions d’opérationnalisation que cette transition de la théorie vers la pratique sera amorcée.

### **C. LES COMPOSANTES DU PND 2018-2022**

83. Le nouveau PND constitue l’instrument clé d’organisation, de mise en cohérence et de pilotage du programme de développement inclusif et durable du Congo, pour la période 2018-2022. Comme indiqué précédemment, Il sert de cadre stratégique et programmatique quinquennal et intégré qui opérationnalise à la fois la vision du Président explicitée dans «La marche vers le développement – Allons plus loin ensemble », et met en cohérence les stratégies de stabilisation macroéconomique et financière avec les politiques de relance et celles de protection sociale. Tirant leçon de la revue du précédent, le nouveau PND met aussi un accent

d'un coté sur le problème central de la gouvernance qui détermine la qualité des choix et l'efficacité des actions, et de l'autre sur l'importance du réalisme et de l'opérationnalité du plan national. La structure et la substance du document ainsi que de ses annexes opérationnelles reflètent bien ces préoccupations, et s'inscrivent dans la logique 'PPBS' de planification stratégique.

#### **a. Le PND 2018-2022 : Cadre stratégique de développement**

84. Le présent document constitue le cœur du PND. Il s'agit du cadre stratégique intégré pour les cinq prochaines années (le 'document de stratégie' comme cela est connu dans la chaîne 'PPBS'). Il est organisé en trois parties distinctes. La première partie (chapitre 1-3), traite du contexte général du PND. Cette partie présente un aperçu du Congo, la vision et les engagements internationaux ainsi que la situation actuelle. La deuxième partie (chapitre 4-8), présente les stratégies et programmes de développement sur la période 2018-2022 dans les domaines prioritaires ainsi que les secteurs d'accompagnements et autres. La troisième partie (chapitre 10-12) traite des questions de mise en œuvre qui sont analysées en détail dans les annexes opérationnelles.

#### **b. Les annexes opérationnelles du PND 2018-2022**

85. Conformément à la logique 'PPBS' et au souci d'opérationnalité, le PND 2018-2022 est accompagné de quatre (05) documents complémentaires. Des projets de ces documents ont été élaborés de façon synchronisée avec celui du PND suivant le chronogramme de travail qui a guidé la préparation du PND. Ils seront renforcés lors de la phase d'opérationnalisation et de finition du PND. Les annexes opérationnelles du PND comprennent : (i) le Programme pluriannuel des actions prioritaires ; (ii) le Document-cadre de politiques et de programmation macroéconomique et budgétaire à moyen terme ; (iii) programme d'investissements publics et (iv) le Document-cadre de suivi et évaluation des programmes du PND ; et (v) le Guide des processus et procédures de mise en œuvre du PND.

86. *Le Programme pluriannuel des actions prioritaires (Annexe 1 : PPAP 2018-2022).* Il consolide les programmes pluriannuels d'actions des ministères pour la période et les budgets pluriannuels y relatifs.

87. *Le Document-cadre de politiques et de programmation macroéconomique et budgétaire à moyen terme (Annexe 2 : DPPMB 2018-2022).* Il chiffre le coût du PPAP, rappelle les stratégies fiscales et budgétaires pour le financement du PND, et projette le cadre macroéconomique et budgétaire à moyen terme (CBMT 2018-2022). Il comprend le Cadre des dépenses à moyen terme (CDMT 2018-2022) qui alloue les ressources aux secteurs selon les priorités sectorielles du PND et les coûts des programmes y relatifs ;

88. *Le Programme d'investissements publics* (Annexe 3: PIP 2018-2022). Il est l'extraction du volet investissement du PPAP et recense donc les principaux projets d'investissement qui sont financés à travers le cadrage sur la période du PND ;

89. *Le Document-cadre de suivi et évaluation des programmes du PND* (Annexe 4 : DCSE 2018-2022). Il décrit le dispositif institutionnel et le système statistique pour le suivi et évaluation des performances dans la mise en œuvre du PND.

90. *Le Guide des processus et procédures de mise en œuvre du PND* (Annexe 5 : GPP). Il comprend le guide des procédures pour les processus majeurs et récurrents à travers lesquels s'exécutent annuellement les programmes du PND ; qui identifie les processus (la programmation sectorielle, la programmation macro et budgétaire, la planification, programmation et le suivi des investissements, la mise en œuvre des programmes particuliers qui impliquent des acteurs non-publics – tels que la diversification, l'amélioration du climat des affaires, la mobilisation des financements, etc.), et qui - pour chacun de ces processus, décrit les structures, les intervenants, les modalités pratiques, les calendriers et les produits.

## **D. LE PROCESSUS D'ELABORATION DU PND 2018-2022**

### **a. Le cadre institutionnel**

91. Afin d'assurer une forte appropriation nationale, garante de la bonne exécution, le PND a été préparé avec une forte implication des ministères sectoriels qui sont responsables de la formulation et de la mise en œuvre des programmes, et redevables des résultats. Pour ce faire, le Gouvernement a mis en place un cadre institutionnel inclusif, participatif et délibératif.

92. Ce cadre a été formalisé à travers le *décret n° 2017-127 du 4 Mai 2017*, portant création, attributions et organisation de la *Commission Nationale d'Elaboration du Plan National de Développement 2017-2021*. Le cadre organisationnel comprend : (i) *le Comité de Pilotage (COPIL)* qui assure l'orientation du processus, l'appropriation et la validation politique des produits, (ii) *la Coordination Technique* qui supervise les travaux selon les orientations du COPIL, valide les produits et les transmet au COPIL, et (iii) *les cellules opérationnelles* qui mènent les activités de planification stratégique (réflexion stratégique, programmation, budgétisation, suivi-évaluation) avec les équipes des ministères sectoriels et centraux.

93. Dans le même temps, en raison des disparités et insuffisances dans les capacités techniques des ministères, l'organisation et l'encadrement des travaux de préparation du PND ont été faits de façon à renforcer les capacités ministérielles tant dans la revue des programmes que dans les réflexions stratégiques ainsi que dans la programmation, la budgétisation, la mise en œuvre et le suivi. Les organes du dispositif administratif de conduite du processus d'élaboration du PND sont décrits ci-après.

94. *Le Comité de Pilotage (COPIL)*, organe politique et décisionnel. Il oriente les travaux, valide les produits, et conduit le processus d'appropriation politique du PND. Il est présidé par

le Premier Ministre et le Ministre du Plan, de la Statistique et de l'Intégration Régionale en assure la Vice-Présidence. Ce Comité a pour fonction de donner les orientations générales, d'adopter/valider les documents de vision, de stratégie, de programmation et de financement du PND, de les présenter et de les défendre auprès de l'ensemble du Gouvernement, des instances parlementaires, et des partenaires au développement. Le COPIL entretient un cadre de concertation avec les partenaires au développement à travers un Groupe Consultatif.

95. **La Coordination Technique (CT).** C'est l'organe de supervision et de coordination technique des activités, dirigé par le Ministre du Plan, de la Statistique et de l'Intégration Régionale (MPSIR). La CT définit les livrables (les documents du PND) et organise les travaux techniques pour leur réalisation. Elle suit l'évolution des travaux, organise la validation technique des produits et les présente au COPIL pour appropriation et validation. Cet organe est assisté par une Cellule Opérationnelle de Suivi de l'Elaboration du PND (note de service n° 023-17/MPSIR, du 11 Mai 2017) au sein du Cabinet du MPSIR.

96. **Les Cellules Opérationnelles (CO).** Elles constituent les chevilles ouvrières dans le processus de préparation et d'élaboration du PND. Elles organisent et animent les équipes techniques de travail, notamment les cellules macro et sectorielles, conduisent les activités et élaborent les documents. Elles comprennent :

- **Les Groupes Thématiques de Réflexion Stratégique (GTRS),** un « *think-tank* » comprenant des experts organisés selon les diverses thématiques du PND, et qui ont la charge de *mener des réflexions stratégiques sectorielles* pour le renforcement des stratégies et des programmes sectoriels, rédiger les contributions sectorielles au PND et le document synthèse du PND.
- **Les équipes de programmation,** dont : (i) *les cellules sectorielles* comprenant les DEP des ministères et les experts du MPSIR, et (ii) *les cellules macro/budget* (les membres du *Comité de Cadrage Macroéconomique et Budgétaire (CCMB)*).

### **b. Les grandes étapes du processus d'élaboration du PND 2018-2022**

97. Les travaux des CO ont été menés conjointement sous la supervision de la CT et à travers le chronogramme des activités d'élaboration du PND. L'essentiel de ces travaux s'est déroulé sous forme d'ateliers techniques de programmation et de séminaires d'échanges, de mise en commun et de rédaction.

98. Dans une première étape, des discussions ont été organisées à travers des Groupes thématiques ('Groupes thématiques de réflexion stratégique, GTRS) structurés selon les piliers suscités et leurs sous-composantes. Ensuite, un processus de *mise en cohérence et d'alignement stratégique des programmes* a été déroulé afin de (i) revoir et organiser dans le temps les programmes sectoriels et faire ressortir les besoins transversaux, (ii) mettre en cohérence ces besoins avec les programmes des secteurs transversaux (*mise en cohérence*), et (iii) aligner les programmes sur ceux des domaines prioritaires du PND (*alignement stratégique*).

99. Ce processus a été facilité par le développement de ‘*cadres logiques de programmation sectorielle*’ pour chaque domaine (cf. cadre logique pour l’agriculture et l’éducation). Ces instruments ont permis aux sectoriels de: (i) dérouler dans le temps leurs programmes ‘internes’, c’est-à-dire les principales activités qu’ils comptent mener pour concrétiser les stratégies sectorielles (bloc 1) ; (ii) clairement identifier les programmes transversaux (bloc 2), qui constituent des accompagnements pour le secteur (infrastructures, ressources humaines, etc.); et enfin (iii) faire ressortir les actions à travers lesquelles le secteur en question contribue aux besoins des domaines de concentration (bloc 3).

100. Le cadre logique facilite ainsi la ‘*mise en cohérence*’ et l’*alignement stratégique*’ des programmes sectoriels. En effet, le premier bloc permet de planifier les activités au sein du secteur et constitue la substance du programme sectoriel des actions prioritaires. Le second bloc permet d’identifier les besoins transversaux – infrastructures, ressources humaines, financement - et de les *mettre en cohérence* avec les programmes des ministères qui produisent ces fondamentaux. Le troisième bloc permet de sérier les activités sectorielles pour faire ressortir comme priorités celles à travers lesquelles le secteur *accompagne* les programmes des domaines de concentration (*alignement stratégique des programmes sectoriels*).

101. Ce processus de mise en cohérence et d’alignement stratégique des programmes sectoriels revêt une importance particulière dans l’opérationnalisation et la mise en œuvre des plans d’actions du PND. Il permet d’identifier les départements ministériels et acteurs privés avec lesquels chaque ministère devra composer étroitement pour la mise en œuvre effective du plan d’action. Cela facilite la conduite et le suivi des programmes, renforce la cohérence de l’ensemble de l’action Gouvernementale, et de cela, l’efficacité des interventions.

### **c. L’encadrement technique**

102. On rappelle que le processus a été mené par les cellules mises en place par le Ministre en charge du plan. Les travaux ont été encadrés par deux (02) Cellules Opérationnelles de suivi et une équipe d’experts nationaux et internationaux.

103. L’équipe d’experts comprend deux groupes :

- *Des spécialistes en planification stratégique, revue/élaboration de stratégies sectorielles et de leur déclinaison en plans opérationnels.* Ils ont été mobilisés spécifiquement pour encadrer les travaux de réflexion stratégique des GTRS et de rédaction des contributions sectorielles au nouveau PND.
- *Des spécialistes en programmation macroéconomique et budgétaire, en programmation sectorielle, et en suivi-évaluation.* Ceux-ci ont été mobilisés pour encadrer les travaux de cadrage macroéconomique et budgétaire et la préparation des annexes opérationnelles du PND.

105. Les ambitions traduites par les six axes autour desquels s'articule le projet de société du Président de la République « La marche vers le développement –Allons plus loin ensemble» ne sauraient se concrétiser que si le Congo dispose d'un stock de capital humain suffisant et de qualité. La réforme du système éducatif en profondeur envisagée dans le cadre du PND 2018-2022, vise à offrir à l'ensemble des composantes de la communauté l'opportunité de se doter des moyens nécessaires pour s'affirmer dans une société qui assure l'égalité des chances et dans laquelle chacun peut contribuer au développement national.

106. En septembre 2015, le Gouvernement a adopté une Stratégie Sectorielle de l'Education (SSE) pour la période 2015-2025 dont la vision s'inscrit dans celle construite dans « Le Chemin d'Avenir (2009-2016) » où il est indiqué qu'« une population éduquée, dont une partie est bien formée dans différents domaines tels que ceux des sciences, des technologies et des techniques, est une population préparée à accélérer le développement de son pays ».

107. Ainsi la stratégie du PND 2018-2022 en matière de valorisation du capital humain vise à mettre en œuvre des programmes pour renforcer l'enseignement moral, civique, intellectuel et physique pour tous. Pour ce faire, la stratégie du Gouvernement s'articule autour de quatre axes à savoir (i) promouvoir l'enseignement moral, civique et la lutte contre les antivaleurs ; (ii) offrir une éducation de qualité pour tous ; (iii) adapter le système éducatif et ses produits aux besoins du marché d'une économie émergente ; et (iv) améliorer la gouvernance du système éducatif.

## **A. ENSEIGNEMENT MORAL ET CIVIQUE ET LUTTE CONTRE LES ANTIVALEURS**

108. La mise en œuvre du PND 2018-2022 constituera une importante séquence temporelle devant garantir, à terme, la disponibilité et la mise au centre du processus de développement, des et des hommes aguerris, tant du point de vue technique et professionnel que moral et civique.

109. D'ores et déjà, dans son projet de société, « la marche vers le développement, allons plus loin ensemble », le Président de la République précise que « mettre les congolaises et les congolais au cœur du développement, c'est les convertir à l'adoption et au bon usage des valeurs qui favorisent le développement. Ces valeurs sont, notamment, le travail, la rigueur, la discipline, la responsabilité, la conscience, l'esprit d'entreprise, la volonté de réussir le goût de l'effort soutenu et l'amour de la patrie ».

110. En leur double qualité d'acteurs fondamentaux et de bénéficiaires majeurs des acquis de la croissance et du progrès, les congolaises et les congolais devront être placés au cœur du



développement durable de leur pays. La qualité du niveau d'appropriation des objectifs visés et l'envergure des performances réalisées. Il s'agit, pour les populations du Congo, d'intégrer de nouveaux comportements et de relever dans solidarité, la tolérance et l'engagement, les défis des temps contemporains qui incombent à notre pays, les exigences des mutations en cours et les ajustements nécessaires pour des avancées salutaires. Dans leur rôle de créateurs de richesses et de moteurs de l'avenir, les Congolaises et les Congolais devront s'illustrer par l'exemple et l'intériorisation des valeurs fondatrices qui sous-tendent l'espérance et structurent la marche du pays vers le développement, en l'occurrence l'éthique, le goût de l'effort, la quête de l'excellence et du travail bien fait.

111. Dès lors, pour accompagner l'opérationnalisation du PND 2018-2022, des actions de transfert de valeurs morales et d'instruction civique adéquates seront mise en œuvre pour favoriser l'émergence de comportements nouveaux, émanations concrètes de la lutte contre les antivaleurs. Aussi, l'enseignement moral et civique, ainsi que la lutte contre les antivaleurs accompagneront, dans le cadre de la mise en œuvre du PND 2018 - 2022, les programmes de renforcement du système éducatif pour construire une société dans laquelle, les valeurs d'éthique, de probité, du goût de l'effort, compatibles au développement, seront des valeurs partagées par tous.

#### **a. L'enseignement moral et civique**

##### **□ Diagnostic**

112. La population du Congo est jeune, environ 80% d'individus sont âgés de moins de 30 ans (RGPH 2007). Cette structure démographique selon l'âge induit de nombreuses contraintes, principalement en termes d'employabilité et d'insertion des jeunes. En outre, l'urbanisation rapide et l'ouverture de plus en plus prononcée aux influences diverses engendrent la multiplication des antivaleurs multiformes dans le pays.

113. Pour permettre une prise en charge morale et civique efficace de la jeunesse, le gouvernement est entrain de réviser la politique y afférente et d'instituer une politique nationale de l'éducation civique .D'autres initiatives ont été engagées, notamment l'institutionnalisation du service civique et du corps des jeunes. Ces avancées sont importantes. Mais elles demeurent insuffisantes et doivent être renforcées. Dans le cadre du PND 2018-2022, le Gouvernement envisage de mettre en place un vaste programme d'éducation morale et civique susceptible d'apporter une réelle réponse politique.

##### **□ Objectifs**

114. L'instruction de l'éducation morale et de l'instruction civique vise à entreprendre le réajustement en profondeur du système d'enseignement en articulation avec le dispositif d'éducation et de socialisation des générations jeunes, en droite ligne de la formation du citoyen nouveau.

115. De manière spécifique, il s'agira, par la sensibilisation, l'éducation et la communication, de faire acquérir aux citoyens congolais une conscience morale adaptée au requis du contexte en présence, leur permettant de comprendre, de respecter et de partager des valeurs de solidarité et de responsabilité.

☐ *Stratégies et programmes majeurs*

116. A ce sujet, le gouvernement élaborera et mettra en œuvre des programmes adaptés à l'intention des différentes couches de la population afin de les préparer à l'insertion socio-économique et à la citoyenneté. Ces programmes seront articulés autour de deux axes ci-après :

117. **Axe 1 : Promotion de la culture morale et civique.** Les actions que le gouvernement entend mener pour développer une culture morale et civique aux congolais porteront sur : (i) la formation d'une conscience morale ; (ii) la compréhension de la place et du rôle de la règle de droit ; (iii) l'exercice du jugement critique ; (iv) l'appréhension du sens de l'engagement ; et (v) la diffusion de la culture de citoyenneté et de paix.

118. **Axe 2 : Développement du sport en tant que point d'ancrage de l'enseignement moral et civique.** L'éducation physique et sportive devra contribuer pleinement aux objectifs de l'enseignement moral et civique à travers : (i) l'entraide et la proximité favorisées par les interactions entre jeunes en processus d'éducation physique et sportive ; (ii) la propension à réaliser des projets communs issue du développement des sentiments de responsabilité et de solidarité réciproques les uns envers les autres ; (iii) la confrontation à un système de régularisation sociale à l'image des situations d'interactions sportives structurées et rendues fonctionnelles par un système de règles explicites.

**b. La lutte contre les antivaleurs**

☐ *Diagnostic*

119. Les pratiques de malveillance administrative, économique, politique et financière et les phénomènes sociaux atypiques et contraires aux cadres global et spécifiques de vie en communauté sont en mesure de compromettre durablement les opportunités de développements les différents mécanismes d'encadrement, de contrôle ainsi que des dispositifs de répression existants n'exercent pas intégralement leurs prérogatives de régulation sociale.

120. Depuis plus d'une décennie, le Congo s'est doté d'instruments de lutte contre les antivaleurs, principalement la corruption, la fraude et la concussion .La promotion de la bonne gouvernance constitue désormais un levier essentiel destiné à garantir l'observation stricte des dispositions légales et réglementaires en vigueur, face aux comportements répréhensibles capables d'annihiler les effort consentis pour une meilleure répartition et une utilisation efficiente des richesses nationales .

121. Dans ce contexte, les objectifs de transformation structurelle de l'économie congolaise ne sauraient être atteints si une lutte acharnée contre les antivaleurs n'est pas menée.

## ❑ Objectifs

122. Dans le cadre du programme de lutte contre les antivaleurs, l'objectif principal visé par le gouvernement dans la mise en œuvre du PND 2018-2022 est de parvenir à un changement de mentalités et de comportements, en vue de construire une société juste, équitable, respectueuse des règles de droit et favorable au développement.

## ❑ Stratégies et programmes majeurs

123. Pour combattre les antivaleurs et parvenir aux changements de mentalités et de comportements, le gouvernement entend mettre l'accent sur les sanctions capable de rétablir l'Etat de droit. A cet effet, deux axes majeurs constituent le cadre de mise en œuvre.

124. **Axe 1 : Renforcement de l'Etat de droit.** Il s'agit pour le gouvernement d'apporter des appuis intégrés au secteur de la justice et aux institutions et acteurs de redevabilité à travers : (i) L'amélioration de l'accès à la justice ; (ii) à la redynamisation du fonctionnement de la chaîne pénale et de la coordination entre secteur ; (iii) l'accompagnement des institutions de redevabilité dont le parlement ainsi que les organes et les acteurs de lutte contre la corruption, la fraude et concussion pour qu'elles disposent de cadres légaux et stratégiques, de capacités et d'outils pour consolider leur rôle et assurer efficacement leur mandat.

125. **Axe 2 : Développement de la culture de la sanction.** La culture de la sanction aidera à améliorer la qualité de la gouvernance dans toutes les sphères de la vie de l'Etat et à la transformation des mentalités et des comportements. De ce fait, elle devra encourager la population au respect des normes, si elle est perçue, en tant que mécanisme de contrôle social, comme le prix à payer en cas d'incrimination. Dans cette optique, le gouvernement s'emploiera et veillera à l'application effective du principe de non-impunité et la prise des mesures urgentes pour que les normes et les sanctions prévues soient mieux connues, intégrées dans tous les systèmes de référence à consonance répressive et appliquées sans complaisance.

## B. L'ENSEIGNEMENT GENERAL

### a. L'enseignement de base

#### ❑ Diagnostic

126. **Le préscolaire.** Le cycle d'enseignement du préscolaire est en pleine émergence et se caractérise par un faible taux de couverture nationale (20% en 2015) qui est encore en deçà de la cible de 30% fixé à l'horizon 2024. En effet, des progrès significatifs sur le plan quantitatif ont été réalisés au cours de ces dernières années. De 2003 à 2012, les effectifs des centres préscolaires ont été multipliés par 4,07, passant de 13 256 enfants à 53 920 (Congo, 2015)<sup>4</sup>. Ce

<sup>4</sup> Stratégie sectorielle de l'éducation 2015-2025

cycle d'enseignement qui présente un indice de parité fille/garçon de 1,18, est par ailleurs beaucoup plus développé en milieu urbain qu'en milieu rural car 83% des établissements sont en zone urbaine contre 17% en zone rurale. Selon l'EDS II (2011-2012), la proportion d'enfants qui suivent un programme d'éducation préscolaire augmente de manière importante avec le niveau d'instruction de la mère et le niveau de bien-être du ménage: de 5 % pour les enfants dont la mère n'a aucun niveau d'instruction, la proportion passe à 43 % quand elle a un niveau secondaire 2ème cycle ou plus; dans les ménages classés dans le quintile le plus pauvre, seulement 2 % des enfants suivent un programme préscolaire contre 47 % dans les ménages situés dans le quintile le plus riche.

127. Deux contraintes majeures minent l'enseignement préscolaire, à savoir : (i) l'insuffisance en infrastructures, équipements et matériels didactiques et, (ii) l'insuffisance du personnel enseignant qualifié, notamment en zone rurale.

128. **Le primaire.** Le taux brut de scolarisation est assez élevé et est de 172,09% (INS, 2014), avec un taux net de scolarisation de l'ordre de 80%. Toutefois, ces taux occultent des problèmes d'efficience qui se traduisent par des taux très élevés de redoublement de l'ordre de 17%, des entrées précoces et tardives. Le taux brut d'admission dans ce cycle est de 104,20%, tandis que le taux d'achèvement est de 76%. Avec un taux de transition du primaire au collège de 42%, il faut noter que les déperditions dans l'enseignement primaire sont importantes. En 2015, les données disponibles du ministère en charge de l'éducation primaire ont montré que malgré la libéralisation intervenue aux lendemains de la conférence nationale en 1991, l'Etat garde le leadership dans ce domaine car les écoles publiques représentaient 63,70% des établissements, les écoles privées laïques 26,60% et les écoles conventionnées 9,70%. Ce qui témoigne du poids de la responsabilité des pouvoirs publics dans la formation de base.

129. Comme dans l'enseignement préscolaire, le problème de la parité fille/garçon ne se pose pas dans le primaire, étant donné que l'indice de parité est de 1. Mais d'autres difficultés telles que l'insuffisance de tables-bancs, les classes pléthoriques, le déficit d'enseignants qualifiés et la qualité de l'enseignement demeurent des contraintes majeures. En effet, les résultats de la dernière étude du *Programme d'Analyse des Systèmes d'Education de la Confemem (PASEC 2014)* indiquent que seuls 43% des élèves du primaire ont le niveau requis en lecture et 34% en calcul. Plus encore, alors que les élèves congolais se classaient à leur entrée dans l'enseignement primaire 2<sup>ème</sup> dans les deux disciplines sur les 10 pays participants au programme, ils se retrouvent selon l'étude en 6<sup>ème</sup> position en lecture et 7<sup>ème</sup> en calcul. Ces résultats suggèrent que, comparé aux autres pays du programme, les gains d'apprentissage durant les six années du primaire sont très limités au Congo.

130. **L'alphabétisation.** Elle a connu aussi une augmentation des effectifs des apprenants qui sont passés de 8 906 en 2012 à 16 220 en 2015, soit un gain de 82,12% en 3 ans. De ces effectifs, 58,11% fréquentent des établissements publics et 41,89% des établissements privés. Les animateurs de l'alphabétisation sont majoritairement des bénévoles (90,22% en 2015). Ce qui constitue un sujet de préoccupation par rapport à la viabilité et la durabilité de ce système fortement tributaire de ressources incertaines.

## ❑ Objectifs

131. Les objectifs stratégiques pour l'enseignement de base sont définis dans la stratégie sectorielle de l'éducation. Ainsi, dans le cadre de la mise en œuvre du PND 2018-2022, les objectifs à atteindre sont : (i) Offrir une éducation de base de qualité à tous ; (ii) Répondre aux besoins en ressources humaines d'une économie émergente ; (iii) Améliorer l'efficacité interne dans l'enseignement de base.

## ❑ Stratégies et programmes majeurs

132. Pour ce qui concerne l'enseignement général, le Gouvernement entend orienter ses actions autour de trois axes suivants (1) Amélioration de l'accès et de la rétention à tous les cycles ; (2) Amélioration de la qualité de l'éducation ; et (3) Amélioration de la gouvernance.

133. **Axe 1 : Amélioration de l'accès et de la rétention à tous les cycles.** Au titre de l'axe stratégique No. 1, le Gouvernement entend (i) développer les infrastructures et des équipements de tous les niveaux (l'éducation préscolaire, l'enseignement primaire, secondaire premier cycle, secondaire deuxième cycle, et alphabétisation) ; (ii) généraliser et pérenniser l'alimentation scolaire ; et (iii) poursuivre la politique de la gratuité et offrir des bourses et internats aux élèves défavorisés.

134. **Axe 2 : Amélioration de la qualité de l'éducation.** Au titre de l'axe stratégique No. 2, le Gouvernement entend mettre l'accent sur le (i) développement des ressources humaines à travers la formation initiale et continue des enseignants, (ii) la fourniture de manuels et de matériels pédagogiques et (iii) l'amélioration des programmes scolaires.

135. **Axe 3 : Renforcement des capacités institutionnelles.** Le Gouvernement entend : (i) renforcer les capacités de pilotage et de gestion des ministères en charge de l'enseignement général afin d'assurer une bonne mise en œuvre des programmes et améliorer l'efficacité des interventions ; (ii) renforcer le système de planification stratégique, programmation, budgétisation et suivi évaluation des actions ; (iii) mettre en place un système motivant pour encourager les diligences et les bonnes performances ; (iv) renforcer les capacités de mobilisation des financements publics et privés ; (v) renforcer la coopération et la coordination des actions avec les autres ministères et acteurs, notamment ceux identifiés dans les domaines transversaux.

## **b. L'enseignement secondaire**

### ❑ Diagnostic

136. **Le collège.** L'accès s'est élargi ces dernières années au collège, avec un taux brut de scolarisation (TBS) qui est passé de 68,4% en 2012 à 94,71% en 2015, soit une variation positive de 26 points de pourcentage. L'indice de parité fille/garçon, également en progrès, est de 0,73. Au cours de ces cinq dernières années, le taux d'admission au BEPC a connu quelques améliorations, ayant évolué de 47,64% en 2013 à 55,55% en 2017 selon les statistiques du

ministère en charge de l'éducation. Mais ce niveau de taux d'admission légèrement au-dessus de la moyenne, traduit une faible efficacité interne au cycle du collège. Comme dans d'autres cycles d'enseignement, le problème d'infrastructures et d'équipements fait partie des défis à relever car les sureffectifs dans les établissements de ce cycle est aussi la traduction des mauvaises conditions d'étude. A cela s'ajoute le problème de l'insuffisance d'enseignants qualifiés et le recours aux enseignants volontaires, tant dans les établissements d'enseignement public que privé. Les statistiques de la Stratégie sectorielle d'éducation 2015-2025, montrent que, le taux de transition du primaire au 1er cycle de l'enseignement secondaire était de 64,3 % en 2011-2012. Les effectifs scolarisés dans les collèges ont augmenté pour atteindre le niveau de 253 984 élèves en 2013 dont 73 429 au privé (28,9 %). Les filles représentent 49,1 % des inscrits au collège (indice de parité genre de 0,96). Ces élèves sont accueillis dans 1033 collèges dont 303 publics et 730 privés.

137. **Au lycée.** A ce niveau, le taux de couverture s'est également accru de 2012 à 2015 en passant de 30% à 41,18%. Cette augmentation est due à un vaste programme de construction de lycées publics dans la période 2012-2015. Le taux d'admission au baccalauréat demeure cependant très faible (moins de 35% entre 2012 et 2016). L'indice de parité au niveau du lycée est également appréciable et se situe à un niveau de 0,81.

138. Dans l'ensemble, les problèmes dans ce cycle relèvent essentiellement de l'insuffisance d'infrastructures, d'équipements, de matériel didactique, de laboratoires et du personnel qualifié. Ce qui affecte en conséquence la qualité de l'enseignement.

#### ❑ *Objectifs*

139. En termes d'objectifs les actions que le Gouvernement s'emploiera à mener visent à : (i) améliorer l'efficacité interne dans le cycle du secondaire ; (ii) améliorer les capacités d'accueil et les équipements dans les établissements du secondaire, (iii) atteindre une masse critique d'enseignants qualifiés.

#### ❑ *Stratégies et programmes majeurs*

140. **Axe 1 : Amélioration de l'accès au cycle du secondaire.** Autour de cet axe, le Gouvernement prévoit de : (i) développer les infrastructures et des équipements dans les collèges et les lycées ; (ii) réhabiliter et équiper les établissements scolaires dans les zones rurales.

141. **Axe 2 : Amélioration de la qualité de l'enseignement secondaire.** Le Gouvernement entend : (i) développer les ressources humaines à travers la formation initiale, le perfectionnement, le recyclage et la formation continue des enseignants ; (ii) disposer du matériel didactique et (iii) améliorer les programmes scolaires ; (iv) renforcer la réglementation, les normes et le suivi du secteur éducatif privé ; (v) veiller à la disponibilité du capital humain formé et qualifié ; (vi) assurer l'adéquation formation/emploi ; (vii) arrimer le Congo au développement de l'économie numérique.

142. **Axe 3 : Renforcement des capacités institutionnelles.** Le Gouvernement entend : (i) renforcer les capacités de pilotage et de gestion des ministères en charge de l'enseignement général afin d'assurer une bonne mise en œuvre des programmes et améliorer l'efficacité des interventions ; (ii) renforcer le système de planification stratégique, programmation, budgétisation et suivi évaluation des actions ; (iii) mettre en place un système motivant pour encourager les diligences et les bonnes performances ; (iv) renforcer les capacités de mobilisation des financements publics et privés ; (v) renforcer la coopération et la coordination des actions avec les autres ministères et acteurs, notamment ceux identifiés dans les domaines transversaux.

### **c. L'enseignement supérieur**

#### **□ Diagnostic**

143. Essentiellement dispensé par le passé à l'Université Marien NGOUABI qui compte 11 établissements localisés à Brazzaville, l'enseignement supérieur s'est étendu ces dernières années avec la création de 31 établissements privés concentrés à Brazzaville et à Pointe-Noire. Les effectifs des étudiants ont connu une forte progression entre 2013 et 2014, passant de 37 069 à 44 659 (respectivement 23 860 à 29 572 pour l'université Marien NGOUABI et 13 209 à 15 087 dans les établissements privés).

144. L'Université Denis SASSOU-N'GUESSO de Kintélé en cours d'achèvement, à vocation scientifique et technologique, viendra contribuer à diversifier et à améliorer l'offre d'enseignement supérieur.

145. Les dysfonctionnements les plus importants du secteur enseignement supérieur public sont : (i) la faible capacité d'accueil ; (ii) le délabrement et l'insuffisance des infrastructures et des équipements ; (iii) la concentration de toutes les structures de formation à Brazzaville ; (iv) l'insuffisance du personnel enseignant ; (v) le faible rendement interne avec des taux élevés de redoublement et d'abandon ; (vi) l'inadéquation entre l'offre de formation et les besoins du marché du travail ; (vii) la faible capacité de gouvernance (viii) l'inexistence d'un cadre adéquat d'orientation et d'accompagnement des étudiants en vue de leur insertion socio-professionnelle ; (ix) la faible informatisation du secteur ; (x) l'absence de stratégies appropriées de financement du secteur.

146. La création des établissements privés d'enseignement supérieur a été actée par la Conférence Nationale Souveraine en 1991. Ces établissements se caractérisent par : (i) l'absence d'harmonisation de leurs programmes avec ceux des établissements de l'enseignement supérieur public ; (ii) l'insuffisance d'enseignants permanents et la faible qualification de nombreux d'entre eux ; (iii) la faible capacité d'accueil et (iv) l'inadaptation des locaux de certains établissements aux normes.

147. Les défis de l'enseignement supérieur sont : (i) l'achèvement de la construction et l'équipement de l'université Denis SASSOU-N'GUESSO de Kintélé, (ii) la réhabilitation et

l'équipement des établissements de l'Université Marien NGOUABI aux normes internationales ; (iii) l'élaboration des programmes permettant de répondre aux besoins du pays en cadres en adéquation avec le marché du travail ; (iv) le renforcement de filières médicales ; (v) la formation des enseignants ; (vi) l'harmonisation des programmes de formation des établissements publics et privés; (vii) l'amélioration de la gouvernance du pilotage du secteur ; (viii) la création des pôles universitaires départementaux (PUD) et des académies.

#### ❑ *Objectifs*

148. Dans le domaine de l'enseignement supérieur, les objectifs qui sont visés dans le PND 2018-2022 s'inscrivent dans les réponses à donner aux défis de nouvelles exigences d'un contexte de mondialisation à savoir, (i) l'amélioration de la pertinence du système d'enseignement supérieur ; (ii) l'amélioration de sa qualité et ; (iii) l'amélioration de sa gestion.

#### ❑ *Stratégies et programmes majeurs*

149. En vue d'atteindre les objectifs de développement du sous-secteur de l'enseignement supérieur, le Gouvernement entend développer une stratégie intégrée alliant efficacité interne et efficacité externe du système à travers une gouvernance adaptée au contexte de compétition internationale en matière d'acquisition et de production des connaissances.

150. Pour relever les différents défis qui subsistent dans le sous-secteur, le Gouvernement compte cibler les actions prioritaires à forts impacts directs et rapides sur les principaux indicateurs de développement du sous-secteur. Les interventions seront organisées autour des axes ci-après.

151. ***Axe 1 : l'amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur*** par : (i) l'achèvement de la construction et l'équipement de l'Université Denis SASSOU-N'GUESSO de Kintélé ; (ii) la réhabilitation et l'équipement de l'université Marien NGOUABI ;(iii) la construction et l'équipement des établissements et du siège de l'Université Inter-Etats à Ouesso ;(iv) la construction et l'équipement de l'Institut Polytechnique de Pointe-Noire ; (v) la création des pôles universitaires départementaux.

152. ***Axe 2 : l'amélioration de la qualité des programmes*** à travers la poursuite de la réforme des programmes d'enseignement et la formation du personnel. A ce titre des programmes de formation seront conçus et mis en œuvre pour former des cadres de haut niveau (ingénieurs, techniciens supérieurs) dans les filières liées aux domaines de diversification de l'économie (agriculture, pêche, élevage, foresterie, industrie du bois) ainsi que dans le domaine médical afin d'assurer la maîtrise des hôpitaux départementaux en voie d'achèvement et finalement en privilégiant l'accès aux technologies et équipements numériques pour les étudiants ainsi que les enseignants.

153. ***Axe 3 : Renforcement des capacités institutionnelles et de la gouvernance.*** Il s'agit de renforcer la gouvernance au sein des ministères dans le sous-secteur afin de faciliter le pilotage des programmes et d'améliorer l'efficacité des interventions. Les programmes comprennent : (i) le renforcement du système de planification – dispositif, instruments, base d'information,



rapports – élaboration de la stratégie sectorielle, programmation, budgétisation, exécution et suivi des actions ; (ii) la mise en place d'un système motivant pour encourager la diligence et les bonnes performances ; (iii) le renforcement de la gestion des ressources – humaines, infrastructures et équipements, ressources financières ; (iv) le renforcement des capacités de mobilisation des financements publics et privés ; (v) le renforcement de la réglementation, des normes, et le suivi et appui au secteur éducatif privé ; (vi) le renforcement de la coopération et de la coordination des actions avec les autres ministères et acteurs, notamment ceux identifiés dans les domaines transversaux.

154. **Axe 4 : l'amélioration de la qualité des services et de la prise en charge des étudiants par** : (i) la mise en place de l'assurance qualité ; (ii) la création des bureaux d'orientation dans tous les établissements supérieurs ; (iii) la création des Centres d'Information et d'Orientation (CIO) dans les grandes villes ; (iv) la mise en place des structures d'insertion professionnelle des étudiants et des finalistes.

#### **d. La recherche scientifique et innovation technologique**

##### **□ Diagnostic**

155. Le système national de la recherche scientifique et de l'innovation technologique du Congo s'appuie sur un large éventail d'institutions de recherche et d'appui à la recherche relevant soit du ministère de la recherche scientifique et de l'innovation technologique, soit de l'université Marien N'GOUABI, soit encore du secteur privé. Toutefois, selon la loi 15/95 du 7 septembre 1995 portant orientation et programmation du développement scientifique et technologique, le Ministère de la recherche scientifique et de l'innovation technologique a, entre autres missions de : (i) coordonner, promouvoir et contrôler les activités de la recherche scientifique et de l'innovation technologique en général et de l'action de recherche des autres ministères ; (ii) contribuer, par les résultats des découvertes scientifiques, à la résolution multidimensionnelle des problèmes vitaux de la communauté nationale.

156. Au cours de la mise en œuvre du PND 2012-2016, quelques actions positives ont été menées pour améliorer l'efficacité de ce secteur. Ces actions ont porté, entre autres, sur des réformes du cadre légal et réglementaire ayant conduit à la création de quatre instituts spécialisés de recherche, par la construction, la réhabilitation et l'équipement de quelques structures de recherche.

157. Malgré les progrès réalisés, de nombreux problèmes majeurs se posent encore dans ce secteur. Il s'agit notamment de : (i) la dégradation et l'obsolescence des infrastructures et des équipements ; (ii) la faible articulation entre la recherche et le monde productif ; (iii) le vieillissement prononcé du corps des chercheurs ; (iv) l'absence de statut du chercheur ; (v) le déficit de relations de coopération scientifique internationale ; (vi) le déficit en chercheurs de haut niveau ; (vii) l'absence de lisibilité et de la visibilité de la recherche ; (viii) l'absence de politique sectorielle et de stratégie de la recherche et de l'innovation.

158. Il résulte de cette situation une rareté de travaux de recherche aboutis. En effet, seuls quatre (4) brevets de recherche ont été obtenus entre 2012 et 2016 au lieu des huit (8) qui étaient attendus, et 18 publications seulement effectives au lieu de 30 attendues.

#### □ *Objectifs*

159. Afin de répondre aux défis énoncés ci-dessus, le Gouvernement a défini les objectifs stratégiques et opérationnels suivants : (i) accroître la capacité de l'offre de services ; (ii) accroître les capacités de production des connaissances scientifiques et techniques d'utilité ; (iii) accroître le nombre de chercheurs ; (iv) renforcer les capacités institutionnelles.

#### □ *Stratégies et programmes majeurs*

160. Pour répondre aux objectifs stratégiques énoncés ci-dessus, le Gouvernement entend mettre en œuvre les stratégies suivantes : (i) mieux arrimer la recherche aux besoins du développement national, notamment de celui du secteur agro-pastoral, (ii) accroître la visibilité de la recherche, notamment à travers sa pertinence et ses résultats, (iii) améliorer les conditions de recherches, et (iv) adopter une politique et une stratégie nationale de la recherche et de l'innovation. Ces stratégies seront organisées autour des programmes dont les axes prioritaires ci-après.

161. ***Axe 1 : Le programme renforcement des capacités de l'offre de service*** comprendra les actions suivantes : (i) construire, réhabiliter et équiper des infrastructures de recherche ; (ii) construire et équiper les infrastructures d'appui à l'innovation (technopôle, incubateurs, etc.) ; (iii) acquérir des équipements et du matériel scientifique des laboratoires de recherche ; (iv) former et recruter les chercheurs.

162. ***Axe 2 : Le programme renforcement des capacités de l'offre de connaissances scientifiques et techniques*** comprendra les actions de promotion de la recherche pour : (i) améliorer les semences et le matériel de plantation ; (ii) améliorer la fertilité des sols, les techniques culturales et la productivité des cultures vivrières ; (iii) lutter contre les principaux insectes nuisibles ; (iv) mettre au point des formules d'aliments de bétail à base d'intrants locaux ; (v) produire des sujets d'élevage d'animaux, halieutiques et aviaires ; (vi) caractériser et valoriser les produits forestiers non ligneux ; (vii) mener des investigations phyto chimique et pharmacologique des plantes médicinales et aromatiques utilisées dans la pharmacopée congolaise ; (viii) appuyer la surveillance du milieu marin et côtier ; (ix) moderniser le système de cartographie nationale et produire des cartes des zones touristiques du Congo ; (x) développer des stratégies de production et de gestion des forêts de plantations.

163. ***Axe 3 : Le programme renforcement des capacités institutionnelles du ministère*** comprendra les actions suivantes : (i) élaborer le document de stratégie et de politique sectorielle de la recherche scientifique et de l'innovation technologique ; (ii) développer le système d'information et de communication ; (iii) restructurer les centres de recherche et d'appui à la recherche ; (iv) adopter le statut particulier de la recherche et de l'innovation.

## D. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE, PROFESSIONNEL ET FORMATION QUALIFIANTE

164. Pour assurer l'employabilité des apprenants, le Gouvernement entend mettre l'accent sur la formation technique professionnelle, et plus particulièrement la formation qualifiante. La formation technique et professionnelle vise à outiller les jeunes des capacités techniques pour absorber les technologies modernes afin de pouvoir contribuer à la transformation de l'économie. La formation qualifiante permet d'acquérir l'expertise et les compétences nécessaires pour répondre aux besoins immédiats du marché du travail, notamment dans les secteurs de la diversification économique. Cette stratégie permet de corriger les problèmes de l'inadéquation formation/emploi.

165. Les établissements d'enseignement technique, professionnel et de la formation qualifiante ont accueilli en 2015 environ 28 261 élèves, soit 13% des effectifs de l'ensemble de l'enseignement secondaire. Le taux d'achèvement dans ce secteur demeure faible (50% en moyenne) et le taux de réussite au BAC qui a été de 40,54% en 2015 reste en dessous des objectifs de 70% fixés dans le PND 2012-2016. Par contre, au niveau des examens professionnels tels que le Certificat de fin d'études des écoles normales, les taux de réussite, bien meilleurs, se situent tous au-delà de 90%.

### a. L'enseignement technique et professionnel

#### □ *Diagnostic*

166. **L'enseignement technique** est confronté aux problèmes suivants : (i) inadéquation des programmes d'enseignement aux besoins socioéconomiques et non achèvement des programmes ; (ii) absence de politique de formation des formateurs ; (iii) absence de corps d'inspecteurs formés ; (iv) nombre élevé d'enseignants non qualifiés dans les différentes disciplines dispensées ; (v) offre de formation peu diversifiée et inadaptée aux besoins de l'emploi ; (vi) insuffisance de structures d'accueil et obsolescence des équipements d'atelier ; (vii) sous équipement en matériel didactique ; (viii) faible partenariat avec le secteur productif ; (ix) faible niveau scolaire des élèves ; et (x) déficit en personnel enseignant.

167. **L'enseignement professionnel** prépare les apprenants à acquérir un métier, une qualification et une formation professionnelle. En 2015, ce secteur comptait 11 écoles professionnelles et 448 enseignants (vacataires pour la plupart) pour un effectif de 2599 élèves, soit un ratio moyen d'un enseignant pour 6 élèves. Cependant, ce ratio apparemment favorable dissimule des disparités importantes entre les grands centres urbains tels que Brazzaville et Pointe-Noire où les effectifs dans les salles de classe sont plus importants et les autres zones où les effectifs sont nettement moins importants. Les garçons sont plus nombreux que les filles dans la plupart des séries et filières de formation.

168. Les problèmes rencontrés dans l'enseignement professionnel sont les mêmes que ceux énumérés dans l'enseignement technique, en particulier le manque d'enseignants spécialisés.

169. Au niveau supérieur, les bacheliers de l'ETP sont reçus dans les établissements de l'université Marien NGOUABI et ceux du privé. Mais il faut noter que la faible diversification de formation dans le supérieur limite leur accès à l'Université Marien NGOUABI.

170. Dans l'ensemble, l'enseignement technique et professionnel fait face à plusieurs défis majeurs relatifs notamment à : (i) l'insuffisance des structures d'accueil, des équipements et matériels didactiques ; (ii) la nécessité d'adapter les programmes d'enseignement aux exigences du marché du travail ; (iii) la qualité insuffisante des formateurs ; (v) la faiblesse du partenariat avec le secteur productif.

171. Pour ce qui est de la formation qualifiante, les défis majeurs concernent : (i) la faiblesse du dispositif de formation ; (ii) le manque de formation des formateurs spécialisés et (iii) la faiblesse du partenariat avec le secteur productif.

172. Le défi à relever au niveau de l'enseignement technique et professionnel supérieur consiste à ouvrir des filières de formation du personnel enseignant et d'encadrement pédagogique au niveau de l'université Marien NGOUABI.

#### □ *Objectifs*

173. Au cours des 5 prochaines années, les efforts du Gouvernement en matière d'enseignement technique, professionnel et qualifiante porteront sur les objectifs stratégiques tels que définis dans la stratégie sectorielle de l'éducation 2015-2025 à savoir : (i) Offrir une éducation de base de qualité à tous (cycle de 10 ans) ; (ii) Répondre aux besoins en ressources humaines d'une économie émergente ; (iii) Rendre efficace le pilotage et la gestion du système éducatif.

#### □ *Stratégies et programmes majeurs*

174. Pour atteindre les objectifs fixés au cours de la période 2018-2022, le Gouvernement compte organiser ses interventions autour des cinq axes ci-après :

175. ***Axe 1 : Renforcement des capacités d'offre dans l'enseignement technique et professionnel.*** Le Gouvernement entend : (i) réhabiliter, construire et équiper les établissements d'enseignement technique et professionnel ; (ii) transformer les lycées techniques agricoles en lycées professionnels ; (iii) mettre en place des parcours professionnels au niveau du collège et du lycée.

176. ***Axe 2 : Développement ou renforcement des filières de formation de compétences dans les métiers liés à la diversification de l'économie*** (agriculture, élevage, pêche, foresterie, industrie du bois, tourisme) ainsi que des cadres médicaux (infirmiers) : à ce titre, le Congo entend (i) transformer les lycées techniques agricoles en lycées professionnels agricoles en vue de renforcer la formation pratique des apprenants et d'améliorer la pertinence du dispositif, (ii) Transformer les centres des métiers en Centres d'Education, de Formation et d'Apprentissage (CEFA).

177. **Axe 3 : Amélioration de l'accès et la qualité de l'offre dans l'ETPFQ** à travers (i) des constructions, réhabilitations et des acquisitions des équipements scolaires en conformité avec la carte scolaire, (ii) la formation des enseignants et (iii) la réforme des référentiels de formation par l'acquisition du matériel didactique adapté aux nouveaux programmes.

## **b. La formation qualifiante**

### **☐ Diagnostic**

178. Le domaine de la formation qualifiante s'organise dans les structures publiques et privées. En plus des 36 centres des métiers existants, la formation qualifiante bénéficie actuellement d'un nouveau dispositif de promotion de formation continue qui compte à ce jour 7 centres d'éducation, de formation et d'apprentissage (CEFA) répartis à Brazzaville (3), Pointe-Noire (3) et Dolisie (1). Les CEFA ont pour but de former pour une qualification formelle dans plusieurs domaines : pétrole, agriculture, mine, bois, mécanique, bâtiment, hôtellerie et métiers d'art pour l'insertion sociale des jeunes.

### **☐ Objectifs**

179. Au cours des 5 prochaines années, les efforts du Gouvernement en matière de formation qualifiante porteront sur les objectifs stratégiques tels que définis dans la stratégie sectorielle de l'éducation 2015-2025 à savoir : (i) Offrir une éducation de base de qualité à tous (cycle de 10 ans) ; (ii) Répondre aux besoins en ressources humaines d'une économie émergente ; (iii) Rendre efficace le pilotage et la gestion du système éducatif.

180. Plus spécifiquement, la formation qualifiante vise à pourvoir le marché du travail en personnel qualifié. Pour répondre aux besoins immédiats des employeurs. Cela permet aussi de résoudre à terme le problème de l'inadéquation formation/emploi.

### **☐ Stratégies et programmes majeurs**

181. Pour atteindre les objectifs fixés au cours de la période 2018-2022, le Gouvernement compte organiser ses interventions autour des axes ci-après :

182. **Axe 1 : Renforcement des capacités d'accueil dans les structures de formation qualifiante.** A cet effet, le Gouvernement entend réhabiliter, construire et équiper les établissements de formation qualifiante en particulier dans les métiers de l'agriculture, du tourisme et de l'industrie notamment les Collèges d'enseignement technique (CET) et les Centres d'éducation, de formation et d'apprentissage (CEFA).

183. **Axe 2 : Développement ou renforcement des filières de formation de compétences dans les métiers liés à la diversification de l'économie** (agriculture, élevage, pêche, foresterie, industrie du bois, tourisme). Il s'agit de renforcer la formation pratique des apprenants et d'améliorer la pertinence de la formation notamment en transformant les Centres

d'Enseignement Technique Agricoles en Centres d'éducation, de formation et d'apprentissage (CEFA).

184. **Axe 3 : Amélioration de la qualité de l'enseignement dans la formation qualifiante** à travers (i) l'acquisition des équipements d'apprentissage, (ii) la formation des enseignants et (iii) la réforme des référentiels de formation par l'acquisition du matériel didactique adapté aux nouveaux programmes.

185. **Axe 4 : Mise en place d'un programme décennal d'urgence de formation qualifiante aux métiers ruraux, du tourisme et au secteur de la construction** qui sera élaboré spécifiquement pour répondre à la planification de création d'entreprises mise en œuvre dans le cadre de l'exécution du présent PND 2018-2022 puis du prochain PND.

□ **Programmes transversaux**

186. **Axe 5 : Renforcement des capacités institutionnelles et de la gouvernance.** Il s'agit de renforcer la gouvernance au sein du ministère et des structures affiliées dans le sous-secteur afin de faciliter le pilotage des programmes et d'améliorer l'efficacité des interventions. Les programmes comprennent : (i) le renforcement du système de planification – dispositif, instruments, base d'information, rapports – élaboration de la stratégie sectorielle, programmation, budgétisation, exécution et suivi des actions ; (ii) la mise en place d'un système motivant pour encourager la diligence et les bonnes performances ; (iii) le renforcement de la gestion des ressources – humaines, infrastructures et équipements, ressources financières ; (iv) le renforcement des capacités de mobilisation des financements publics et privés ; (v) le renforcement de la réglementation, des normes, et le suivi et appui au secteur éducatif privé ; (vi) le renforcement de la collaboration avec les autres ministères et la coopération avec le secteur privé, la société civile et les partenaires techniques et financiers.

187. La problématique de la diversification de l'économie congolaise est une question ancienne restée au cœur des préoccupations du Gouvernement. L'objectif de diversification de l'économie qui avait été affiché dans le Plan National de Développement 2012-2016 ne s'est pas traduit par des signes tangibles de transformation structurelle du système productif du Congo.

188. En effet, l'économie congolaise est dominée par le secteur pétrolier. Entre 2003 et 2014, la part du secteur pétrolier dans le PIB est passée de 50 % à 61,5 %, avec un pic à 70 % en 2011. La part du secteur pétrolier dans le PIB a progressé régulièrement, passant de 56 % en 2000-2004 à 64 % en 2005-2009, puis à 66 % en 2010-2014. Les autres secteurs de l'économie, bien qu'ayant connu une croissance régulière ces dernières années, n'ont pas toujours contribué efficacement à la création des richesses et à l'emploi.

189. L'économie congolaise est donc une économie fortement vulnérable aux chocs extérieurs, telle que la chute des cours du pétrole intervenu en 2014 qui a affecté la croissance économique et la stabilité macroéconomique. L'impératif de la diversification est ainsi une urgence et une nécessité pour accroître la résilience de l'économie, améliorer la position extérieure du pays et assurer le développement. C'est pour atteindre ces objectifs globaux que le PND 2018-2022 s'articule autour de trois domaines de concentration que sont l'agriculture, le tourisme et l'industrie qui sont considérés comme principaux leviers de diversification de l'économie congolaise.

## **A. L'AGRICULTURE**

190. Pourtant considérée comme priorité des priorités, l'agriculture congolaise est encore peu développée car dominée par de petits exploitants dans le cadre d'une agriculture paysanne, souvent de subsistance. Les actifs agricoles représentent un effectif de 514 358 exploitants sur une population estimée à 4 801 684 habitants en 2015. Sur ces effectifs, 65% de femmes contribuent à 70 % de la production alimentaire selon le Recensement Général de l'Agriculture réalisé en 2016.

191. Le Gouvernement entend mettre un accent particulier sur ce secteur à forte potentialité de croissance et d'emplois en développant les différentes chaînes de valeur qu'il recèle.

### **□ Diagnostic**

192. Le secteur agricole du Congo regorge d'atouts considérables liés à des conditions naturelles favorables à l'agriculture (climatiques, pédologiques, végétales, hydrographiques...), et surtout à de vastes terres arables recouvrant environ un tiers de son territoire soit environ 10 millions d'hectares.

193. En dépit de ces atouts considérables, le secteur agricole ne parvient pas à satisfaire la demande alimentaire nationale, dont le déficit de l'offre est couvert par le recours aux importations massives des denrées alimentaires estimées en 2017 à plus de 600 milliards de francs CFA.

194. Par ailleurs, la contribution de l'agriculture au PIB ne représente en moyenne que 3,6% alors qu'il constituait 30% de la richesse nationale dans les années 1970. Cette faible contribution s'explique notamment par : (i) le désengagement brutal et non planifié de l'Etat du secteur productif à la suite des programmes d'ajustement structurel ; (ii) l'insuffisance de financement du secteur ; (iii) l'absence des mécanismes de financement adaptés aux besoins de petits exploitants ; (iv) l'absence quasi-totale des infrastructures de transformation, de conservation et stockage des produits agropastoraux et halieutiques ; (v) l'absence de valorisation culturelle et scientifique des produits locaux ; (vi) l'enclavement de plusieurs bassins de production ; (vii) le manque d'attractivité du climat des affaires ; (viii) la faible capacité humaine et institutionnelle résultant d'insuffisances dans l'encadrement et l'appui aux exploitants ; (ix) la déconnection de la recherche agronomique aux besoins des producteurs agropastoraux ; (x) l'inadéquation du système éducatif aux besoins du secteur, et (x) la faible organisation de l'entrepreneuriat coopératif agricole.

195. En raison de ces contraintes, l'agriculture qui devrait être à la base du développement agroindustriel n'a pas pu jouer son rôle. Le défi majeur dans le cadre de la mise en œuvre du PND 2018-2022 est de renverser cette tendance pour faire de ce secteur le principal maillon de la croissance et du développement socioéconomique

#### □ *Objectifs*

196. L'objectif principal du Gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre du PND 2018-2022 est de faire de l'agriculture, l'un des principaux piliers de diversification, de croissance, de compétitivité et de création d'emplois durable. De façon spécifique le Gouvernement envisage : (i) d'accroître les capacités de production agricole pour des performances favorables à la dynamique de diversification de l'économie ; (ii) d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle et (iii) de participer à la lutte contre la pauvreté.

#### □ *Stratégies et programmes majeurs*

197. Les stratégies se regroupent en deux volets essentiels, à savoir d'une part, l'intégration de toutes les filières dans la chaîne de valeur de la production au travers de l'approche climato-intelligente, et d'autre part, l'appui institutionnel au secteur privé pour porter la transformation de l'agriculture afin de nourrir et d'impulser le développement économique.

198. ***Axe 1 : Intégration des filières de production.*** La stratégie de développement du secteur agricole est basée sur une approche intégrée de développement des filières de production. Elle est orientée vers la valorisation et le développement des chaînes de valeur dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'aquaculture.



199. Les programmes qui seront mis en œuvre dans le cadre du PND 2018-2022 sont énumérés ci-dessous. L'éventail le plus large a été retenu pour servir de base à la recherche de partenaires techniques et financiers. La stratégie de développement intégré et simultané des filières diverses a été préférée à la concentration des moyens sur quelques filières afin (i) d'éviter de perturber les marchés acheteurs par l'augmentation trop brutale de certaines productions, (ii) donner aux potentiels entrepreneurs un éventail de choix plus large, (iii) de donner aux partenaires techniques et financiers une perception réelle du potentiel du pays.

200. Pour rappel, la mise en œuvre des programmes productifs proposés sera envisagée au travers des trois types de structures de production que sont : (i) **l'agriculture familiale**, articulée autour du noyau familial marquée par une production orientée vers l'autoconsommation, de plus en plus appelée à évoluer davantage vers une agriculture commerciale ; (ii) **l'agriculture semi-industrielle** organisée autour de l'entrepreneuriat agricole qui pourvoit à la sécurité alimentaire et nutritionnelle nationale et ; (iii) **les grandes entreprises agroalimentaires constituées d'investisseurs nationaux et étrangers** disposant de leurs moyens d'investissement propres et maîtrisant leurs réseaux de commercialisation, de transformation et de stockage.

*(i) Sous-Axe 1.1 : Augmentation des capacités de production agricole.*

201. Cet axe stratégique portera sur : (i) la mise en place des mécanismes adaptés de crédits de proximité tournés vers des systèmes innovants de financements des acteurs impliqués dans la filière agricole ; et (ii) l'appui conseil au travers de deux agences nationales chargées de réaliser diverses actions au bénéfice de l'ensemble du secteur ou de chacune des filières. Au-delà du nombre important d'emplois que cet axe stratégique est susceptible de générer, il permettra également la réduction significative des importations de denrées alimentaires et aura donc un impact significatif sur la balance commerciale du Congo. En outre, de nombreuses productions agricoles attendues, constitueront la matière première susceptible d'approvisionner des agro-industries de transformation rejoignant ainsi une préoccupation importante des objectifs de diversification de l'économie qui préside à l'élaboration du PND 2018-2022.

202. **Les cultures vivrières.** Il s'agit notamment du manioc, du plantain, de la pomme de terre, de l'igname, du riz, de l'arachide et de la patate douce. L'augmentation de la production de ces cultures permettra de garantir une base importante de l'alimentation des populations. Des superficies importantes y seront consacrées, tandis que, la recherche scientifique déployée en activités transversales s'attèlera à alimenter la production en souches plus productives et plus résistantes aux risques climatiques et aux maladies diverses qui touchent ces spéculations, notamment la mosaïque du manioc et la cercoporiase du plantain.

203. **Les cultures fruitières.** C'est un axe important de la stratégie déployée pour valoriser les espaces ruraux. En effet, au-delà du fait que les fruits constituent une part importante d'une alimentation humaine équilibrée, la mise en place des vergers permettent : (i) de lutter contre l'érosion, (ii) de protéger les champs contre les vents violents, (iii) de développer l'agroforesterie au moyen de l'arboriculture fruitière; (iv) de créer les zones d'ombrage nécessaires aux animaux, notamment les ruminants et à certaines spéculations agricoles telle

que le cacaoyer et le bananier, (v) de capter les précipitations nocturnes dans les zones d'altitude et sur le littoral, et enfin (vi) de participer activement à la lutte contre le réchauffement climatique. En outre, les fruits permettent d'alimenter de nombreuses activités de transformation créatrices d'emploi et de valeur ajoutée et d'équilibrer la balance des paiements.

204. **Les cultures maraichères.** Il s'agira de créer, aménager et sécuriser des périmètres maraichers dans les zones péri-urbaines de Brazzaville, Pointe-Noire et de onze grands centres de l'intérieur du pays en partenariat avec les collectivités territoriales. Des mesures d'appui à la commercialisation, notamment la création des chaînes de froid positive et négative seront envisagées dans ces localités. Cet axe permettra également de maintenir des partenaires déjà développés par le soutien aux réseaux de culture maraichères avec le Centre Agri-Congo et les ONG agréées. Une synergie du Gouvernement sera menée avec les administrations municipales, territoriales urbaines et les communes urbaines dans le cadre de l'agriculture péri-urbaine et des politiques alimentaires urbaines.

205. **Les cultures céréalières.** Cet axe sera marqué par l'expérimentation et la vulgarisation des cultures rizicoles en zones inondables, à l'instar des techniques asiatiques de culture rizicole qui permettent la mise en valeur des vastes espaces de ce type (inondables). Une attention particulière sera apportée à la culture des espèces de riz flottantes. Au-delà de l'apport alimentaire du riz, les pailles de riz constituent un excellent matériel pour la création de litières valorisables par les activités d'élevage intensif en stabulation. Le maïs et le sorgho constituent de leur côté une excellente base pour la production, artisanale ou industrielle, de l'aliment pour bétail et volailles.

206. **Les cultures légumineuses.** Les légumineuses constituées des cultures oléagineuses et alimentaires (soja, arachide, haricots, pois d'angole, etc.), mais aussi les cultures fourragères, jouent un rôle majeur dans la définition de stratégies alimentaires et des indispensables stratégies. Il convient également de rappeler l'importance de l'apport protéique des légumineuses qui devrait en faire une base alimentaire d'avenir pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

207. Par ailleurs, du fait que ces cultures enrichissent le sol par la production d'azote, elles sont un maillon important dans la définition et l'application de modes d'agriculture durable. Dans certains contextes particuliers, notamment l'agriculture familiale, les techniques des cultures associées, consistant à cultiver simultanément plusieurs espèces différentes (par exemple maïs, soja, haricots et courgettes), seront encouragées dans la mesure où elles permettent une nette amélioration des rendements et donc une augmentation substantielle du revenu des paysans.

208. **Les cultures fourragères.** Elles seront développées pour appuyer le développement des filières bovine, caprine et ovine. La mise en œuvre d'une stratégie d'augmentation de la production animale suppose avant tout l'amélioration des pâturages naturels par l'implémentation d'espèces fourragères à forte valeur nutritive mais aussi par la production de fourrages susceptibles d'être conservés par séchage ou par ensilage.

209. **Les cultures de rente.** Il s'agit essentiellement de la production du cacao, du palmier à huile et de la canne à sucre qui sont des spéculations dont la rentabilité ainsi que la demande sur les marchés internationaux sont susceptibles d'attirer des capitaux importants. Ces filières nécessitent de fait des investissements significatifs pour permettre, à la fois, la mise en culture de grands espaces (plusieurs milliers d'hectares) et la création des outils industriels de transformation. La régulation dans l'accès aux terres et une maîtrise des marchés acheteurs sont également indispensable au succès de ces investissements. La culture de l'hévéa, du café et de l'anacardier sont autant d'autres spéculations de rente que le PND 2018-2022 entend encourager.

210. **Sous-Axe 1.2 : Renforcement des capacités à la production agricole.** Il s'agit d'un appui stratégique organisé par le département de l'agriculture, aux opérateurs privés qui interviennent dans la production agricole et dans les services associés. Cet appui portera sur le renforcement des capacités des Centres d'Appui Techniques (CAT) à réhabiliter, équiper et réorganiser afin de développer diverses actions au bénéfice des producteurs et de l'ensemble du secteur en rapport avec les filières retenues. Il s'agit notamment des Centres de vulgarisation des techniques agricoles (CVTA), Centre national des semences améliorées (CNSA), Centres de démonstration des techniques agricoles (CDTA), Centre national de lutte contre les maladies de cultures (CNLMC), Centre d'appui technique et de ressources professionnelles (CATREP), Centre National de Régulation et de Fixation des Prix (CNRFP) et Centre national d'étude des sols (CNES).

211. **Sous-Axe 1.3 : L'augmentation de la production de l'élevage.** Ceci constitue le second volet de la stratégie de développement de la production dans le secteur agro-pastoral. Cette composante comprend la mise en place par le département de l'agriculture de diverses structures visant à l'amélioration des techniques et à l'encadrement sanitaire des élevages. C'est ainsi, qu'outre la création des indispensables parcs de quarantaine aux points d'entrée du bétail sur le territoire congolais, un second Centre de Vulgarisation des Techniques d'Elevage (CVTE) sera créé ainsi que deux Centres Nationaux de Contrôle des Epizooties (CNCE) implantés à Brazzaville et Pointe-Noire.

212. L'implantation de cabinets vétérinaires privés dans les grandes zones d'élevage sera encouragée tandis que l'opportunité de création d'un Fonds d'indemnisation des éleveurs sera examinée pour permettre de réagir aux éventuelles crises sanitaires conduisant souvent à des abattages massifs.

213. En règle générale, le développement de l'élevage ne vise pas seulement l'augmentation de la production d'aliments carnés, mais elle est avant tout un maillon indispensable du mode d'exploitation rurale intégré, renouvelable qui maintienne le lien cultures-élevage. Le caractère renouvelable des modes de production promus est essentiellement marqué par une amélioration constante des qualités des sols en cours d'exploitation. Une telle perspective implique (i) l'application stricte de plans d'assolement en fonction de la nature des nutriments prélevés par chaque spéculation, (ii) l'amélioration des qualités nutritives du sol par l'introduction

d'amendements naturels en provenance de l'élevage, (iii) la rectification des caractéristiques physicochimiques des sols par l'adjonction de réactifs naturels tels que le calcaire ou la tourbe.

214. **La filière bovine.** Elle aura pour base de développement, la création de cinq nouveaux Centres d'Appui technique (CAT) répartis dans les zones à vocation d'élevage. L'accélération du processus d'élevage bovin impliquera l'achat de géniteurs de la race Ndama reconnue pour ses qualités de tripanoresistance ou de la race Zébu qu'il conviendrait plutôt de qualifier de tripanotolérante. Le développement de la filière bovine passera, d'une part, par l'organisation de réseaux de métayage en faveur du monde paysan et, d'autre part, par la création par les promoteurs privés de PME d'élevages intensifs ou extensifs des souches importées et sélectionnées.

215. **Les filières ovine et caprine.** Le développement de ces deux filières sera organisé autour des trois nouveaux Centres d'Appui Technique (CAT) à l'élevage ovin. La race djalonke sera élevée prioritairement en raison de sa tripanorésistance, mais d'autres espèces seront également testées. Des importations de géniteurs sont programmées pour permettre une augmentation rapide du cheptel et de la production annuelle de viande de mouton. La promotion de l'élevage ovin sera également envisagée sous l'angle double du métayage et de l'encouragement de promoteurs de PME, notamment de femmes productrices, pour assurer un élevage ovin intensif ou extensif.

216. **La filière porcine.** Son développement sera organisé autour des trois nouveaux Centres d'Appui Technique (CAT) qui seront répartis entre les départements. Les productivités de diverses espèces seront évaluées et des souches reproductrices sélectionnées seront importées pour permettre l'augmentation de la production de viande porcine tant au travers du métayage que de la création d'élevages commerciaux.

217. Les filières avicoles et porcines revêtent une importance capitale dans la stratégie d'augmentation des capacités des productions animales, en raison de la disponibilité des produits en un temps très court. Pour soutenir ces filières, le Gouvernement mettra un accent particulier sur l'appui au développement de la filière de production d'aliment de bétail et de provendes.

218. **La filière avicole.** Le développement de cette filière s'appuiera également sur les trois CAT créés. On suscitera la création, par le secteur privé, de quatre centres d'incubation répartis entre Madingou, Ngo, Owando et Ouesso afin de garantir l'approvisionnement des élevages en poussins des diverses espèces. Ces unités d'incubation seront approvisionnées en œufs par des élevages de reproducteurs situés en ces mêmes localités. A court ou moyen terme, l'importation régulière d'œufs de diverses origines pour le renouvellement des reproducteurs permettra d'éviter une trop forte consanguinité. Cependant, l'importation d'œufs de parentaux ou de parentaux eux-mêmes offrira la possibilité de produire les reproducteurs au Congo. Le développement de la filière avicole privilégiera les méthodes d'élevage en espaces extérieurs plutôt que les techniques d'élevage « hors sol ». Une telle option présentera le double avantage de diminuer les risques sanitaires et d'atténuer l'influence de la disponibilité d'aliment pour volaille, surtout dans les districts excentrés. Des marchés spécifiques pour vente de poussins et

de reproducteurs vivants seront créés en divers points du territoire et en marge des marchés transfrontaliers. Les espèces faisant l'objet du développement de la filière avicole sont les poulets de chair, les poules pondeuses, les dindes, les pintades, les cailles et les diverses espèces de canard.

219. **Les filières secondaires d'élevage.** Le développement de l'apiculture, l'aulacodiculture et la cuniculture sera également envisagé. En ce qui concerne l'apiculture, son rôle dans la pollinisation est particulièrement stratégique dans le cadre des stratégies d'augmentation et de la diversité des productions fruitières et végétales en général

220. **Les filières cynégétiques.** Leur développement permettra de soutenir certaines activités de chasse sportive envisagée dans le cadre du développement touristique sans mettre en péril les stocks d'animaux sauvages. Elles permettront de répondre au goût prononcé des populations congolaises pour la viande de brousse tout en luttant contre le braconnage.

**(ii) Sous-Axe 1.4 : L'augmentation des capacités de production halieutique.**

221. Elle visera à la fois la croissance des productions et leur meilleure valorisation. Elle touchera (i) la pêche maritime, (ii) l'aquaculture en zones maritimes et lagunaires, (iii) la pêche continentale dans les lacs, rivières et zones inondées et, enfin, (iv) l'aquaculture en eau douce, en étangs ou en cages.

222. **La gestion générale des filières de production halieutique.** Elle implique que diverses recherches et expérimentations soient menées sous la responsabilité du Département de l'Agriculture. Les techniques mises au point seront ensuite vulgarisées auprès des producteurs. Le PND 2018-2022 envisage la création d'un Centre de recherche et de vulgarisation des techniques de pêches maritime et continentale et d'aquaculture qui pourrait être implanté à Tchiamba Nzassi où les divers contextes naturels sont présents. Un organisme étranger spécialisé en la matière sera idéalement associé à la création et au fonctionnement de ce Centre afin d'en accélérer les résultats exploitables. Des extensions du Centre seront érigées à Makabana, Mossaka et Ouesso afin d'en garantir le rayonnement sur la totalité du territoire congolais.

223. **La pêche maritime.** Dans ce domaine, il faudra d'abord engager une révision de la législation et du processus d'octroi des licences de pêche, avec des moyens accrus de contrôle, afin d'éviter l'exploitation excessive de la ressource. Les pénalités en cas de fraudes devront être suffisamment dissuasives pour protéger la ressource mais aussi pour en réserver une partie à l'exploitation artisanale. L'aménagement des plages de débarquement de la pêche artisanale, l'équipement des pêcheurs artisanaux et la création d'un armement congolais figureront parmi les priorités de la filière de pêche maritime. Des outils financiers adéquats devront être créés et leur accessibilité garantie aux pêcheurs et entrepreneurs congolais du secteur.

224. **La filière de l'aquaculture côtière.** Cette filière sera promue d'une part par la création d'entreprises spécialisées dans l'élevage en cage d'espèces maritimes locales, d'autre part par l'implantation de viviers ou d'élevage divers dans les zones lagunaires. Une unité d'écloserie et

d'alevinage gérée par des investisseurs privés sera implantée à Tchiamba Nzassi en marge du Centre de recherche et de vulgarisation des techniques de pêche et d'aquaculture. La production d'aliment pour l'aquaculture sera encouragée sur toute l'étendue du territoire, en marge de la production d'aliment pour bétail. Elle permettra de valoriser des sous-produits ou déchets de l'agriculture et de l'élevage qui n'entrent pas en compétition avec la consommation humaine.

225. ***La filière de la pêche continentale.*** Son développement sera encouragé par la création de plusieurs centres de débarquement de la pêche continentale dans les principaux centres de production situés sur les rives des cours d'eau propices à la pêche. Pour rappel, la FAO avait évalué le potentiel de production de la pêche continentale à 100.000 tonnes par an. Le développement de la filière de la pêche continentale interviendra par (i) l'équipement des pêcheurs artisanaux en embarcations et engins de pêche (ii) la création, en marge des centres de débarquement, de viviers et d'infrastructures de conservation réfrigérée ainsi que par (iii) la mise en service de petites activités de transformation, notamment par salage, séchage et fumage des produits qui ne pourraient être commercialisés vivants ou consommés frais.

226. ***La filière de l'aquaculture continentale.*** Le développement de cette filière reposera sur l'implantation de sept Centres d'écloserie et d'alevinage répartis sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, cinq unités de production d'aliment pour pisciculture seront réparties pour permettre l'approvisionnement des étangs et des structures d'exploitation aquacole. Un Centre d'appui à l'aquaculture sera créé sur la Léfini. Il rayonnera sur toute la vallée du fleuve Congo de Mpouya jusqu'au Stanley Pool.

***(iii) Sous-Axe 1.5 : La gouvernance et le pilotage du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche.***

227. A travers cet axe, le département visera essentiellement à créer un contexte favorable à la création des entreprises dans les filières de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'aquaculture. Ce pilotage devra également s'exprimer au travers de la programmation, de la coordination et du suivi des indispensables actions transversales. Selon qu'elles sont préalables au développement des actions productives ou qu'elles se dérouleront parallèlement aux programmes sectoriels spécifiques elles relèveront des prérequis ou des mesures d'accompagnement.

**☐ Programmes transversaux (1)**

228. Le Département de l'Enseignement Technique Professionnel et de la Formation Qualifiante devra mettre en œuvre un programme d'urgence de formation qualifiante du personnel susceptible soit de créer des PME soit d'y travailler. Pour ce faire, le Gouvernement procédera à la création de six CEFA de formation aux métiers ruraux respectivement dans les Districts de Louvakou (Niari), Madingou (Bouenza), Kinkala (Pool), Ngo (Plateaux), Owando (Cuvette) et Ouesso (Sangha). Le programme de formation de ces CEFA sera établi en coopération avec le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ainsi qu'avec des représentants du secteur privé concernés par ces activités et prendra en compte des ressources humaines dédiés à la spécificité des formations qualifiantes « en urgence ».

229. Dans le cadre du même programme d'urgence de formation qualifiante, ce département devra également piloter la création de quatre CEFA de formation aux métiers de la construction respectivement dans les Districts de Louvakou (Niari), Kinkala (Pool), Ngo (Plateaux) et Owando (Cuvette). Ces CEFA assureront la disponibilité, dans les départements, d'une main d'œuvre compétente dans les divers métiers de la construction, garantissant ainsi la capacité de construction des divers volets des programmes d'activités productives rurales ainsi que des logements et infrastructures sociales permettant d'accueillir les travailleurs dans les zones de production. L'installation et le fonctionnement de ces CEFA sera suivi par (i) les Départements du Tourisme et de l'Environnement, (ii) de l'Agriculture, (iii) de la Construction, ainsi que (iv) par divers représentants des entreprises de construction susceptibles d'intervenir dans ces départements.

230. La création d'entreprises et de brigades de construction, de sous-traitants maîtrisant les divers métiers de la construction ainsi que de diverses unités de préfabrication garantira des effets en cascade sur les économies départementales. Les investissements consentis pour générer les productions rurales seront eux-mêmes générateurs d'emplois dans le secteur de la construction. En outre, le recours à des structures locales devrait garantir des coûts d'ouvrages plus faibles que ceux qui résultent de l'utilisation d'entreprises étrangères.

231. La production dans les divers départements, par quelques entreprises d'envergure à caractère industriel, de matériaux sableux et pierreux, de matériaux en terre comprimée ou en terre cuite, augmentera la valeur ajoutée locale générée par les investissements. Elle limitera les charges de transport, participant ainsi à la diminution du coût des ouvrages et diminuant la trace carbone de la mise en exécution des programmes.

232. Le département des affaires foncières affinera la législation générale d'accès à la terre ainsi que les contraintes fiscales qui y sont liées. Il garantira la mise à disposition des espaces affectés aux programmes.

233. Le département des mines et de la géologie, en collaboration avec celui de l'économie en charge du développement industriel, inciteront les opérateurs industriels producteurs de ciment à disponibiliser les quantités de calcaire broyé nécessaires à la régulation du PH des terres et de l'eau d'irrigation et pour la fabrication d'aliment de bétail. Des investisseurs seront recherchés en vue de l'exploitation de gisements de tourbe et de son acheminement vers les zones agricoles afin d'améliorer la capacité des sols à la conservation de l'eau d'infiltration. Une attention particulière sera apportée à la compensation directe de la libération de CO<sub>2</sub> par les gisements de tourbes par la plantation d'arbres en nombres suffisants.

234. Le Département de l'Economie et du Développement Industriel recherchera des partenaires techniques et financiers en vue de l'implantation (i) d'une usine de production d'engrais minéraux (NPK de divers types) et (ii) d'une unité de production des divers treillis de clôture et autres fils barbelés ou clôtures électriques et d'une unité de montage d'équipements agricoles. Par ailleurs, les vastes plantations d'eucalyptus du département du Kouilou seront valorisées par (iii) la production de piquets de clôture en eucalyptus traité aux sels en autoclave, ceci afin de les protéger contre les attaques fongiques ou par les xylophages. Des poteaux

destinés à l'éclairage public ou à la distribution électrique seront également produits. Une planification sur 20 ans des besoins en ces divers produits servira de base à un éventuel programme de renouvellement des plantations en marge de leur exploitation.

235. Le Département des PME accompagnera les promoteurs dans les opérations de création des sociétés et structures administratives. Un Code des Investissements spécifique aux artisans et PME sera mis en application. Il sera accompagné de la création d'un guichet d'appui aux PME qui appuiera ces structures dans diverses démarches administratives, notamment afin de garantir l'application des avantages prévus par ce Code d'investissement spécifique.

236. Diverses unités d'élevage de reproducteurs et d'éclosoirs seront créées afin de garantir l'approvisionnement régulier des élevages et piscicultures. Pour ce qui est des espèces ovines, porcines et bovines, l'importation de reproducteurs de diverses origines, ainsi que les opérations de sélection génétique et de croisement des races permettra de créer un contexte propice à un accroissement significatif du cheptel au cours du prochain PND. Le secteur privé sera étroitement impliqué dans la création des élevages de reproducteurs ainsi que dans la gestion des couvoirs et éclosoirs.

237. Les ateliers de menuiseries qui, dans le cadre de la création de la capacité d'exécution des investissements, seront mis en place sur toute l'étendue du territoire, produiront les divers supports de manutention et de déplacement des produits. Il s'agit essentiellement de palettes, caisseries diverses pour le transport des fruits et légumes ou des animaux vivants. Certains ateliers seront équipés pour la production d'emballages perdus destinés à l'exportation. Parallèlement à la création de cette filière, on cherchera à perfectionner et équiper les artisans réalisant des paniers et corbeilles par tressage de lianes ou de fibres et tiges végétales. Certains produits plus élaborés, alliant bois semi-précieux et tressage de tiges seront destinés à l'emballage des fruits de luxe destinés à l'export afin de les rendre plus attractifs sur les marchés acheteurs. Les ateliers de menuiserie participent de manière active à la réalisation du programme de logements en milieu rural. Ces ateliers assureront la préfabrication locale de charpentes, portes et châssis.

238. Trois ateliers de production de récipients en tôle galvanisée seront implantés respectivement à Dolisie et dans les zones économiques spéciales d'Oyo et de Brazzaville. Ils permettront la production des mangeoires et abreuvoirs destinés aux diverses activités d'élevage ainsi que les récipients et arrosoirs destinés à l'agriculture. Ces créations d'entreprises reposeront sur le perfectionnement et l'équipement des artisans qui exercent déjà cette activité de manière informelle.

239. Trois ateliers de corderie et de production de filets seront encouragés à s'implanter dans les zones économiques spéciales de Pointe-Noire, d'Oyo et de Brazzaville afin de produire les engins de capture nécessaires au secteur de la pêche. Ils pourront également produire les cages flottantes qui seront utilisées dans le cadre du développement de la pisciculture. Ces ateliers pourront également fabriquer divers produits à partir des treillis en fil métallique galvanisé produits au Congo tel que programmé plus avant.



240. Une usine de production de sacs en polypropylène tissé destinés à l'emballage des produits agricoles sera encouragée à s'implanter dans la zone économique spéciale de Pointe-Noire. Elle produira des sacs de diverses contenances, de quelques kilos jusqu'à 2 tonnes. L'étude et l'expérimentation de la fabrication de sacs en fibres végétales sera également menée, et, le cas échéant promue, y compris en ce qui concerne la production des fibres végétales.

241. Trois entreprises spécialisées dans la construction de viviers fixes ou mobiles, y compris de leurs installations de filtration et d'oxygénation, seront encouragées à s'implanter dans les zones économiques spéciales de Pointe-Noire, d'Oyo et de Brazzaville. Leur activité sera le support à une bonne commercialisation des produits halieutiques mais ils pourront également trouver dans les aménagements domestiques et de jardins diverses applications rémunératrices.

242. L'encouragement à la création, dans les départements ruraux, de plusieurs entreprises d'envergure à caractère industriel, pour la production de matériaux de construction pierreux et sableux, n'exclura nullement l'exploitation de ressources éparses par des PME ou même de manière artisanale. En effet, la valorisation des ressources éparses, notamment par dragage des lits des rivières, est susceptible de garantir l'approvisionnement des chantiers.

243. Les zones où la stratégie de transformation de l'économie congolaise par l'agriculture, l'élevage et la pêche sera appliquée seront sélectionnées sur la base des avantages comparatifs qu'elles présentent en matière d'accessibilité, de disposition des ressources en eau et de proximité des sources d'énergie. En effet, l'accessibilité de ces zones devra être possible, même dans un contexte de limitation des créations d'infrastructures routières. Le raccordement de la zone de production aux réseaux de transport d'électricité existants devra être possible malgré la limitation des budgets affectables à ce genre d'infrastructures. De même l'approvisionnement de la zone en eau potable et en eau d'irrigation ne devra demander que des investissements limités, notamment grâce à la présence de rivières ou d'écoulements naturels des eaux pluviales qui puissent être aménagés. Malgré la faiblesse des ressources financières qui pourront être consacrées à l'investissement dans le courant des prochaines années, les techniques d'ouvrage hydro-agricoles communautaires maîtrisés par les groupements de producteurs pourraient être également encouragés à évoluer vers des aménagements pour une gestion intégrée de la ressource en eau (GIRE) efficiente et inclusive.

244. Toujours est-il que (i) la création d'une piste d'accès à la zone de production et (ii) la réalisation des pistes de distribution internes à cette zone, (iii) l'approvisionnement en énergie de la zone et (iv) la distribution de l'électricité à l'intérieur de cette zone, tout comme (v) l'approvisionnement en eau potable et d'irrigation ainsi que (vi) leur distribution sur toute l'étendue de la zone de production, ainsi que (vii) des services d'éducation de base et de soins de santé primaires, constituent autant de préalables à la mise en valeur économique des ressources agricoles, d'élevage et de production halieutique d'une zone de production. La parfaite coordination des Ministères de tutelle pour la réalisation de ces travaux et du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche qui pilotera la création des activités productives sera la clef majeure du succès de la stratégie de transformation de l'économie congolaise par la valorisation des ressources rurales du Congo.

## □ Programmes transversaux (2)

245. La valorisation des ressources et l'efficacité des activités productives créées impliqueront le recours à des méthodes de production modernes garantissant la rentabilité des activités, et qui respecteront néanmoins la préservation de la biodiversité et de l'environnement, le contexte de lutte contre le réchauffement de la planète et l'atteinte des Objectifs de développement durable (ODD). Un tel défi suppose l'implication dans ce processus du Département de la Recherche Scientifique pour l'organisation de programmes de recherche visant, par exemple, l'amélioration des souches végétales, la sélection des animaux reproducteurs ou la production d'alevins des diverses espèces à produire. Compte tenu de l'ampleur de la tâche et de la nécessité d'obtention de résultats rapides, des synergies et collaborations avec des institutions étrangères spécialisées en matière de recherche scientifique seront recherchées.

246. La construction de logements en milieu rural sera l'un des déterminants majeurs du succès de la stratégie de transformation de l'économie par la valorisation des productions rurales. En effet, la première étape de cette stratégie aura pour objet principal de convaincre la jeunesse de s'inscrire dans ces programmes, comme entrepreneur ou comme main d'œuvre simple, en s'inscrivant aux cycles d'urgence de formation qualifiante qui sont envisagées par ailleurs. La perspective de pouvoir disposer à brève échéance d'un logement moderne est de toute évidence un argument incontournable de cette décision de vie.

247. Le processus de création des logements en milieu rural reposera sur l'implication totale du bénéficiaire sur l'acquisition de son propre logement plutôt que sur la construction de vastes programmes de logement par des tiers. En marge de la formation qualifiante dont il bénéficiera, l'aspirant opérateur rural aura accès à un financement hypothécaire remboursable en 20 annuités. Il pourra, dans ce cadre, (i) se voir attribuer un terrain dont il fera l'acquisition en pleine propriété, et (ii) aura le loisir de choisir son logement parmi plusieurs modèles agréés. Enfin, (iii) il choisira l'entrepreneur ou la brigade de construction qui sera chargée de la construction de son logement.

248. Ayant déjà traité l'approvisionnement en eau et électricité comme prérequis à l'aménagement d'une zone de production, le département de l'énergie et de l'hydraulique accompagnera la montée en puissance des zones de production par l'organisation des mesures de traitement des eaux usées, notamment en vue de leur valorisation comme eaux d'irrigation.

249. La fabrication de conteneurs isothermes et de conteneurs réfrigérés de différentes tailles permettra d'assurer une chaîne de froid sans rupture pour le transport et la commercialisation des divers produits. D'autres moyens et techniques de conservation, à savoir le séchage, le fumage et le salage, sont pour certains produits suffisamment maîtrisés pour être validés et vulgarisés.

250. Le département de l'économie et du développement industriel accordera une attention particulière à la promotion des filières de la canne à sucre (sucre, alcool, mélasse), des oléagineux pour la transformation des noix de palme, de l'arachide ou du soja en huile et en

savon. La valorisation des résidus de culture et des déchets d'exploitation en aliment pour bétail, sera également une préoccupation majeure.

251. Le département des PME devra assurer la promotion d'activités de production de divers intrants stratégiques entrant dans les diverses productions rurales envisagées. Cette promotion visera (i) l'identification des entrepreneurs intéressés à développer l'une de ces activités, (ii) la recherche éventuelle de partenaires techniques maîtrisant l'activité, (iii) la recherche des financements nécessaires à la mise en place des activités et, enfin (iv) la formation du personnel susceptible de mener l'activité. La transformation et le conditionnement des fumiers organiques issus des activités d'élevage, la production de terreaux par compostage des rebuts des productions végétales, les activités de pépinières, tant par production de semences que par préparation de plantules et arbustes à repiquer, la fabrication des pierres à lécher, la production de litières pour les animaux élevés en stabulation, ainsi que la production d'aliment pour bétail ou pour pisciculture, sont autant d'activités qu'il conviendra de promouvoir sur base d'un vaste programme de décentralisation, de telle sorte que toutes les zones de production créées puissent trouver ces intrants à une distance raisonnable de l'activité consommatrice.

252. De la même manière, il sera envisagé de promouvoir des activités de conservation et de transformation des produits de petit et moyen gabarit répartis sur tout le territoire, préférentiellement à de grandes structures industrielles qui devraient rechercher leurs intrants de production sur de trop vastes régions de production primaire. Certaines petites activités de conservation ou de transformation des produits seront positionnées dans chaque zone de production, d'autres pourront être positionnées en des endroits stratégiques pour regrouper les produits de plusieurs zones de production. Le seuil de rentabilité de chaque activité de transformation déterminera son niveau de décentralisation.

253. Pour ce qui est du traitement préliminaire des produits et de leur conservation élémentaire, on envisagera la création d'unités de (i) production de glace, (ii) séchage des produits et égrenage, (iii) nettoyage des grains, (iv) refroidissement rapide, (v) conditionnement en sacs, (vi) toastage des grains, (vii) surgélation, (viii) séchage des produits, (ix) salage des produits ou (x) fumage des produits. Il s'agira généralement d'Unités de petite capacité destinées à absorber le traitement des produits issus de 1 à 3 zones de production, souvent directement sur le lieu de production par des unités mobiles.

254. Les PME qui exploiteront des processus de transformation des produits carnés plus élaborés, demandant un équipement spécifique ainsi que la maîtrise d'une technicité plus complexe, notamment, la production de (i) conserves, (ii) potages, (iii) charcuteries ou (iv) plats préparés, seront regroupés autour des infrastructures d'abattage des animaux qui seront localisées en des positions centrales des zones d'élevage. On y trouvera également toutes les activités de valorisation des sous-produits telles que (v) tannage des peaux, (vi) traitement des peaux tannées, (vii) transformation des déchets d'abattage en aliment pour bétail et poissons ou encore (viii) artisanat à base de cornes et os d'animaux.

255. De nombreuses entreprises trouveront dans les productions de l'agriculture des sources de produits à transformer, notamment par (i) la production de jus de fruits, (ii) la production de

confitures, (iii) la production de conserves de fruits et légumes stérilisés, (iv) les conservations de légumes dans les huiles et vinaigres et (v) la distillerie et la production d'alcool en général. Certaines de ces activités pourront être itinérantes afin de s'adapter au caractère saisonnier des productions fruitières. Les microbrasseries locales permettront de répondre de manière décentralisée à l'importante demande en bière.

256. L'organisation par les deux agences (dédiées à l'agriculture, à l'élevage, à la pêche et à l'aquaculture), des réseaux commerciaux de vente des productions constitue très certainement une clef de succès de la stratégie de transformation de l'économie par le développement des productions, notamment en zones rurales. Le département du commerce et de la consommation, dont l'une des fonctions est d'assurer un suivi qualitatif des productions alimentaires, pilotera la construction de cinq halles alimentaires (marchés matinaux) dans chacune des quatre Zones Economiques Spéciales (Brazzaville, Pointe-Noire, Oyo, Ouesso) et à Dolisie. Autour de chacune de ces cinq infrastructures, diverses activités de transformation déjà évoquées seront implantées afin d'ouvrir un dernier débouché aux produits qui n'auraient pu trouver une issue commerciale en produits frais. Les cinq halles formeront un réseau de complémentarité permettant de valoriser au mieux la position du Congo sur l'équateur, qui lui assure une alternance des productions entre hémisphère sud et hémisphère nord.

257. La construction de Marchés Transfrontaliers à Nyanga, Mayoko, Kimongo, Mindouli, Bambama, Lekety, Sembe, Ouesso, Betou, Impfondo, Liranga, Mossaka, Bokouele, Bouemba, Ngabe sera coordonnée avec le réseau primaire des marchés matinaux afin de garantir le meilleur rayonnement aux marchés d'exportation.

258. L'organisation des marchés régionaux, essentiellement aux chefs-lieux de départements et dans les centres ruraux principaux, garantira l'approvisionnement des centres urbains par les zones de production. L'organisation des marchés ne sera pas pyramidale mais bien en réseaux multipolaires, les marchés régionaux ne jouant pas de rôle intermédiaire entre les zones de production et les halles matinales des grands centres urbains.

259. En marge de chaque zone d'élevage, la construction de marchés pour la commercialisation d'animaux vivants garantira aux éleveurs du secteur, un meilleur rayonnement pour l'écoulement des éventuelles surproductions d'animaux vers le monde paysan.

260. Le département des transports encouragera la création de lignes de ferry permettant d'améliorer l'accessibilité des grands centres de consommation de la RDC. Il s'agira essentiellement de promouvoir la mise en service de lignes commerciales nouvelles dédiées aux passagers, véhicules et marchandises. Ces ferries, dont la périodicité devra être régulière, seront exploités par le secteur privé. Le cas échéant, on encouragera la participation d'investisseurs de la RDC dans la gestion de ces sociétés de transport. Les lignes qui seront exploitées prioritairement sont (i) Oyo / Mossaka / Loukolela / Liranga / Mbandaka, (ii) Ngabe / Kwamouth et (iii) Bouemba / Makotipoko / Bolobo.

261. La création d'entreprises de transports interdépartementaux sera de nature à garantir le bon déplacement des produits entre les zones de production et les lieux de consommation. Certains volets de ces réseaux seront plus spécifiquement adaptés à l'organisation du transport à l'intérieur des départements eux-mêmes.

262. *Axe 2 : Appui de l'Etat au secteur privé.* Par nécessité, comme de plus en plus par conviction, l'Etat congolais s'est progressivement désengagé des activités de production au profit du secteur privé. Encore faut-il soutenir et renforcer les opérateurs afin qu'ils trouvent leur compte à investir dans les secteurs de leur choix. Dans les sections suivantes, une analyse de ce qu'il y a lieu de faire pour motiver la participation accrue des privés à la création de la richesse est faite. Cette analyse peut être subdivisée selon les types d'opérateurs, des paysans et petits opérateurs dans les villages et les villes, aux moyens opérateurs formels (PME), aux opérateurs 'industriels' dans tous les domaines (agroforesterie, industries et services), ce, comme suit :

263. La recherche d'investisseurs étrangers dans l'agro-industrie constitue très vraisemblablement le vecteur principal de l'accélération de la transformation de l'économie congolaise. En effet, au-delà des aspects financiers de cette approche, les investisseurs disposant généralement de moyens d'investissement propres, maîtrisent l'activité envisagée et disposent de personnel capable d'opérer un transfert de technologie vers le personnel congolais. En outre, les investissements envisagés vers des zones de production nouvelles sont justifiés par une demande non satisfaite par l'offre, ce qui garantit une bonne commercialisation des produits.

264. L'une des fonctions majeures de l'Etat congolais dans ce nouveau partage de responsabilités avec le secteur privé sera incontestablement l'information et la mobilisation des partenaires techniques, commerciaux et financiers en vue de les convaincre d'élaborer des projets de production agroalimentaire au Congo.

265. Néanmoins, il convient de reconnaître que l'attrait d'investissements privés vers le Congo se heurte à de nombreux facteurs limitatifs tels qu'indique le traitement consacré à la bonne gouvernance ; le classement systématique du Congo par les revues spécialisées comme l'une des destinations au monde les moins intéressantes, en matière d'investissement privé, n'est certainement pas de nature à inciter les investisseurs à créer massivement des activités productives au Congo.

266. Par la suite, une deuxième fonction de l'Etat sera d'accompagner ces nouvelles sociétés afin de leur garantir les avantages qui leur auront été promis, notamment par le code des investissements, pour les convaincre de s'installer au Congo et d'y investir. Les prescriptions du code des investissements devront également être confrontées à celles des pays africains les plus courtisés par les investisseurs, et, le cas échéant adaptées pour rendre la destination Congo plus attractive pour les investisseurs.

***(i) Sous-Axe 2.1 : L'appui à la création de PME nationales***

267. La deuxième catégorie de structures de production rurale est constituée de PME nationales dont l'activité peut générer de quelques emplois à quelques dizaines d'emplois directs. Il peut parfois s'agir d'activités familiales qui ont évolué vers une structuration en entreprise. Les PME pourront exploiter simultanément diverses activités d'agriculture, d'élevage ou de pisciculture, de services et de négoce y relatifs permettant ainsi de tirer le meilleur parti des synergies existant entre ces secteurs et qui sont en fait le gage de la rentabilité. Les différents acteurs qui seront à la base de la création des PME sont :

- les jeunes ayant bénéficié d'une formation professionnelle aux métiers ruraux, et dont la formation théorique acquise dans les lycées professionnels sera complétée par des stages de qualification pratique ;
- les jeunes sans emploi et sans qualification qui pourront bénéficier d'une formation qualifiante en alternance en vue d'une insertion accélérée dans la vie active ;
- les producteurs actuels du monde rural, au nombre desquels une majorité de femmes, dont l'évolution professionnelle sera promue par des mesures d'encadrement spécifiques sur les lieux de production ;
- les fonctionnaires et retraités qui désireraient se muer en promoteurs d'activités productives rurales ;
- les créanciers de l'Etat ;
- la diaspora congolaise.

268. Pour matérialiser son appui, le Gouvernement entend : (i) renforcer la structure d'appui qu'est le Guichet unique de formalités de création d'entreprises ; (ii) créer une structure similaire pour l'accompagnement des PME actives.

***(ii) Sous-Axe 2.2 : L'encadrement du monde rural et des paysans en particulier***

269. Le monde paysan compte actuellement une majorité de femmes. Ayant généralement la charge de la famille, il convient d'envisager pour cette catégorie d'acteurs un mode de formation par un accompagnement leur permettant d'évoluer vers une meilleure productivité, en tenant compte de la problématique de l'éloignement du domicile et de la durée des formations. L'encadrement du monde paysan constituera également une fonction essentielle de l'Etat. Elles pourront être organisées par rayonnement à partir de chacun des CEFA dédiés à la formation qualifiante, aux métiers ruraux ainsi qu'à partir des agropoles qui seront créés.

270. Par cet encadrement, le Gouvernement entend : (i) faire évoluer la structuration de l'activité de certains producteurs du monde paysan, au nombre desquels une majorité de femmes vers l'artisanat ou même la PME, et ; (ii) favoriser ainsi sa mutation d'une activité de subsistance en activité commerciale.

271. Les actions phares du secteur agricole dans le cadre du PND 2018-2022, sont les suivantes :

272. **Axe 1 : Le programme d'augmentation des capacités de production végétale** comprendra les actions suivantes : (i) promotion de l'entrepreneuriat coopératif agricole ; (ii) renforcement des capacités des actifs agricoles ; (iii) renforcement des capacités des structures d'appui à la production.

273. **Axe 2 : Le programme d'augmentation des capacités de la production animale et halieutique** comprend les actions suivantes : (i) renforcement des capacités des structures d'appui à la production animale et halieutique ; (ii) développement de la filière bovine, porcine, ovine et caprine ; (iii) développement de la filière avicole ; (iv) repeuplement des élevages au moyen du programme de développement du métayage ; (v) développement des chaînes de valeur de la pêche maritime et continentale ; (vi) promotion de l'élevage de poissons en cages flottantes ; (vii) développement de la filière aquacole ; (viii) élaboration des plans d'aménagement des pêcheries maritimes et continentales.

274. **Axe 3 : Le programme de renforcement des capacités institutionnelles** comprendra les actions suivantes : (i) amélioration du cadre légal ; (ii) mise en place du dispositif adapté de financement des projets agricoles ; (iii) création de deux agences d'accompagnement et d'appui conseil.

## B. L'AGROFORESTERIE

275. Le Congo entend diversifier l'économie à travers l'agriculture et l'exploitation forestière. Toutefois, le Gouvernement entend coupler cette stratégie avec une politique de préservation et de valorisation des atouts naturels du pays, notamment, ses vastes étendues de savane et de forêt. Ce qui lui permet de contribuer à la lutte mondiale contre le réchauffement climatique, la mobilisation des ressources internationales y relatives et plus généralement au développement équilibré et durable. C'est pour cela que le Gouvernement entend accorder une attention particulière à l'agroforesterie dans le PND.

276. De façon générale, « *l'agroforesterie désigne les pratiques, nouvelles ou historiques, associant arbres, cultures et/ou animaux sur une même parcelle agricole, en bordure ou en plein champ, en vue du reboisement des forêts et de générer des forêts en zones de savane. Ces pratiques comprennent les systèmes agro-sylvicoles mais aussi sylvo-pastoraux, les pré-vergers (animaux pâturant sous des vergers de fruitiers)* » (Association française d'agroforesterie).

277. Les atouts considérables du Congo en matière de terre, de forêt et de savane et de biodiversité ont déjà été relevés dans le diagnostic sur l'agriculture ainsi que dans l'économie forestière. L'essentiel de la politique du Gouvernement en matière d'agroforesterie est contenu dans le Programme national d'afforestation et de reboisement (PRONAR).

278. Les principaux sous-programmes et projets phares du PRONAR comprennent : (i) l'aménagement du territoire et la sécurisation des terres ; (ii) le projet agroforesterie communautaire et bois énergie Pool-Plateaux ; (iii) l'appui à la mise en œuvre de la contribution

déterminée au niveau de la République du Congo dans les domaines de l'utilisation des terres et de la forêt ; (iv) le projet de gestion durable de l'assamella en zone de savane et du *periscopsis elata* (Afrommosia) en zone de forêt ; (v) le projet développement des filières de commercialisation des huiles essentielles d'*eucalyptus citriodora*.

## C. LE TOURISME

279. Le Congo est un vaste jardin naturel relativement vierge, d'une grande biodiversité, situé au cœur du Bassin du Congo. Son relief et son climat l'ont doté de diverses zones écologiques dont la faune et la flore constituent un potentiel d'exploitation touristique exceptionnel. Son hydrographie variée, formée de fleuves, de rivières, de lacs et de lagunes constitue également un atout touristique important.

280. De par ses atouts naturels, le Congo détient un potentiel énorme dans le domaine touristique. En effet, le pays regorge de nombreux sites naturels présentant un intérêt touristique évident, à savoir : les chutes de Loufoulakari ; les gorges de Diosso ; les grottes de Nkila-Ntari ; les falaises d'Inoni ; la main sacrée de Sembé ; les mangroves de Conkouati et du lac Nanga ; les réserves majeures de Nouabalé Ndoki, d'Odzala Kokoua, de Conkouati Douli et de Tokou Pikounda ; ainsi que les réserves de biosphère de Dimonika et de la Léfini.

281. De ce fait, le tourisme suscite beaucoup d'espoirs quant à sa capacité à créer les emplois et à intervenir à côté des secteurs des hydrocarbures, de l'agriculture et de l'industrie dans la formation du PIB du Congo. Afin de valoriser ce potentiel, le Gouvernement, à travers le PND 2018-2022, entend mener des actions de nature à faire de ce secteur un facteur de diversification de l'économie nationale.

### □ *Diagnostic*

282. Au Congo, le tourisme n'a pas encore fait l'objet d'une véritable politique de promotion et de développement des activités relatives à ce secteur. En effet, en 2017, la contribution du tourisme au PIB est estimée à 2,4%. Les statistiques du ministère en charge du tourisme indiquent que le nombre de visiteurs enregistrés au cours de la période 2012-2016 ne s'est situé qu'à 1 270 448 individus avec environ 100 mille arrivées et 200 mille nuitées par an. La plupart des hôtels ne sont pas conformes aux normes touristiques internationales. Cette situation démontre que le niveau de l'activité touristique n'a pas atteint les objectifs fixés dans le PND 2012-2016 (10% du PIB).

283. Par ailleurs, malgré l'attrait indéniable des sites touristiques, ceux-ci sont pour l'essentiel inaccessibles et non aménagés. Les infrastructures qui devraient accompagner le développement du secteur sont insuffisantes. Les réseaux téléphoniques et internet, par exemple, ne couvrent pas la majorité des sites situés à l'intérieur du pays. De même, les modes de transport restent peu opérants en dehors du transport aérien qui a été le plus utilisé par les voyageurs avec un taux d'environ 58% en 2012-2016.



### ❑ *Objectifs*

284. Le Gouvernement entend faire de la destination Congo un pôle touristique attractif à travers l'Afrique. De façon spécifique, il s'agira de : (i) accroître l'offre touristique ; (ii) diversifier et structurer l'offre touristique afin de promouvoir la destination Congo-Brazzaville.

### ❑ *Stratégies et programmes majeurs*

285. Avec la mise en œuvre du PND 2018-2022, le tourisme sera un moyen de promotion de la croissance, de création d'emplois, de lutte contre la pauvreté, de préservation de l'environnement et du rayonnement culturel du pays. Pour y parvenir, le Gouvernement envisage de mettre en œuvre une stratégie basée sur les axes suivants : (i) le développement des infrastructures touristiques et de loisirs ; (ii) la promotion des activités culturelles ; (iii) la modernisation du cadre légal du secteur touristique.

286. L'obtention des résultats attendus, à savoir , une participation accrue du secteur du tourisme à la formation du PIB ainsi que la création de nombreux emplois, impliquera la mise en œuvre coordonnée de quatre programmes majeurs suivants : (i) la mise en valeur des ressources touristiques exploitables, (ii) la création d'une capacité d'hébergement adaptée aux attentes de la clientèle touristique visée, (iii) la mise en service des moyens de déplacement des touristes entre les aéroports, les lieux d'hébergement et les ressources touristiques exploitables, et, enfin, (iv) une stratégie de promotion des produits touristiques au travers des différents moyens de communication existants

### ❑ *Programmes transversaux (3)*

287. Parallèlement à ces quatre programmes touristiques majeurs, diverses actions transversales rendront les programmes réalisables dans les conditions qualitatives attendues par les touristes. Elles viseront à : (i) la sécurisation des sites et l'allègement des conditions de délivrance des visas touristiques, (ii) la formation des jeunes dans les métiers de l'hôtellerie et du tourisme, (iii) l'apport en produits agricoles locaux, au regard de leur caractère bio, (iv) le transport de l'eau et l'électricité dans les sites, (v) la création de petits ports et équipement d'accostage des bateaux, (vi) la valorisation des principaux points d'accès en République du Congo (aéroports de Brazzaville et Pointe-Noire, Beach de Brazzaville) ainsi que des routes inter-Etats.

## **D. L'INDUSTRIE**

288. Dans le contexte actuel de mondialisation, le développement industriel est au cœur des enjeux des politiques gouvernementales, tant la participation d'une nation à la chaîne de valeurs mondiales y dépend. La désindustrialisation de l'économie congolaise traduite par la baisse progressive de l'emploi industriel, ainsi que de la part du secteur manufacturier dans le PIB, est la conséquence de l'absence et/ou de la faiblesse des réponses politiques à apporter aux défis d'industrialisation du Congo. En effet, en se fondant sur les grandes lignes de la politique

d'industrialisation définies dans le projet de société du Président de la République, « Le chemin d'avenir », le ministère en charge de l'industrie avait produit en 2010, une « lettre de politique d'industrialisation du Congo » et est en train d'élaborer une stratégie nationale d'industrialisation. A travers ce projet, le Gouvernement entend fonder la stratégie d'industrialisation sur la transformation des produits bruts locaux et la valorisation des ressources naturelles.

289. Tout en validant pour l'essentiel cette stratégie d'industrialisation, on doit aujourd'hui tenir compte d'une part, de ce que l'Etat ne dispose plus des moyens financiers comme en 2010 et d'autre part, que l'implantation des zones économiques spéciales et zones industrielles n'ont pas obéi nécessairement à la logique des filières. Conscient des enjeux, le Gouvernement, dans le cadre de l'impératif de diversification et du processus de modernisation de l'économie, envisage d'appuyer la transformation de la structure productive par l'industrialisation. Il importe de souligner, dans le domaine industriel, la coexistence de deux sous-secteurs : l'industrie moderne et l'artisanat, presque traditionnel et à faible implication technologique.

### **a. L'industrie moderne**

#### **□ Diagnostic**

290. Le secteur industriel moderne au Congo est encore embryonnaire. Il est dominé par l'industrie extractive et l'exploitation forestière ainsi que quelques industries alimentaires. Au cours de ces dernières années, il est à noter que les industries cimentières ont contribué sensiblement à étoffer le secteur industriel avec l'entrée en production de cinq cimenteries sur le territoire national. Le secteur industriel au Congo est aussi l'affaire de quelques PME/PMI qui pour la plupart relèvent du secteur informel et de l'artisanat.

291. Toutefois, il convient de souligner que le secteur industriel congolais est caractérisé par un déséquilibre structurel qui entrave l'essor des autres activités en amont comme en aval des filières. Ce secteur peu développé est confronté à d'énormes problèmes liés à un environnement peu favorable au climat des affaires, à des infrastructures peu développées (énergie, eau, télécom, etc.) et à des difficultés d'approvisionnement en matières premières et en biens d'équipement.

292. En outre le secteur est caractérisé par : (i) un secteur pétrolier dominant (plus de 60% du PIB, plus de 90% des recettes d'exportation) avec de très faibles effets d'entraînement sur les autres secteurs de l'économie ; (ii) une base productive peu élargie et faiblement diversifiée ; (iii) des industries peu intégrées les unes aux autres dans leur filière, ainsi qu'aux autres secteurs de l'économie nationale ; (iv) une industrie largement tributaire de l'étranger dans ses approvisionnements en matières premières et en biens d'équipement ; (v) une industrie peu compétitive, fabriquant essentiellement des produits de consommation finale destinés au marché local et exportant très peu de produits manufacturés ; (vi) un déséquilibre dans la répartition territoriale de l'activité industrielle avec une forte concentration des unités industrielles à Pointe-Noire et Brazzaville ; (vii) une faible présence d'industries

agroalimentaires ; (viii) un faible volume des investissements et un manque de soutien financier aux entreprises industrielles ; (ix) une faible capacité de transformation des ressources naturelles car la grande partie des ressources au Congo ne sont pas valorisées, la chaîne de transformation des ressources naturelles n'est pas développée ; (x) une main d'œuvre locale peu qualifiée.

### □ *Objectifs*

293. Face aux nombreux défis à relever dans ce secteur, l'objectif principal poursuivi dans le PND 2018-2022 est la transformation du système productif par l'industrialisation c'est-à-dire créer des structures industrielles viables, susceptibles de créer des emplois et d'améliorer qualitativement les conditions de vie des populations. L'enjeu principal est de faire passer le Congo du stade de « producteur primaire » à celui de « producteur de biens manufacturés ».

294. Plus spécifiquement, le Gouvernement entend poursuivre les objectifs stratégiques suivants : (i) accroître la part du secteur industriel dans le PIB ; (ii) accroître le volume des investissements privés et publics dans le secteur industriel ; (iii) créer au moins une unité industrielle de transformation des ressources locales dans chaque département, tout en veillant à la complémentarité interdépartementale des systèmes productifs locaux ; (iv) créer les conditions d'émergence et de développement des pôles de croissance et de compétitivité ; (v) améliorer la balance commerciale ; (vi) rendre le cadre institutionnel et juridique favorable aux investissements étrangers ; (vii) promouvoir des véritables « capitaines d'industries », notamment dans la gestion des PME-PMI.

### □ *Stratégies et programmes majeurs*

295. La stratégie d'industrialisation du Congo pour la période 2018-2022 s'articulera autour de l'industrialisation par la substitution des importations et l'industrialisation par la promotion des exportations. Elle va s'appuyer sur la stratégie globale définie dans « Le chemin d'avenir » en précisant qu'elle doit se fonder sur la transformation ou la valorisation des ressources naturelles et des produits bruts locaux : (i) promouvoir les activités de valorisation des produits agricoles et de la pêche ; (ii) redynamiser l'industrie de la construction, secteur d'opportunité pour la transformation de l'économie ; (iii) renforcer les industries à base de bois et surtout la transformation plus poussée du bois.

296. Cette stratégie va aussi capitaliser l'expérience des zones économiques spéciales considérée comme une modalité complémentaire de l'industrialisation du pays.

297. En vue de mettre en œuvre ces deux importantes stratégies, les programmes suivants ont été prioritairement définis. Il s'agit de : (i) programme d'industrialisation par la transformation des ressources naturelles ; (ii) programme d'industrialisation par la création des industries de production des intrants et de transformation des produits bruts locaux ; (iii) programme d'industrialisation par la spécialisation dans les ZES ; (iv) programme d'industrialisation par les « clusters » en ZES.

298. **Axe 1. Programme d'industrialisation par la transformation des ressources naturelles** : Le Gouvernement entend tout mettre en œuvre de sorte que les ressources naturelles (millions d'hectares de terres arables, milliers de Km de cours d'eau,...), du sol (18.4 millions d'hectares exploitables en essences de bois commercialisables) et du sous-sol (60 milliards de tonnes de calcaire, 25 milliards de tonnes de réserves prouvées de fer, 1.8 milliard de tonnes de réserves prouvées de potasse, 34 milliards de mètre-cube de réserves prouvées de gaz, 7.6 milliards de réserves prouvées de pétrole) dont regorgent le pays soient transformées en produits semi-finis, finis et valorisées par des industries.

299. On veillera à ce que les segments industriels correspondant aux différentes étapes de transformation des ressources naturelles soient pris en charge par les entreprises industrielles créées à cet effet. On accordera de l'importance aux segments à haute valeur ajoutée et à grandes capacités de création d'emplois (ou à haute intensité en main d'œuvre). En d'autres termes, les mesures d'incitations publiques soutiendront de manière préférentielle les investissements qui se déploieront dans les activités industrielles relevant de la transformation du bois en produits semi-finis (pièces ou plaques de bois) et finis (meubles, pièces de décoration,...) d'extraction, et de transformation des mines en produits semi-finis et finis, en réponse à la demandes sur les marchés internationaux.

300. **Axe 2. Programme d'industrialisation par création des industries de production des intrants et de transformation des produits bruts locaux** : Le Gouvernement va promouvoir de vastes exploitations agricoles et d'élevage ainsi que les entreprises de pêche en même temps que l'on encouragera la création d'industries de transformation des produits issus de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, notamment les industries agroalimentaires. En matière d'industrialisation, il sera question de susciter l'émergence des entreprises privées congolaises et d'attirer les entreprises étrangères spécialisées dans l'agro-industrie. Les industries à privilégier sont celles appelées à transformer les produits fournis régulièrement et en quantité suffisante en vue de rendre viable et pérenne l'activité industrielle.

301. L'Etat s'attachera à encourager des industries produisant des biens d'équipement ou des consommations intermédiaires nécessaires à une pratique à grande échelle de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage. Il en sera ainsi entre autres des industries produisant des machines, outils et équipements d'agriculture, de pêche et d'élevage, des pièces de rechange de ces machines, des engrais et autres intrants de différentes natures utilisés dans ces secteurs.

302. **Axe 3. Programme d'industrialisation par les ZES**. Il importe de rappeler que les ZES sont des entreprises regroupées en des lieux spécifiques, ayant un statut particulier et dont la production est destinée à satisfaire la demande extérieure. Ces zones sont destinées à accueillir des investissements directs étrangers dans le domaine de l'industrie tournée vers l'exportation.

303. L'expérience des ZES au service de l'industrialisation du Congo devrait être organisée de façon spécifique afin d'atteindre les résultats escomptés. Toute industrie non nuisible à la santé, répondant aux cahiers des charges, et qui ne représente aucun danger, devrait être autorisée à s'installer dans une ZES précisément dans le parc industriel, dans la limite des places disponibles. Le Gouvernement va opérer des choix en tenant compte des atouts du pays pour

orienter les activités des ZES. Ainsi dans la perspective de son industrialisation, il est préférable de privilégier pour chaque ZES, des industries s'appuyant à la fois sur les ressources et les atouts naturels locaux ainsi que sur la position géographique de la zone.

304. Dans la ZES de Pointe-Noire, par exemple, on devrait accorder la priorité aux industries pétrochimiques et à celles de transformation en produits semi-finis ou finis des minerais exploités dans les localités environnementales de la zone. Le tout, en vue des exportations par voie maritime partout au monde où il y aurait la demande. A ces industries, on peut adjoindre la construction navale, les services de maintenance et de réparation pour le transport maritime ainsi que des services de la logistique portuaire.

305. Dans les ZES de Brazzaville et de Ouesso, on encouragerait l'implantation des industries de biens d'équipement et de consommation courante des ménages. On viserait les marchés de consommation de la sous-région (CEMAC/CEEAC) et de l'Afrique en général. L'exportation se ferait à partir des fleuves (Congo ou Sangha) sur les bords desquels seront implantées les ZES de Brazzaville et de Ouesso, ou par voie terrestre pour les pays de la CEMAC ou la CEEAC reliés au Congo par une route bitumée.

306. Dans la ZES du centre (Ollombo-Oyo), l'Etat incitera à l'installation des industries agro-alimentaires, ayant la vocation entre autres d'exporter des produits frais par fret aérien à partir de l'aéroport international d'Ollombo.

307. **Axe 4. Programme d'industrialisation par des « clusters » en ZES :** Le Gouvernement voudrait à partir de l'expérience des ZES, créer des réseaux ou grappes fédérant des énergies, développant des synergies, favorisant l'émergence des projets communs d'innovation et constituant, in fine, des pôles de compétitivité. En d'autres termes, en vue d'une industrialisation pérenne du pays, le Gouvernement incitera et veillera à ce que les entreprises évoluant au sein d'une ZES dans une même filière, sur un même créneau ou dans un même domaine d'activité, coopèrent pour partager la logistique, monter ensemble des laboratoires de recherche, des établissements de formation, des centrales d'achat et de vente. Ces rassemblements d'entreprises – clusters – seront de nature à faire baisser les coûts de production, à faire ressortir la production à des prix de vente compétitifs, à soutenir l'innovation et la compétitivité sur le long terme, à conquérir de nouveaux marchés et pérenniser les activités industrielles.

#### Programmes transversaux

308. La mise en œuvre de tous ces programmes montre bien la nécessité de conduire une politique d'industrialisation bien réfléchie, graduelle, réalisée étape par étape en posant tous les fondamentaux y relative. En effet, comme pour tous les pays en développement, les bases de l'industrialisation sont quasiment les mêmes. Il s'agit : (i) des ressources financières (privées, publiques, nationales, multinationales ou étrangères) ; (ii) des ressources humaines bien formées, maîtrisant les technologies (ouvriers qualifiés, ingénieurs et autres techniciens) ; (iii) d'un climat des affaires favorable à l'investissement national et étranger dans le secteur industriel et garantissant la sécurité des investissements ; (iv) des appuis ciblés aux petits

opérateurs à travers un programme d'assistance intégré aux porteurs de projets, de la promotion des micro, petites et moyennes entreprises industrielles et la mise en œuvre d'un plan d'action visant à lever l'ensemble des contraintes administratives et techniques ; et (v) des services d'infrastructures de qualité.

## **b. L'artisanat et les PME**

### **□ Diagnostic**

309. Le secteur de l'artisanat et des PME se distingue des autres secteurs par son caractère transversal. En effet, l'artisanat et les PME interviennent dans presque tous les secteurs notamment l'agriculture, les industries de fabrication des matériaux de construction ainsi que dans les services.

310. Au Congo, il est considéré comme l'un des secteurs moteurs de la croissance économique, mais il se caractérise par sa faible implication dans la production des intrants agricoles, dans la fabrication des matériaux de construction et ne contribue qu'à un faible niveau dans la réalisation du PIB. Les statistiques y relatives sont mal tenues et ce secteur reste plombé par des inerties d'origines diverses.

311. Le sous-secteur des PME est marqué par : (i) un faible taux de natalité et de survie des entreprises, respectivement de 10% et 25% ; (ii) une faible efficacité des structures d'accompagnement financier ; (iii) l'absence d'incubateur en mesure de former une cohorte d'entrepreneurs nationaux ; (iv) un faible accès au crédit bancaire ; (v) un faible taux d'immatriculation des PME et des Artisans (5%) et (vi) une faible visibilité extérieure en raison de la quasi inexistence des exportations des PME. Ceci constitue un goulot d'étranglement pour l'essor de ce sous-secteur.

312. Ce secteur fait face à un certain nombre de contraintes, notamment : (i) une faible capacité de production ; (ii) des difficultés d'accès aux moyens de production (matières premières, financement, services d'infrastructure) ; (iii) l'absence d'une politique adéquate de protection des œuvres artisanales ; (iv) la non mise en œuvre du cadre juridique existant ; (v) un faible niveau de structuration des artisans en organisations professionnelles et (vi) l'absence d'une protection sociale des artisans.

### **□ Objectifs**

313. Accroître la contribution de l'artisanat à la création de la richesse, à la transformation de l'économie, à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté. Plus spécifiquement, il s'agit d'accroître les capacités de production, en facilitant l'accès au financement et aux nouvelles technologies, en renforçant le cadre réglementaire pour améliorer l'efficacité des opérateurs et faciliter la commercialisation des produits artisanaux.

□ ***Stratégies et programmes majeurs***

314. Pour atteindre les objectifs suscités, les différents programmes seront concentrés sur les actions prioritaires suivantes :

315. ***Axe 1 : Le programme de renforcement des capacités institutionnelles et managériales du ministère.*** Il s'agira de : la poursuite de la construction des infrastructures administratives et l'organisation des formations à l'endroit des acteurs du secteur.

316. ***Axe 2 : Le programme de soutien à la création des entreprises viables et pérennes.*** Il sera question de : la mise en place des incubateurs d'entreprises ; la dotation des PME et l'artisanat en infrastructures de production et de promotion viables.

317. ***Axe 3 : Le programme promotion de l'entrepreneuriat national.*** Il s'agira de : la création des organismes techniques/financiers pour l'accompagnement des PME et de l'Artisanat ; la levée des obstacles techniques à la commercialisation des produits artisanaux ; la promotion de l'esprit d'entreprise chez les jeunes déscolarisés, scolarisés et les personnes âgées.

### A. LE RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE

318. Comme relevé dans la revue, le Congo a connu des performances bien en-deçà des attentes dans l'exécution du premier PND 2012-2016, principalement à cause de problèmes de gouvernance. Compte tenu de ces contreperformances, le Gouvernement est convaincu que sans une amélioration substantielle de la gouvernance, le projet d'un développement accéléré, inclusif, équilibré et durable menant à l'émergence en fin de décennie est difficilement réalisable. C'est pourquoi dans le cadre du PND 2018-2022, la gouvernance est considérée comme le plus important des secteurs d'accompagnement. Elle sera, non seulement renforcée, mais une priorisation sera établie entre ses différentes composantes.

319. La gouvernance détermine la manière dont le Gouvernement et les institutions publiques acquièrent et exercent leur autorité pour définir la politique nationale et assurer ressources et services aux citoyens. Par-delà l'ensemble de ses déclinaisons politique, judiciaire et sécuritaire, économique, administrative et financière, elle constitue le socle du développement économique et social.

#### Encadré 1 : Rôle de l'Etat dans le processus de développement :

Le rôle de l'État africain est de plus en plus considéré comme consistant à offrir l'environnement nécessaire permettant aux divers acteurs de la société de jouer efficacement leurs rôles respectifs dans l'élaboration de leurs systèmes politiques. Il n'est pas étonnant qu'il y ait eu tant d'intérêt créé parmi les différents acteurs sur la nécessité de favoriser l'émergence des États développementalistes en Afrique, supervisés par un leadership transformateur et visionnaire, imprégné de la volonté de relever les défis posés par l'interdépendance de la démocratie et du développement participatif en Afrique.

**Source :** Agenda 2063 de l'Union Africaine.

320. Dans la sphère politique, la bonne gouvernance vise à développer des institutions politiques et administratives républicaines et transparentes. L'objectif est de renforcer la démocratie et la paix sociale, d'ancrer dans l'esprit de chaque citoyen, non seulement les valeurs de mérite, de diligence et de compétition, mais également de responsabilité sociale, de respect des règles et des lois, de la dignité de chaque individu et de solidarité envers les autres.

321. Dans sa composante administrative, la bonne gouvernance vise à renforcer la gestion de l'administration et les compétences managériales et éthiques des fonctionnaires pour promouvoir une culture du service public et de l'intérêt général ainsi que pour maximiser la satisfaction de l'utilisateur-client en lui offrant des services administratifs et sociaux de qualité.



322. Dans sa composante économique et financière, elle vise à renforcer la gestion des finances publiques, des entreprises publiques, du secteur privé et du secteur social, ce afin d'impulser le développement économique et social de la nation, assurant la participation de toutes les couches au développement et au partage de ses fruits.

323. Dans sa composante judiciaire, la bonne gouvernance vise à renforcer la primauté du droit et de la justice dans la gestion de la société et de l'économie, ainsi que la prévention et la lutte contre la corruption et l'impunité, conformément aux engagements internationaux et aux lois et règlements de la République.

#### **a. La gouvernance administrative**

324. La réforme de l'administration publique, énoncée dans la vision du Chef de l'Etat, « La marche vers le développement –Allons plus loin ensemble », s'inscrit aussi dans la convergence des principes et des valeurs de l'administration et du service public définis dans la Charte de l'Union Africaine, signée par le Congo. Cette charte est un outil de promotion d'une nouvelle éthique du service public qui réconcilie les valeurs traditionnelles, à savoir le sens de l'intérêt général, la solidarité et le respect du bien public, avec les valeurs modernes telles que l'intégrité, la responsabilité, la redevabilité, la compétence, l'indépendance d'esprit, le sens de l'initiative, la créativité et l'innovation, le mérite et l'excellence.

##### **□ Diagnostic**

325. La situation de l'administration publique congolaise est relativement contrastée : (i) les effectifs des agents de l'Etat sont difficiles à estimer en raison du non achèvement du processus de recensement. ; (ii) l'absence du répertoire interministériel des métiers et des compétences (RIMEC) ne permet pas la gestion rationnelle des emplois et la formation des cadres aux métiers de l'administration publique ; (iii) l'archaïsme du fichier central physique ne permet pas l'accès direct au fonds documentaire ; (iv) la vétusté, l'insuffisance des bâtiments administratifs et le faible niveau d'informatisation ont des effets néfastes sur la qualité des prestations et sur le rendement du service public.

326. Ce tableau est révélateur de la persistance des défis que l'administration publique congolaise doit relever pour accroître l'efficacité des interventions publiques en faveur du développement.

327. En résumé, l'administration publique congolaise a plutôt fait preuve de fragilités diverses dont notamment : (i) un faible niveau de diligence et d'efficacité dans la conduite des politiques et actions publiques ; (ii) l'absence d'un système administratif transparent et incitatif à la performance individuelle et collective ; (iii) la faiblesse des politiques et mécanismes de promotion de la qualité des services ; (iv) la faiblesse du taux de décaissement des crédits ; (v) la quasi-absence de structures de coordination entre les ministères ; (vi) le déficit de planification de la communication ; (vii) la faible opérationnalisation des lois à travers des textes d'application.

## ❑ *Stratégies et programmes majeurs*

328. Pour relever ces défis, le Gouvernement s'est assigné comme objectif central d'instaurer une administration de développement au service de l'utilisateur-client. Cet objectif sera décliné en deux objectifs stratégiques opérationnels, à savoir : (i) promouvoir une culture et des valeurs favorables au développement, et (ii) rationaliser l'administration publique.

329. ***Axe 1 : Promouvoir une culture et des valeurs favorables au développement.*** Le développement économique du Congo est étroitement lié à la qualité de son administration et de ses ressources humaines. L'implémentation des valeurs essentielles que sont la diligence, la responsabilité, la redevabilité, le sens de la mesure et du suivi et du résultat, ne vise pas seulement à garantir la performance, mais elle concourt à améliorer la relation de l'administration avec les usagers des services, notamment les opérateurs privés et les populations.

330. En cela, le Congo entend développer une administration citoyenne qui intègre comme priorité la satisfaction de l'utilisateur-client en conformité avec la lettre et l'esprit de la Charte de la Fonction Publique en Afrique du 5 Février 2001, adoptée à Windhoek. En effet, selon cette charte, « l'administration doit servir les usagers en respectant les critères suivants : proximité et accessibilité des services, participation, consultation et médiation, qualité et efficience, évaluation des services, transparence et information, célérité et délais de réponse, fiabilité et confidentialité des informations. ».

331. Pour ce faire, le Gouvernement entend développer et mettre en œuvre un programme de réforme en profondeur de l'administration publique dans le cadre du PND. Cela permettra de favoriser l'émergence d'un nouveau type d'agent de l'Etat, de promouvoir la bonne gouvernance et l'éthique au sein des services publics.

332. ***Axe 2 : Moderniser et rationaliser le secteur public pour accroître ses performances*** et relever le taux de satisfaction des usagers des services publics. Il s'agit de moderniser et mieux organiser l'administration publique afin de la rendre plus efficace. Dans ce cadre, le Gouvernement prévoit : (i) d'informatiser entièrement l'administration publique ; (ii) d'assurer la maîtrise et la prévision des effectifs des agents civils de l'Etat ; (iii) d'améliorer la gestion des infrastructures et des équipements ; (iv) d'améliorer la gestion stratégique de l'administration afin de réduire la durée de traitement des dossiers des agents civils de l'Etat ; (v) de mieux valoriser les ressources humaines en favorisant une augmentation du taux d'opérationnalisation du Répertoire Interministériel des Métiers et des Compétences (RIMEC) ; (vi) de renforcer la décentralisation et promouvoir le développement local. A travers ce programme de réformes, le Gouvernement vise à relever la qualité des services de façon à augmenter le taux de satisfaction des usagers de l'administration publique.

## **b. La gouvernance économique**

### **□ Diagnostic**

333. Comme cela a été relevé dans la revue du PND 2012-2016, il faudra une amélioration substantielle et systématique de la gouvernance économique pour que le Congo puisse continuer sa marche vers le développement et l'émergence de façon résolue et sans dérapages financiers majeurs. La profonde crise économique et financière dans laquelle est plongée le pays rend encore plus urgent et impératif une amélioration concertée de la gouvernance économique dans toutes ses composantes, à savoir (i) la gestion macroéconomique et des finances publiques, (ii) la gestion des entreprises publiques, et (iii) la promotion du secteur privé.

334. En effet, des actions résolues et conjuguées dans toutes ces composantes sont indispensables pour la poursuite des objectifs de développement durable dans la stabilité macroéconomique. Comme analysé plus haut, la présente crise est la manifestation de la faiblesse des politiques macroéconomiques du Gouvernement congolais lors des années récentes. C'est bien cela qui, combinée à la crise pétrolière, a plongé l'économie congolaise dans la profonde crise actuelle, et c'est aussi cette faiblesse qui a conduit à un endettement excessif, privant ainsi le Gouvernement de capacités à stabiliser l'économie et la sortir de la crise.

335. En effet, lorsque le prix du pétrole était particulièrement favorable et le taux d'endettement réduit autour de 20% avec l'atteinte du point d'achèvement en 2010, le Congo a mené une politique pro-cyclique avec une politique budgétaire excessivement expansionniste et un niveau d'endettement élevé. Avec la crise pétrolière en 2014, le Gouvernement, dépourvu de réserves pour financer le budget et d'espace fiscal pour stimuler l'économie, a été contraint d'opter pour une stabilisation "à la baisse" à travers des coupes budgétaires drastiques qui accentuent la crise au lieu de la soulager.

336. La réforme du secteur public est tout aussi essentielle et révélatrice de la qualité de la gouvernance économique. En effet, des efforts considérables ont été consentis par le Congo lors des années 2011 à 2014, notamment dans les investissements structurants afin d'améliorer les services (électricité et eau, route, etc.). Toutefois, les faiblesses dans la gestion de ces services par les entreprises publiques et les retards dans la mise en œuvre des réformes pour leur amélioration affectent négativement la qualité et l'accès des services. Par conséquent, il demeure essentiel que les entreprises publiques soient réformées profondément afin d'améliorer les services. Il s'agit là aussi de problèmes de gouvernance économique que le Congo devra adresser pour lever les contraintes majeures au développement.

337. Enfin, malgré les efforts consentis pour la diversification et la transformation de l'économie, le climat des affaires demeure peu favorable à l'essor du secteur privé, ce qui se traduit par la faible part de ce secteur dans l'investissement. Avec son espace fiscal considérablement réduit par le taux d'endettement élevé, l'Etat devrait tout mettre en œuvre

pour créer un cadre motivant pour le privé, qui stimulerait l'investissement et permettrait de relancer l'économie.

338. Le Gouvernement a bien pris conscience de ces faiblesses. Il est résolu à : (i) renforcer ses politiques macroéconomiques afin d'éviter les crises et l'instabilité macroéconomique, ou tout au moins se positionner pour les atténuer, notamment à travers une politique budgétaire contra-cyclique ; (ii) réformer les entreprises publiques afin d'améliorer les services et réduire leurs poids sur les ressources publiques et (iii) renforcer le cadre des affaires pour le rendre plus motivant pour l'entreprise privée.

#### □ *Stratégies et programmes majeurs*

339. **Renforcer les politiques macroéconomiques.** Cet objectif central conserve toute sa pertinence en dépit des contreperformances enregistrées au cours de la période 2012- 2016. Par ailleurs, il a été redéfini et profilé dans « La Marche vers le développement – Allons plus loin ensemble », vision du Chef de l'Etat qui assigne au Gouvernement les orientations essentielles. En effet, le Gouvernement entend poursuivre une politique contra-cyclique permettant la stabilité macroéconomique à moyen terme (croissance économique soutenue, inflation maîtrisée, déficit budgétaire maîtrisé et endettement soutenable).

340. **Mener une politique résolue de constitution d'épargne budgétaire.** Dans le contexte de hausse des recettes budgétaires notamment pétrolières, il est essentiel de constituer des réserves pour des fins de stabilisation. Le Congo a déjà fait l'expérience de constitution d'épargne budgétaire sur les ressources pétrolières de la période 2005 à 2013. Toutefois, ces réserves ont été absorbées par la politique budgétaire expansionniste des années 2012 à 2014, qui a porté le budget d'investissement à plus de 2.000 milliards FCFA en 2014. Tirant les leçons du passé, le Gouvernement entend mener une politique budgétaire contra-cyclique en mettant en place des mécanismes de constitution et de gestion des réserves budgétaires afin de renforcer la stabilité macroéconomique.

341. **Renforcer l'ancrage budgétaire.** Le Gouvernement entend ancrer les dépenses les plus incompressibles, notamment les dépenses de fonctionnement sur les ressources les plus stables notamment les recettes fiscales. Cela permet au Gouvernement d'assurer la stabilité du budget. Comme indiqué dans la programmation budgétaire (voir Chapitres 9 et 10), le Gouvernement vise un taux de prélèvement fiscal de l'ordre de 33%, ce qui signifie aussi que les dépenses courantes devraient être plafonnées autour de 33% du PIB hors pétrole.

342. **Renforcer la planification stratégique et les capacités d'exécution.** Le Gouvernement entend améliorer la planification stratégique par le renforcement des capacités du ministère en charge du plan. Il s'agira de : (i) disposer de politiques sectorielles ; (ii) réaliser les revues du PND ; (iii) réaliser les études préalables de faisabilité pour tout projet à inscrire au budget d'investissement ; (iv) réaliser les opérations statistiques de base ; (v) respecter les engagements économiques internationaux, régionaux et sous régionaux.

343. **Renforcer le dispositif de pilotage du PND.** Le PND 2012-2016 a souffert de faiblesses institutionnelles dans sa mise en œuvre. Aussi pour garantir le succès du PND 2018-2022, le Gouvernement entend promouvoir la rigueur dans la gestion de sa mise en œuvre en renforçant le rôle et la place du ministère en charge du plan.

344. Par ailleurs, le Gouvernement entend suivre la mise en œuvre de la diversification économique sur la base notamment des domaines de concentration que sont, l'agriculture au sens large, le tourisme et les industries de sorte que tous les secteurs contribuent substantiellement à la formation du produit intérieur brut.

345. **Promouvoir la qualité des investissements publics.** Cela constitue un instrument par lequel l'Etat offre un environnement propice au développement des activités lucratives et stimule l'investissement privé. Lors du quinquennat 2012-2016, le Congo a réalisé d'importants investissements qui ont amélioré de façon substantielle son patrimoine infrastructurel. Le Gouvernement entend désormais mieux cibler son intervention en maintenant en capacité opérationnelle les investissements existants.

346. **Améliorer le système fiscal.** Il s'agit d'accroître le rendement des administrations fiscales. L'objectif est, d'une part, d'explorer de nouvelles niches fiscales tout en respectant le critère de convergence communautaire de 21% du PIB et, d'autre part, d'assurer une meilleure sécurisation des recettes fiscales. La stratégie fiscale vise donc à diversifier les sources de la fiscalité grâce notamment au produit attendu de l'augmentation de la part du secteur hors pétrole dans l'économie nationale en vue d'atteindre une contribution de 15% au PIB en 2022. En somme, la promotion d'une fiscalité de développement sera un des principaux leviers d'accroissement des ressources au budget de l'Etat.

347. **Rationaliser les dépenses de fonctionnement et aligner stratégiquement les dépenses d'investissement.** Les dépenses de fonctionnement vont continuer à subir une cure d'amaigrissement. Le Gouvernement entend améliorer l'efficacité de la dépense, gage de crédibilité de sa politique budgétaire. Il va poursuivre également la rationalisation des transferts vis à vis des entreprises d'Etat déficitaires et relever par conséquent les dépenses affectées au soutien des secteurs porteurs de croissance. Les entreprises d'Etat déficitaires devraient faire l'objet d'un transfert vers le secteur privé pour des raisons d'allègement du budget de l'Etat et d'amélioration de la qualité des services publics.

348. **Renforcer le contrôle budgétaire.** Les contrôles internes seront non seulement intensifiés mais ils vont intégrer davantage les exigences de la comptabilité à trois dimensions des finances publiques. Cet effort se poursuivra avec la réactivation des organes juridictionnels de contrôle des finances publiques et du contrôle de l'ordre administratif. Il s'agira en définitive d'assurer la conformité du système de contrôle des finances publiques avec les engagements conventionnels régionaux et internationaux en la matière. Les organes de contrôle externe comme le Parlement et les juridictions compétentes devront être renforcés.

349. **Renforcer le processus de financement de la croissance.** Il s'agit de focaliser l'attention sur la promotion d'un meilleur accès au crédit, notamment en faveur des petites

entreprises et des ménages et en encourageant la concurrence pour donner plus de transparence à l'offre de crédit. A la suite du niveau trop élevé atteint par la dette du pays, près 110% du PIB, le Gouvernement entend mener une politique de désendettement encadrée par le FMI. Ainsi, il poursuivra une politique basée principalement sur le recours aux ressources propres du pays pour financer le développement et la recherche de dons et de concours extérieurs surtout à des conditions semi-concessionnelles en raison de la frugalité financière actuelle. Par ailleurs, il entend procéder à la reconstitution des réserves de change, à la maîtrise de l'inflation et au contrôle des liquidités.

350. ***Promouvoir le secteur privé pour l'émergence de grands groupes congolais.*** Le Gouvernement va œuvrer en faveur de l'éclosion et du raffermissement d'une élite économique, constituée de capitaines d'industries, investie dans la production, la transformation et l'économie numérique qui offre des gisements d'opportunités pour l'expression des talents. Le secteur de l'artisanat structuré en forges familiales peut servir de pôle de lancement de ce nouveau paradigme.

### **c. La gouvernance judiciaire**

351. La gouvernance judiciaire regroupe les acteurs qui tiennent les rênes des missions régaliennes de l'Etat. Procurer une saine et bonne administration de la justice est une activité qui relève de la souveraineté de l'Etat congolais.

#### **□ Diagnostic**

352. En 2017, l'indice de perception de la corruption est de 21/100, selon Transparency International. La carte judiciaire est relativement peu étoffée car il y a un tribunal pour 175 000 habitants. Le ratio du nombre de magistrats par habitant est relativement faible, soit un magistrat pour 10 000 habitants. La surpopulation carcérale occasionnée par la faible capacité d'internement des maisons d'arrêt et l'inexistence de celle-ci dans certaines localités a pour conséquence la tenue des audiences foraines qui sont par ailleurs aléatoires pour manque de moyens roulants pouvant permettre la couverture optimale des départements.

353. Conscient de cette situation, le Gouvernement s'est imposé un choc de gouvernance pour assumer sa vision d'une justice indépendante et crédible, accessible à tous, réparatrice et protectrice des droits humains, notamment ceux des peuples autochtones.

#### **□ Stratégies et programmes majeurs**

354. L'objectif central de la gouvernance judiciaire est de consolider l'Etat de droit et de lutter contre la corruption, l'impunité et les antivaleurs. À cet effet, quatre objectifs stratégiques ont été retenus par le Gouvernement.

355. ***Axe 1 : Protéger la propriété privée et valoriser la liberté d'entreprise.*** L'indice de liberté économique du pays est en régression constante selon la « Heritage Foundation ». Il est de 40% en 2016, alors qu'en 2009 il était de 45,40%. Pour inverser cette tendance,

l'amélioration du climat des affaires sera poursuivie à travers la multiplication des juridictions spécialisées en contentieux des affaires et l'élaboration d'une législation favorable aux modes alternatifs de règlement des litiges. Dans la même lignée, la contribution de la justice à la transformation de l'économie va agir comme tremplin en faveur de la réinsertion sociale et de la lutte contre la récidive. C'est ainsi qu'un effort de valorisation de la main-d'œuvre pénale sera articulé autour de la création des fermes pénitentiaires, la contractualisation de la main-d'œuvre pénale, et enfin la vulgarisation du travail d'intérêt général ou d'utilité collective.

356. **Axe 2 : Intensifier la lutte contre la corruption, l'impunité et les antivaleurs.** La corruption étant la mère des vices en matière de gouvernance, sa prévention et sa répression constituent le premier champ de bataille où sera jugée la volonté des pouvoirs publics d'emprunter de manière irréversible le chemin qui mène vers la bonne gouvernance.

357. Le Congo a mis en place un dispositif institutionnel de lutte contre la corruption et l'impunité. Ce dispositif comprend la Commission nationale de lutte contre la corruption, la fraude et la concussion, l'Observatoire national anti-corruption et des Cellules ministérielles de lutte contre la corruption. Convaincu de l'importance de ce dispositif, le Gouvernement entend engager la réforme de ces organisations pour corriger les faiblesses qui ont été observées et organiser de façon efficace la lutte contre la corruption, la concussion, la fraude et les autres infractions assimilées.

358. En matière de prévention, le Gouvernement s'engage à rectifier la stratégie nationale par la conduite préalable d'une étude pour cerner le phénomène de la corruption (active et passive), la mise en œuvre des codes de déontologie et des codes d'éthique, tant au sein de l'administration, que dans les services et les marchés publics, la mise en œuvre des mécanismes spécifiques tels que l'obligation de rendre compte (obligation redditionnelle), de la déclaration des biens et avoirs et de la protection des dénonciateurs, et enfin la reconnaissance de la qualité d'officiers de police judiciaire spécialisée aux inspecteurs judiciaires et pénitentiaires.

359. En matière de répression, le Gouvernement va s'atteler à réformer la justice pénale pour garantir l'égalité de tous devant la loi, améliorer de façon substantielle l'investigation financière afin de mieux combattre la criminalité transfrontalière organisée, intensifier les contrôles effectués par les inspections judiciaires et pénitentiaires, mettre en œuvre le mécanisme des initiatives à résultats rapides par le ciblage et la priorisation des activités de détection et d'éradication de la corruption.

360. **Axe 3 : Promouvoir les droits humains.** Pour marquer son attachement à la dynamique impulsée par les Nations-Unies en matière de protection de la dignité humaine, le Congo a inscrit dans sa législation, les textes internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme et des peuples. Cette inscription a pris un relief particulier au Congo avec la protection juridique de deux groupes vulnérables à travers la promulgation de la loi du 14 juin 2010 portant protection de l'enfant et de la loi du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones.

361. Le Gouvernement s'engage à approfondir cette dynamique par la promotion de la culture des droits humains à travers la poursuite des opérations d'éducation aux droits de l'homme, le renforcement des capacités de la Commission nationale des droits de l'homme et de ses directions départementales, et l'intensification des campagnes d'information et de sensibilisation aux droits de l'homme, la lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes, l'élaboration d'une législation favorable à la protection des défenseurs des droits des peuples autochtones, la protection de la dignité humaine dans le milieu carcéral à travers l'amélioration de la gestion et du contrôle des établissements pénitentiaires, l'amélioration des conditions de vie des détenus et la promotion de la justice pour enfant, et enfin le renforcement des patrouilles judiciaires.

362. *Axe 4 : Accélérer la modernisation de la justice.* Pour moderniser la justice, le Gouvernement a arrêté des préceptes importants consistant à : (i) accroître l'efficacité de la justice en renforçant son cadre légal et organisationnel ;(ii) améliorer l'accès au droit et à la justice en rapprochant les services de justice des populations ;(iii) renforcer la crédibilité de la justice en renforçant ses ressources humaines par la formation continue notamment dans le contentieux des affaires ;(iv) humaniser les conditions carcérales en réhabilitant les infrastructures ;(v) renforcer la participation des acteurs non étatiques au développement du secteur de la justice ; (vi) et enfin intensifier les interventions des partenaires au développement à l'effet d'élargir et de diversifier la plateforme de coopération avec la justice.

#### **d. La gouvernance sécuritaire (sécurité intérieure et défense nationale)**

##### *1. La sécurité intérieure*

363. Initialement focalisé sur la défense de l'intégrité territoriale, le dispositif de défense et de sécurité du Congo s'oriente progressivement vers la gestion des nouvelles menaces d'origine interne et externe, notamment l'apparition de groupes armés, la circulation illicite d'armes légères et de petits calibres, le grand banditisme, l'intégrisme et le fanatisme religieux, la criminalité transnationale, les conflits armés dans les pays limitrophes, les velléités déstabilisatrices d'autres pays, le terrorisme et le trafic des stupéfiants.

364. Les forces de police sont investies de la mission régaliennne d'assurer le respect de la loi et le maintien de l'ordre public. Leur intervention a en effet pour objet d'identifier et de parer aux menaces et risques pouvant peser sur le libre exercice des droits et libertés, sur la sécurité des personnes et des biens, sur les objectifs de la protection et de la préservation de l'environnement, du potentiel scientifique et économique et du patrimoine culturel.

365. Les forces de police congolaises doivent maintenir une attitude de veille et d'innovation permanente car le potentiel de criminalité semble inépuisable. Elles vont continuer à faire face aux contraintes inhérentes au maintien de l'ordre public qui expose au risque et exige une disponibilité en tout temps et en tout lieu.



## ❑ *Diagnostic*

366. La sécurité intérieure est relativement bien assurée. En effet, la police a réduit son délai d'intervention de vingt minutes à quinze minutes dans les communes et les chefs-lieux de départements. L'encadrement de la population par la police est de 4 policiers pour 1000 habitants. Le taux de couverture de la carte nationale d'identité est de 51%. Une stratégie de prévention et de sécurisation des populations en cas de catastrophes naturelles et humanitaires a été élaborée. Par ailleurs la police a bénéficié des renforts en effectifs et de l'acquisition de nouveaux matériels et équipements.

367. Pour relever ces défis persistants, le Gouvernement entend renforcer la vision d'un pays, **havre de paix et de sécurité et d'une armée républicaine**, investie dans sa mission régaliennne de défense de l'intégrité du territoire national et contribuant efficacement à la mission prioritaire de transformation de l'économie. L'objectif principal de la gouvernance sécuritaire est de **consolider la paix et la stabilité des institutions**.

## ❑ *Stratégies et programmes majeurs*

368. Pour sa réalisation, le Gouvernement va continuer le renforcement de la professionnalisation de la force publique. Ainsi, en ce qui concerne les forces de police, le Gouvernement va intensifier le développement des ressources humaines de la police ainsi que le renforcement des capacités opérationnelles de l'outil sécuritaire. Ce qui permettra une adaptation des services et des hommes aux évolutions de l'environnement sécuritaire régional et international.

369. Le Gouvernement entend profiter du renforcement des corps spécialisés des forces de police pour accroître leur contribution au processus de transformation de l'économie. Les personnels des forces de police auront à participer à la facilitation de l'immigration des affaires dans les domaines prioritaires de la diversification économique, la sécurisation des investisseurs, la lutte contre la criminalité des affaires grâce au partenariat avec les chambres de métiers.

370. Dans le secteur social, les forces de police contribuent aux activités de prévention et de traitement des grandes endémies, et elles délivrent des services sanitaires nécessaires au maintien de l'équilibre physique et psychologique des troupes, et de manière générale des usagers.

371. La Constitution du Congo, en son article 105 dispose que « les membres du Gouvernement peuvent exercer des activités agricoles, culturelles, de conseiller local, d'enseignement et de recherche ». Dépositaire de l'autorité publique, au même titre que les membres du Gouvernement, les personnels de la police nationale, disposant des capacités notamment en matière agricole pourraient bénéficier de cette garantie.

## 2. La Défense nationale

372. Comme mentionné précédemment, au Congo, la défense nationale a été, par le passé, focalisée sur l'intégrité du territoire national. Mais avec le contexte sous régional actuel, la nécessité de prendre en compte, dans le dispositif de défense et de sécurité, la gestion des nouvelles menaces s'impose. Il s'agit, entre autres, des groupes armés, la circulation illicite d'armes légères et de petits calibres, le grand banditisme, l'intégrisme et le fanatisme religieux, la criminalité transnationale, les conflits armés dans les pays limitrophes, les velléités déstabilisatrices d'autres pays, le terrorisme et le trafic des stupéfiants.

### □ *Diagnostic*

373. La défense nationale a connu dans son évolution récente un temps fort ponctué par la promulgation d'un cadre juridique de référence, en l'occurrence la loi d'orientation et programmation de **la modernisation de la force publique**. Les dividendes de cette politique de modernisation concernent notamment les constructions ou réhabilitations des casernes et autres infrastructures militaires, **la construction et l'équipement de l'ENVR Génie-Travaux**, l'amélioration de la mobilité des troupes et des capacités de surveillance de la marine nationale, et enfin l'implication des forces de défense dans les manœuvres conjointes de développement du concept de sécurité collective.

374. Le Gouvernement, tout en s'inscrivant dans sa vision d'un pays, havre de paix et de sécurité et d'une armée républicaine, assumant sa mission régalienne de défense de l'intégrité du territoire national, mettra à contribution les forces de la défense nationale pour l'atteinte de l'objectif central de consolidation de la paix et la stabilité des institutions.

### □ *Stratégies et programmes majeurs*

375. L'objectif du renforcement de **la professionnalisation de la force publique se matérialisera, pour ce qui concerne la défense nationale et après** l'élaboration d'une loi de modernisation et de programmation militaire, par l'élaboration de son pendant qui est l'étude prospective sur la stratégie de défense. Les missions traditionnelles seront reconduites, à savoir défendre l'intégrité du territoire et consolider la paix, développer les capacités de la justice militaire ainsi que la coopération en matière de défense, moderniser la gendarmerie pour permettre son adaptation au contexte des menaces urbaines et rurales.

376. Le Gouvernement entend poursuivre le développement et la mise en standard international des forces armées congolaises et de la gendarmerie nationale en mettant en exergue la construction des casernes, l'acquisition des effets spécifiques et la maintenance des équipements. Dans le même sens, il va dynamiser les structures du ministère aux fins d'améliorer le management de l'outil de défense.

377. Compte tenu de leur savoir-faire reconnu et avéré, le Gouvernement va d'avantage impliquer les personnels de la défense nationale dans les domaines de la santé et des métiers du génie militaire, en participant à la gestion des catastrophes, au désenclavement de l'arrière-pays

et à la production de l'eau et de l'énergie. Aussi, pour combattre le désœuvrement des jeunes et favoriser leur participation citoyenne, le Gouvernement va expérimenter des formes appropriées de service civique en vue de renforcer le lien Armée-Nation. Cette nouvelle orientation assignée aux forces de défense et de sécurité permettra de renforcer leurs capacités contributives au plan national de développement sanitaire, aux travaux d'infrastructures routières et à la production de l'eau et de l'électricité en milieu rural./-

### e. La gouvernance politique

#### □ *Diagnostic*

378. La gouvernance politique constitue le cœur de la souveraineté de l'Etat. Elle regroupe les institutions qui tiennent leur mandat du peuple ainsi que les acteurs à travers lesquels s'exprime la souveraineté nationale et populaire. Elle est le lieu par excellence de la démocratie.

379. Le Congo se trouve dans la moyenne des pays de la sous-région en matière de gouvernance démocratique. Selon Freedom House, les scores sont relativement faibles, soit 5 sur 10 pour les droits civils, 6 sur 10 pour les droits politiques, 36,73 sur 100 pour la liberté de la presse. La désaffection des populations congolaises vis-à-vis de la politique se traduit par la baisse du taux de participation électorale. Le taux de participation à l'élection présidentielle de 2016 est de 68,96% contre 72% en 2009. Ce qui est l'expression de la dépression de la démocratie électorale ou démocratie de procédure.

380. Néanmoins le Congo a réalisé un saut qualitatif majeur à travers la constitutionnalisation des conseils consultatifs nationaux que sont le Conseil national du dialogue, le Conseil consultatif des sages et des notabilités traditionnelles, le Conseil consultatif des femmes, le Conseil consultatif des personnes vivant avec un handicap, le Conseil consultatif de la jeunesse, le Conseil consultatif des ONG et de la société civile. C'est un choix fondamental et **déterminé en faveur de la gouvernance coopérative et un renoncement à la gouvernance captive**. Pour pacifier le débat politique, le Congo a expérimenté la robustesse de son dispositif judiciaire à travers la juridictionnalisation du contentieux électoral. Afin de remédier durablement à la situation actuelle, le Gouvernement s'impose une démarche à double détente : « rupture avec les mentalités déviantes et les comportements pervers du passé ; et renouement avec l'esprit du travail, de la rigueur, de la discipline, de la responsabilité, de la probité, de l'unité nationale, du respect de la chose publique, de l'amour de la patrie. » (*Discours d'investiture du Chef de l'Etat*).

381. Dans la perspective tracée par l'Objectif 16 de l'agenda 2030 de Développement Durable des Nations Unies et de l'Aspiration 3 de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine, le Gouvernement s'est fixé en convergence avec les préceptes définis dans « La marche vers le développement - Allons plus loin ensemble », le cap d'un enracinement effectif de **la démocratie de développement** à l'horizon 2022.

#### Encadré 2 : La gouvernance démocratique en Afrique centrale

Dans toutes les analyses récentes sur l'état de la gouvernance démocratique en Afrique centrale, il existe un consensus sur le fait que la région a connu une régression au cours des cinq dernières années, aussi bien au plan qualitatif que quantitatif. L'Afrique centrale, dotée d'une richesse potentielle considérable, et dont la population est la plus jeune du continent, est actuellement classée dernière parmi les régions d'Afrique, avec un score de 40,9/100 (-0,9) pour une moyenne continentale de 50,1/100(+0,2) selon l'IIAG 2015. Les perspectives ne sont pas optimistes, comme en témoignent les crises et les tensions sociopolitiques auxquelles sont confrontés tous les pays de la région et qui menacent sa stabilité et son développement.

Les pays d'Afrique centrale, à l'instar d'autres pays sur le continent, ont connu la vague de transitions démocratiques des années 90. Cependant, l'enthousiasme populaire – en particulier des jeunes – qui a marqué cette période et qui a été justifié par la perspective de l'établissement d'un ordre politique postcolonial caractérisé par la prépondérance d'une gouvernance démocratique, a été rapidement remplacé par la désillusion et le désespoir total.

Selon une étude récente, 85% des populations des pays d'Afrique centrale ne croient pas en la qualité de la démocratie dans laquelle elles vivent ; 92% rejettent tout régime autoritaire (militaire ou à parti unique) et 80% désespèrent de voir leurs conditions de vie sociopolitique s'améliorer et pensent que leur pays connaît un déficit de gouvernance démocratique.

Les symptômes courants de ce déficit démocratique sont, entre autres : (i) des élections irrégulières et/ou inéquitables, qui diffèrent selon la forme, le contenu et la qualité, et qui n'ont pas nécessairement renforcé leurs capacités en tant qu'instrument d'aplanissement des divergences ;(ii) la mobilisation sectaire, l'intimidation et la violence des élections dans certains pays, qui sont devenues des facteurs de déclenchement de conflits, comme au Burundi ou en RDC ;(iii) les faiblesses du constitutionnalisme et de l'état de droit (y compris la persistance des changements anticonstitutionnels de gouvernement, le refus de respecter les règles constitutionnelles limitant les mandats présidentiels et la résistance à transmettre le pouvoir politique) ;(iv) un mauvais leadership en termes de transformation ;(v) des difficultés dans la gestion de la diversité et de l'inclusion – en particulier en ce qui concerne les jeunes et les populations rurales qui sont généralement sans emploi ou sous-employés ;(vi) la faible participation politique de qualité des femmes et des jeunes (en tant qu'électorales, candidates et participantes au processus de prise de décision) ;(vii) le non-respect de l'état de droit et les violations de facto des libertés civiles ;(viii) la persistance de la corruption électorale ;(ix) le rétrécissement de l'espace civique (ce phénomène est renforcé par les législations spéciales adoptées pour lutter contre le terrorisme, comme au Cameroun, en Guinée équatoriale et au Tchad) ;(x) la mauvaise qualité des prestations de services publics ; (xi) la pauvreté et les faiblesses des organes de gouvernance électorale ;(xii) la persistance des risques électoraux et la violence y relative ou les fragilités sociopolitiques dans les pays de la région.

382. La démocratie de développement convoque les exigences fondamentales de respect de l'éthique démocratique, d'engagement en faveur de la qualité managériale, de recours au secteur privé, et enfin d'implication dans la transformation de l'économie. L'effort devra consister à concilier davantage les valeurs universelles de la démocratie avec celles de la solidarité africaine. Le Gouvernement veut favoriser la gestion concertée des affaires publiques, pour que ceux qui gagnent, ne gagnent pas tout, et que ceux qui perdent, ne perdent pas tout.

#### ☐ *Stratégies et programmes majeurs*

383. Pour **l'instauration de la démocratie de développement**, le Gouvernement s'engage à opérationnaliser les objectifs stratégiques ci-après.

384. ***Axe 1 : Renforcer la démocratie participative.*** Le Gouvernement a reconduit quatre fondamentaux pour la réalisation de cet objectif stratégique.

385. ***Démocratiser et renforcer les partis politiques.*** Le Gouvernement entend poursuivre les efforts déjà engagés dans le cadre du financement des partis politiques afin d'assurer à ces derniers leur désenclavement territorial et leur présence dans le paysage politique. Pour que les

partis politiques assument pleinement leur fonction citoyenne et contribuent efficacement à l'éducation civique, il importe en effet qu'ils se constituent en organisations sociales pérennes, aptes à proposer des solutions appropriées aux grands défis qui interpellent la communauté nationale, en particulier celui de l'alternance crédible.

386. **Renforcer les institutions parlementaires.** Le Gouvernement entend également s'investir dans le renforcement de l'indépendance et de l'autonomie des institutions parlementaires. Il va s'atteler à consolider les compétences des parlementaires, afin que ces derniers s'acquittent des nouvelles missions qui leur sont dévolues en matière d'évaluation des politiques publiques, de contrôle et de suivi budgétaire.

387. **Consolider le dispositif électoral.** Le Gouvernement va consolider le dispositif électoral en orientant son intervention vers la réforme de la législation, de manière à prendre en compte les actions qui concourent à une meilleure crédibilité du système électoral national, Il importe de renforcer ce processus et les capacités des acteurs et institutions afin de promouvoir une démocratie moderne, concurrentielle et vivante au profit du développement économique et de la paix sociale.

388. **Développer la participation citoyenne.** Le Gouvernement s'engage à élaborer un programme opérationnel pour favoriser l'implication de la société civile dans la gestion des affaires publiques. Il s'agit de favoriser d'une part, une plus grande « exigence » de démocratie chez les citoyens et de promouvoir, d'autre part, les institutions de « surveillance » démocratique, telles que la presse et les organisations de la société civile.

389. **Mobiliser les médias sociaux en faveur de la promotion de la démocratie au quotidien.** Les réseaux sociaux ont joué un rôle important dans la surveillance électorale. Ils ont permis de consolider la sincérité des résultats en dénonçant les tentatives de fraude électorale comme cela a été le cas au Ghana, Kenya, Sénégal. Ce rôle de vigie va être intensifié pour répondre à la demande de contrôle quotidien de son action exprimée par le Gouvernement. En somme, il s'agit d'exploiter les réseaux sociaux aux fins de promotion des valeurs de développement et de défense des droits de l'homme comme ce fut le cas au Nigéria en Janvier 2012 à l'occasion des revendications pour le rétablissement des subventions en faveur du carburant. La blogosphère congolaise sera non seulement le porte-voix de la société civile, mais le forum national permanent de pacification du débat politique.

390. **Améliorer la participation des femmes aux sphères de prise de décision.** Le Gouvernement veut s'orienter vers une formule des quotas permettant une plus forte représentativité des femmes dans les instances de prise de décision. Elles représentent plus de la moitié de la population. Elles constituent l'essentiel des bataillons des organisations politiques et sociales. Il s'agit de réduire leur rôle subalterne pour renforcer leur place notamment dans la résolution des conflits. ONU Femmes estime par exemple que le pourcentage des femmes qui participent aux pourparlers de paix stagne et n'a même jamais atteint 10% alors qu'elles sont les principales victimes des conflits. Le système des Nations Unies a lancé une initiative, dénommée MORE WOMEN IN POLITICS, pour encourager la participation des femmes aux affaires publiques.

391. **Axe 2 : Promouvoir la coopération internationale et régionale.** Le Gouvernement veut entreprendre des actions spécifiques pour promouvoir l'intégration régionale. Au-delà de la CEEAC et de la CEMAC, le Congo entend élargir sa coopération à d'autres organisations régionales, afin de tirer profit de sa position de corridor entre l'Afrique centrale et l'Afrique occidentale d'une part, et l'Afrique orientale et australe, de l'autre.

392. **Promouvoir la coopération et l'image du Congo.** Le Gouvernement veut **refonder** sa relation avec les compatriotes installés à l'Etranger. La démarche consiste à étendre le périmètre de la relation de la logique d'assistance vers la logique de la valorisation des talents. Les autres missions traditionnelles, y compris la diplomatie-économique vont être plus soutenues.

393. **Développer et diversifier la coopération.** A cette fin, le Gouvernement entend élaborer et mettre en œuvre la stratégie ministérielle, élaborer une étude prospective sur la politique extérieure, moderniser, rationaliser l'outil « diplomatie » et élargir la carte diplomatique ; (iv) accélérer le processus d'intégration sous régionale, renforcer la coopération et les relations de bon voisinage. Avec la gestion axée sur les résultats, l'approche diplomatique va se traduire par l'ouverture de nouvelles missions diplomatiques dans les pays émergents pour donner davantage corps à la coopération Sud-Sud.

394. Dans le cadre de la mobilisation des ressources pour le développement, les partenaires techniques et financiers (PTF) du Congo seront sollicités conformément au cinq (5) principes de la Déclaration de Paris sur l'aide publique au développement (APD) qui sont : l'Appropriation, l'Alignement, l'Harmonisation, la Gestion Axée sur les Résultats et la Responsabilité Mutuelle.

395. **Mobiliser les congolais de l'étranger.** Le Gouvernement est conscient de l'existence d'un vivier de talents parmi ses compatriotes installés à l'Etranger. Pour cela, il a créé un département en charge des Congolais de l'Etranger le 16 juin 2017. Il entend tirer parti de ce gisement de ressources humaines à travers la création d'une banque de données des Congolais de l'Etranger, l'amélioration de l'assistance des Congolais de l'Etranger en travaillant avec les organismes opérant dans le domaine des migrations, l'allègement des contraintes juridico-fiscales en faveur de la diaspora pour impliquer activement cette dernière dans le développement du pays ; (iii) la facilitation des structures des Congolais de l'Etranger au Congo, le partenariat avec les associations des Congolais de l'Etranger notamment pour faciliter les opérations de rémittence, la création du répertoire des projets d'investissement des Congolais de l'Etranger et l'établissement des contacts avec les partenaires au développement, la stratégie de promotion de l'excellence congolaise en ressources humaines dans les organismes internationaux et les grandes écoles de réputation mondiale.

396. **Développer la diplomatie économique.** Le Gouvernement entend résolument mettre la diplomatie au service du développement à travers la restructuration des missions diplomatiques dans une logique d'attraction des investissements directs étrangers selon l'approche gagnant-gagnant, la création d'un Observatoire des opportunités internationales pour capter et optimiser les dividendes dans les domaines prioritaires de la diversification économique, la valorisation

des atouts économiques naturels du pays ,la création d'une banque de données sur le partenariat, et enfin la mise en place d'un fonds d'appui à la coopération.

397. ***Axe 3 : Renforcer la décentralisation et promouvoir le développement local.*** La décentralisation est le pilier de la bonne gouvernance au niveau local. Elle rapproche l'Etat et les services publics des populations et implique de manière plus effective ces dernières dans la gestion des services. Une plus grande participation et responsabilisation des populations dans la conception et la mise en œuvre des politiques et programmes « qui les touchent » est un facteur clé de redevabilité des gouvernants et d'efficacité des services.

398. Pour ce faire, le socle de la décentralisation a été consolidé par un train de réformes visant à constitutionnaliser les compétences des collectivités locales, à mettre en place un organe technique d'évaluation de la décentralisation et à mettre en application un arsenal juridique garantissant l'effectivité de la décentralisation.

399. Le Gouvernement entend consolider cette démarche à travers la promotion du développement local intégré comportant la création d'activités économiques locales et la fourniture de services essentiels dans les infrastructures et secteurs sociaux en vue d'une transformation qualitative des bassins de vie, et enfin la promotion de la démocratie à la base pour faciliter l'implication des populations dans la gouvernance locale et les décisions qui ont un impact sur leurs conditions de vie.

400. ***Promouvoir le développement participatif local.*** Dans ce cadre, le Gouvernement entend renforcer la gouvernance locale en élargissant les domaines couverts. Pour ce faire, il va approfondir le cadre institutionnel et réglementaire de la décentralisation et renforcer la planification locale dans le cadre d'un programme national de développement local, avec l'appui des partenaires techniques et financiers. Pour promouvoir un développement local dynamique et cohérent, le Gouvernement va reformer la fiscalité locale et adapter les mécanismes de financement aux besoins des collectivités locales.

401. ***Développer la démocratie à la base.*** L'objectif du Gouvernement est de faire de la collectivité locale une « école de la démocratie ». Pour cela, des mesures appropriées devront être prises pour tenir compte des évolutions sociologiques et politiques du pays. Ces avancées nécessaires prendront corps avec : la promotion de la gestion communautaire ; et la réactivation des instances de dialogue à l'échelon local pour revivifier la culture du mbongui, à l'instar des autres méthodes africaines de traitement des conflits ou de dialogue que sont l'épuisement des parties opposées, l'oubli volontaire ou l'amnésie collective, le débat public ou l'esprit ubuntu en République Sud-Africaine, le système gacaca au Rwanda. Ces expériences participent par ailleurs à la promotion d'une justice réparatrice et non punitive.

402. ***Axe 4 : Assurer la représentativité et la permanence de l'Etat sur l'ensemble du territoire national.*** L'Etat congolais est le lieu d'impulsion, le centre névralgique de la vie nationale. Garant de l'intérêt général, il tient les leviers de la transformation du pays de par sa capacité à définir la stratégie nationale d'administration effective du territoire. Pour ce faire, il va se déployer dans trois dimensions.

403. **Moderniser le système de l'état civil.** L'enregistrement des naissances au Congo ne permet pas de garantir la fiabilité des informations en raison de son caractère manuel. Son taux est certes élevé, soit 95%. Le recours à l'informatisation de l'enregistrement des naissances est médiocre, soit 6,5% dans les centres d'état civil principaux et 0% dans les centres d'état civil secondaires.

404. Fort de ce constat, le Gouvernement va procéder à la révision du cadre juridique de l'état civil à partir d'une évaluation approfondie de l'existant, ensuite la préparation des textes plus adaptés et leur vulgarisation, et à l'informatisation du système d'état civil grâce à l'élaboration d'un plan national, l'acquisition et le déploiement de l'outil informatique et l'interconnexion des différents sites.

405. **Promouvoir l'action préfectorale.** L'administration du territoire national est tributaire de l'efficacité de l'action préfectorale. En effet le territoire national est couvert par douze (12) préfectures et quatre-vingt-dix (90) sous-préfectures opérationnelles. Deux priorités sont définies par le Gouvernement pour assurer un maillage intégral du territoire afin de rapprocher davantage l'administration des administrés, à savoir la poursuite du découpage administratif du territoire avec la création de nouvelles unités administratives et la poursuite du processus de passage des chefs-lieux des districts en communauté urbaines et le renforcement des infrastructures administratives par la construction des préfectures, des sous-préfectures et des mairies d'arrondissement.

406. **Gérer les frontières.** L'Union Africaine a confirmé la règle de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation. Partie intégrante de la souveraineté de l'Etat, les frontières nationales doivent être connues et protégées afin de consolider les relations de bon voisinage. Il existe au Congo une commission nationale des frontières. Le taux d'établissement des cartes frontières est de 40%. Le taux d'exécution des recommandations des concertations politiques sur les frontières est élevé, soit 87,5%.

407. Le Gouvernement entend persévérer dans la voie de l'appui à l'amélioration de la gouvernance des frontières avec la mise en place des commissions mixtes des frontières, la délimitation et la démarcation effective des frontières ainsi que l'élaboration d'une politique de bon voisinage.

## **B. LE RENFORCEMENT DES SERVICES D'INFRASTRUCTURES**

408. Le développement des infrastructures constitue l'une des principales préoccupations de l'Etat pour créer les conditions de la modernisation du pays. Des infrastructures de qualité, accessibles et peu onéreuses constituent en effet le socle compétitif de l'économie moderne et un facteur essentiel pour sa transformation. Par conséquent, l'accent que le Gouvernement place dans ce PND sur l'amélioration de la qualité des ressources humaines et la diversification de l'économie, implique une attention particulière sur la qualité et la disponibilité des



infrastructures. D'une manière générale, la valorisation du capital humain ainsi que l'amélioration de la qualité de vie des congolais exigent un renforcement des capacités des services sociaux de base, à savoir l'éducation, la santé, l'énergie, les transports, les TIC et l'habitat.

409. En termes de planification stratégique, les infrastructures constituent un domaine transversal dont les opérateurs économiques comme les populations ont collectivement besoin. Des efforts importants ont été réalisés, mais les résultats atteints sont mitigés, si bien que dans ce contexte de crise, les choix en matière d'infrastructures devront privilégier non plus les constructions massives comme lors des années récentes, mais le maintien et le bon fonctionnement des capacités installées. L'accent sera aussi mis sur l'achèvement et l'opérationnalisation des ouvrages en cours plutôt que l'initiation de nouveaux projets.

#### **a. Le transport routier**

410. Le principal défi à relever au cours de la prochaine décennie en matière d'infrastructures routières est le maintien de l'existant en bon état de service. La deuxième priorité sera accordée à l'achèvement des routes inter-Etat. Cela permettra au Congo de contribuer au renforcement de l'intégration sous régionale et à l'affirmation définitive du Congo en tant que pays charnière de l'intégration de l'espace CEMAC/CEEAC/SADEC.

411. Pour ce faire, le PND 2018-2022 sera mis à profit pour terminer la construction des grands axes routiers d'intégration de la CEMAC dont le financement est déjà partiellement assuré. Au niveau national, l'action consistera à renforcer les interconnexions des départements du pays et l'unification du territoire.

412. La priorité sera donc accordée au maintien et à l'entretien des routes existantes. La dorsale constituée des routes nationales 1 et 2 fera l'objet d'une attention particulière dans la mesure où c'est elle qui permettra de drainer les productions rurales des bassins de production vers les villes de consommation. Les axes routiers d'intégration sous régionale et les autres axes feront aussi l'objet d'un programme d'entretien en saison sèche.

413. En conséquence, le Gouvernement devra renforcer la gouvernance pour éviter la dégradation rapide de celles-ci. En effet, la rapidité de la dégradation des infrastructures routières décourage les ambitions les plus volontaristes en matière d'équipement du pays. Par ailleurs, l'examen de certaines routes montre que les normes techniques, notamment d'épaisseurs de couches, ne sont pas respectées, si bien qu'une attention soutenue devra être portée au contrôle des travaux. Enfin, le contrôle des charges des camions sur les essieux n'est réalisé qu'épisodiquement. Il convient de généraliser ce contrôle et d'interdire systématiquement la circulation des camions dont la charge aux essieux dépasse la norme tolérée.

## **b. Le transport fluvial**

414. Le Congo dispose d'un réseau fluvial dense et de qualité qu'il serait opportun de mieux valoriser. Compte tenu du caractère limité des ressources d'investissement pouvant être consacrées à ce secteur au cours du PND 2018-2022, les efforts porteront surtout sur la préparation des dossiers techniques et financiers permettant la recherche de financement, notamment dans le cadre des divers organes prônant la valorisation du Bassin du fleuve Congo en matière de lutte contre le réchauffement de la planète.

415. Malgré ce potentiel important, les infrastructures fluviales sont négligées par manque d'investissements adéquats alors que le transport fluvial peut contribuer significativement à l'essor du tourisme et au développement durable du Congo. Pour assurer une navigabilité régulière sur le fleuve Congo et ses affluents, le Gouvernement devra accorder une attention particulière sur la viabilité des infrastructures fluviales et encourager les programmes entrepris avec les organismes multinationaux de gestion de la navigation dans le bassin du fleuve Congo.

416. La construction du port de Liranga sera considérée comme prioritaire. Il s'agit en effet d'un projet qui participe à la fois à l'affirmation du rôle de transit du Congo et à l'inclusion du Département de la Likouala dans l'espace national. De même, la valorisation de l'axe Libreville/Franceville/Lekety/Oyo permettra au port fluvial d'Oyo de jouer pleinement son rôle de port fluvial majeur sur le bassin du fleuve Congo. Des aménagements portuaires légers, essentiellement par docks flottants et rampes d'accès, seront donc engagés à Ngabe, Bouemba, Mossaka, Loukolela et Liranga.

417. La création d'un port à Maloukou, point de passage obligé dans le cadre de la création de la Zone économique spéciale de Brazzaville, est indispensable pour la valorisation des outils de production qui y seront implantés ainsi que pour les usines de production des matériaux de construction déjà opérationnelles en ces lieux.

## **c. Le transport ferroviaire**

418. Le maintien en service du CFCO reste une priorité majeure pour le Congo. En dépit de la mise en service de la route Pointe-Noire/Brazzaville, l'acheminement par chemin de fer vers Brazzaville des marchandises importées via le Port de Pointe-Noire, et le transfert vers Pointe-Noire du bois à l'exportation, arrivé par voie fluviale ou par voie terrestre, reste très important.

419. La destruction des viaducs que l'on a malheureusement enregistrée en 1998 puis en 2016 a affecté gravement le trafic du CFCO. Un certain nombre d'actions de réparation et de maintenance des voies et du charroi devra être mis en œuvre. Ainsi, le Gouvernement entend entreprendre des programmes de réparation et de maintien des voies de chemin de fer sur les lignes Brazzaville/Pointe-Noire et Mbinda/Mont Belo qui seront prolongées, de même que ceux qui sont relatifs au charroi. Ces programmes devront permettre au Congo de jouer pleinement son rôle de pays de transit charnière dans toute la sous-région, permettant une bonne intégration des zones CEMAC, CEEAC et SADEC.

#### **d. L'électricité**

420. Le Congo dispose d'un fort potentiel hydroélectrique estimé à environ 22 000 MW, et aussi d'importantes réserves de gaz. Il possède un parc national de production d'électricité composé de barrages et de centrales thermiques, avec une capacité de production actuelle d'environ 610, 7 MW.

421. En dépit de ce potentiel, le diagnostic du secteur révèle, entre autres que : (i) la demande d'électricité (450 MW en 2017) est sur une trajectoire de croissance relativement plus forte ; (ii) une maintenance approximative du patrimoine existant et un enregistrement de pertes de plus de 50 % ; (iii) un mix énergétique dominé par des énergies non renouvelables ; et (iv) un faible taux d'accès à l'électricité.

422. L'objectif principal en matière d'électricité est d'améliorer l'accès à l'électricité, la stabilité et la régularité des services au consommateur final. Comme cible, le Gouvernement compte porter le taux d'accès pour la population congolaise de 44% (2016) au-delà du seuil de 60% à l'horizon 2022.

423. Pour ce faire, le Gouvernement entend mettre en œuvre deux grands programmes, à savoir : (i) la réforme du secteur ; et (ii) le développement des infrastructures électriques.

424. Compte tenu de l'impérieuse nécessité de moderniser les réseaux de distribution dans les grandes villes et de procéder à leur extension pour tenir compte de la création de nouveaux quartiers, la réforme profonde en cours, aussi bien institutionnelle que réglementaire doit se poursuivre.

425. En l'absence de potentialités hydroélectriques, l'approvisionnement énergétique des agropoles qui seraient trop éloignés des lignes HT ou THT sera envisagé en partie par énergie solaire, en partie par groupes thermiques. Pour chaque agropole, une structure spécifique de gestion de l'électricité et de l'eau potable sera créée pour assurer la permanence des services de proximité. Une étude des zones d'application de l'énergie éolienne sera également engagée afin de programmer d'éventuelles applications de cette énergie, notamment en zones côtières et dans les zones d'altitude.

426. L'inventaire systématique des ressources hydroélectriques du pays étant disponible, le Gouvernement entend poursuivre sa valorisation à moyen et long terme, par des études spécifiques pour la construction des centrales hydroélectriques de toutes tailles. A court terme, le Gouvernement va augmenter la production d'électricité à partir des centrales à gaz, avec un apport de plus de 250 MW prévus en 2019.

#### **e. L'eau**

427. A peine 56,5% des populations congolaises ont actuellement un accès direct à l'eau potable. Les actions à entreprendre au cours du PND 2018-2022 viseront à porter ce taux d'accès à 90% en 2022. En effet, d'importants investissements ont été consentis pour garantir

la production d'eau potable nécessaire aux besoins des populations, mais le réseau de distribution est, pour l'essentiel, resté très dégradé avec des pertes techniques importantes.

428. Tout comme en matière de gestion de l'énergie, la distinction nette de la problématique propre aux villes de celle qui est relative aux villages, surtout en ce qui concerne les structures de gestion, devra éviter que l'importance des problèmes posés dans les grandes villes n'éclipse les programmes d'équipement des villages. C'est dans ce cadre que le Gouvernement a engagé une réflexion autour de la décentralisation de la gestion des systèmes d'adduction d'eau potable (SAEP).

429. Comme pour l'électricité, une réforme institutionnelle profonde s'impose pour une meilleure gestion du secteur.

## **f. Les télécommunications et l'économie numérique**

### **□ Diagnostic**

430. Aujourd'hui, la révolution numérique est en cours. Elle succèdera vraisemblablement à la révolution industrielle comme paradigme du système productif. Le numérique pourrait alors représenter la nouvelle frontière du développement. Dans le cadre de la politique de couverture nationale, le Congo a fait d'importants investissements dans les infrastructures lourdes. Les opérateurs de téléphonie mobile ont également investi dans les infrastructures. Comme incidence, le nombre de lignes fixes a de nouveau connu un rythme d'accroissement considérable. Les abonnements de téléphonie mobile sont en régulière expansion notamment à cause de la concurrence entre opérateurs. Les coûts de communication de la téléphonie mobile demeurent les plus bas de l'Afrique subsaharienne. Cependant, deux défis importants restent à relever. Il s'agit : (i) de l'accès du plus grand nombre aux technologies de l'information et de la communication. Cet accès demeure limité par les coûts excessifs des fournitures et des prestations ; et (ii) du redéploiement de la poste à travers le pays.

### **□ Objectif**

431. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement va rétablir et moderniser le secteur postal et poursuivre le renforcement et la maintenance des infrastructures des télécommunications existantes en vue d'arrimer le Congo au développement de l'économie numérique.

### **□ Stratégies et programmes majeurs**

432. A travers le déploiement d'une régulation serrée, le Gouvernement visera à : (i) baisser les couts d'accès à internet ; et (ii) développer le marché internet à haut débit.

433. Grace aux deux programmes relatifs d'une part à (i) l'achèvement de la connexion à la fibre optique WACS ; et d'autre part (ii) à la couverture nationale en télécommunications appelés à remplacer les bandes locales radio, le Gouvernement va intensifier : (i) la

numérisation des fonds d'archives de l'administration et la création des technopoles et des centres d'innovations; mais surtout (ii) la construction des médiathèques et des classes internet pilotes ; sans négliger (iii) la réhabilitation des bureaux de poste.

## **C. LA PROMOTION DU SECTEUR PRIVE ET L'AMELIORATION DU CLIMAT DES AFFAIRES**

434. De façon générale, le développement du secteur privé d'un pays résulte de la dynamique entrepreneuriale locale, conjuguée aux investissements directs étrangers que le pays est à même d'attirer. Cela requiert non seulement des conditions cadres de l'entrepreneuriat<sup>5</sup> favorables, mais de façon générale un climat des affaires propice à la fois au démarrage et à la croissance des entreprises, et attractif vis-à-vis des investissements directs étrangers.

### **a. La promotion du secteur privé**

#### **□ Diagnostic**

435. Le secteur privé du Congo, dont le rôle majeur dans la croissance, la création d'emploi et le développement socio-économique n'a réellement été pris en compte dans les politiques publiques que dans un passé récent, suite notamment à l'essoufflement du modèle étatique dominant dans la période post coloniale, présente les caractéristiques d'un secteur peu développé et peu dynamique. En effet, ayant enregistré un taux d'investissement relativement bas au cours de la période 2012-2016 (en dessous de 10 % du PIB hors pétrole), le secteur privé congolais participe faiblement à la création des richesses, et en conséquence n'est pas dynamique dans la création d'emplois.

436. Selon les résultats d'une enquête relative au recensement des entreprises et des artisans du Congo (2017), le secteur privé, excepté les segments du pétrole, des télécommunications, du bois et plus récemment des entreprises cimentières, présente les caractéristiques suivantes : (i) il est composé essentiellement des entreprises de petite taille, car elles sont pour l'essentiel, soit de très petites entreprises, soit des petites entreprises<sup>6</sup> ; (ii) à 95,2% des entreprises individuelles ; (iii) 93,8 % des unités de production du secteur privé congolais développent des activités de service et majoritairement des activités de commerce.

---

<sup>5</sup> Dans la terminologie du Global Entrepreneurship Monitoring (GEM) les conditions cadres de l'entrepreneuriat englobent un ensemble de facteurs environnementaux qui revêtent une importance majeure pour le démarrage et la croissance des entreprises. Ces facteurs sont relatifs aux conditions financières et à l'infrastructure institutionnelle, notamment la confiance des individus dans les règles de la société.

<sup>6</sup> Selon la législation congolaise, la très petite entreprise est celle qui emploie au plus neuf salariés permanents et réalise un chiffre d'affaires annuel hors taxes de vingt-cinq millions de francs CFA au maximum. Et la petite entreprise est celle qui dispose d'un capital social minimum de un millions de francs CFA à sa création, qui emploie entre dix et vingt salariés et réalise un chiffre d'affaires annuel hors taxes supérieur à vingt-cinq millions de francs CFA, mais n'excédant pas cent millions de francs CFA

437. L'analyse de la dynamique du secteur privé congolais montre que ce secteur est contrarié par une série de contraintes dont les plus importantes sont : (i) les difficultés d'accès au crédit ; (ii) le niveau élevé du coût des facteurs de production; (iii) la mauvaise qualité des infrastructures économiques ; (iv) l'absence et/ou la faiblesse des structures d'appui ; (v) la faible incitation à l'esprit d'entreprise ; (v) l'insolvabilité de l'Etat vis-à-vis des entreprises locales ; et (vi) le faible niveau de qualification de la main d'œuvre.

#### ❑ *Objectifs*

438. Le programme de développement du secteur privé congolais que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour la période 2018 - 2022 vise à : (i) accroître la contribution du secteur privé au PIB, notamment le secteur privé hors pétrole ; (ii) dynamiser le secteur privé pour qu'il soit la source d'une croissance durable et inclusive ; (iii) faire du secteur privé le principal pourvoyeur d'emplois.

#### ❑ *Stratégies et programmes majeurs*

439. Pour atteindre les objectifs assignés au développement du secteur privé congolais, la stratégie du Gouvernement consiste à fournir les appuis nécessaires tant à la création d'entreprises, à leur développement qu'à la création d'un environnement propice aux affaires. La stratégie de développement du secteur privé congolais sera construite autour des axes prioritaires suivants :

440. ***Axe 1 : Amélioration de l'accès au crédit pour les entreprises et les petits producteurs.*** En rapport avec cet axe, le Gouvernement entend mener les actions urgentes suivantes : (i) la création effective d'un fonds de garantie pour les investissements privés ; (ii) l'accélération de la mise en œuvre de mesures pour corriger les problèmes liés à la législation, aux droits de propriété et à la documentation pour promouvoir l'accès aux services financiers ; (iii) la poursuite des efforts en vue de créer un environnement propice à la microfinance et aux services bancaires mobiles.

441. ***Axe 2 : Renforcement des infrastructures économiques.*** L'accès à des infrastructures de qualité est un facteur majeur d'accroissement de la compétitivité d'une économie car il offre un environnement des affaires qui assure la croissance et le développement des entreprises. Les actions urgentes à mener en la matière sont les suivantes : (i) réhabilitation des réseaux d'électricité dans les grandes villes ; (ii) accroissement de taux de pénétration de l'internet de haut débit ; (iii) Parachèvement de la connectivité des départements et localités par l'aménagement des voies d'accès.

442. ***Axe 3 : Appui au secteur privé.*** L'appui au secteur privé est un impératif pour le Gouvernement qui entend mener les actions suivantes : (i) le renforcement de la structure d'appui à la création d'entreprises qu'est le Guichet unique de formalités de création d'entreprises, (ii) création d'une structure similaire au CFE pour l'accompagnement des PME en fonctionnement ; (iii) la promotion du partenariat public-privé.

443. **Axe 4 : Soutien aux très petites entreprises et aux petites et moyennes entreprises.** Ce programme devrait intégrer à la fois l'appui financier et l'appui non financier. L'appui non financier doit concerner notamment : (i) l'encadrement des promoteurs de projet et de potentiels entrepreneurs dans les domaines tels que l'information dans la prise de décisions ; (ii) l'assistance dans le développement des plans d'affaires, l'étude de faisabilité, l'appui technique et la formation sur le management et le développement.

444. **Axe 5 : Promotion de l'esprit d'entreprise.** La culture entrepreneuriale congolaise et la faiblesse de l'esprit d'entreprise sont des pesanteurs majeures dans le développement du secteur privé congolais. La promotion de l'esprit d'entreprise, gage de l'initiative privée et de créativité requiert un engagement du Gouvernement qui entend mener les actions suivantes : (i) introduction dans les programmes du lycée des modules d'initiation à l'entrepreneuriat ; (ii) créer les conditions d'une croissance qui génère des opportunités d'investissements à travers une économie diversifiée qui mobilise et dynamise le potentiel entrepreneuriale du Congo ; (iii) promouvoir un entrepreneuriat d'opportunité qui assure la survie des entreprise créées et le remodelage du système productif.

## **b. L'amélioration du climat des affaires**

### **□ Diagnostic**

445. Globalement la position compétitive du Congo ne semble pas s'être améliorée au cours de la période 2012-2016. En effet, entre 2011 et 2017 le classement du Congo dans le rapport *Doing Business* de la Banque Mondiale est resté le même (177<sup>ième</sup> sur 182 pays) Aussi, les indicateurs de la qualité des infrastructures, des politiques et de l'environnement macroéconomiques, montrent qu'il n'y a pas eu de changements substantiels dans le climat des affaires selon la perception des opérateurs.

446. Si la part des IDE a augmenté de 2,9 points sur la période (de 4,0 pourcent en 2012 à 6,9 pourcent en 2015), il faut toutefois noter que la quasi-totalité (95 pourcent) est destinée aux secteurs pétrolier et minier, qui peuvent prospérer même dans un climat peu favorable aux affaires. Au vu du tableau que dressent les indicateurs de compétitivité du pays, force est de constater qu'il n'est pas encore facile de faire des affaires en République du Congo, en dépit d'une série de réformes engagée par le Gouvernement.

447. En effet, le Gouvernement a engagé une série de réformes en vue d'améliorer le climat des affaires. Les initiatives du Gouvernement ont pour l'essentiel porté sur : (i) sept textes de réformes dans le cadre de la simplification des procédures administratives relatives à la création d'entreprise ; à savoir : le Décret n° 2014-243 du 28 mai 2014 portant simplification des formalités de création d'entreprise et l'Arrêté n° 9924 /MPMEA-CAB fixant les conditions de fonctionnement de l'espace d'information et de documentation du centre de formalités administratives des entreprises, le Décret n° 2017-41 du 28 mars 2017 portant forme des statuts et constitution du capital de la société à responsabilité limitée, la loi n° 16-2017 du 30 mars 2017 portant création d'un établissement public à caractère administratif dénommé agence

congolaise pour la création des entreprises, le Décret n° 2018-42 du 23 avril 2018 portant centralisation des formalités de création, de modification diverses d'entreprises, Décret n°2018-155 du 23 avril 2018 portant institution de la signature électronique à l'agence congolaise pour la création des entreprises, Décret n°20186280 du 30 avril 2018 relatif à la domiciliation de l'entreprise à l'adresse personnelle du dirigeant ; (ii) La Loi n° 16 - 2013 du 19 Juillet 2013 portant création du guichet unique des opérations transfrontalières ; (iii) Loi n° 34-2013 du 30 décembre 2013 portant loi de Finances 2014, qui crée en son article 27 : le guichet pour l'accomplissement de l'ensemble des formalités des opérations d'importation au Congo (guichet unique douanier) ; (iv) le Décret n° 2014-245 du 28 mai 2014 instituant l'unification de la déclaration et du paiement des taxes et contributions fiscales sur les salaires en vue de minimiser les tracasseries administratives liées au paiement des impôts et taxes ; (v) L'arrêté n° 9925/MEH-CAB du 26 Juin 2014 fixant le délai de traitement des demandes de raccordement au réseau public d'électricité ; (vi) le Décret n° 2014 – 242 du 28 mai 2014 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 2011 – 548 du 17 août 2011 fixant les modalités de contrôle de la gestion foncière ; (vii) le Décret n° 2017-42 du 28 mars 2017 portant création, attributions et organisation du comité interministériel pour l'amélioration du climat des affaires.

448. Mais il en demeure pas moins que nombre de contraintes relatives au climat des affaires constituent encore des défis majeurs à relever, tant elles entravent à la fois l'attractivité du pays vis-à-vis des Investissements directs étrangers, et le développement d'un entrepreneuriat capable d'impulser des changements structurels porteurs de croissance durable et inclusive. Les contraintes les plus pesantes relèvent de : (i) difficultés relatives à la création d'entreprise ; (ii) difficultés relatives à l'octroi de permis de construire ; (iii) problèmes relatifs au raccordement à l'électricité ; (iv) difficultés relative à l'obtention de prêts ; (v) problème dans l'exécution des contrats ; et (vi) risque-pays élevé.

#### □ *Objectifs*

449. Les objectifs qui sont assignés aux efforts d'amélioration du climat des affaires dans le cadre du PND 2018-2022 sont : (i) créer un environnement économique compétitif ; (ii) faciliter la création d'entreprises ; (iii) attirer les investissements directs étrangers ; (iv) réduire le risque-pays.

#### □ *Stratégies et programmes majeurs*

450. La stratégie que le Gouvernement entend mettre en œuvre consiste à créer les conditions d'un espace économique dans lequel on améliore constamment les facteurs majeurs de compétitivité et d'attractivité, et qui s'adapte au contexte actuel de mondialisation, où la concurrence des territoires se trouve être au cœur, aussi bien de la localisation d'activités, que d'une manière générale de l'orientation des investissements directs étrangers. Aussi, pour y parvenir la stratégie du Gouvernement s'articule autour des axes prioritaires suivants :

451. ***Axe 1 : Aménagement du cadre fiscal et réglementaire de l'environnement des affaires.*** Il s'agit dans ce cadre de mener les actions suivantes : (i) accélérer la mise en place



du Guichet Unique Foncier par la prise des textes d'application de la loi n° 34-2013 du 30 décembre 2013 portant loi des finances 2014 ; (ii) fixer par voie réglementaire les frais notariés relatifs aux transactions foncières ; (iii) réaliser une étude sur la parafiscalité pour en réduire les coûts imputables aux entreprises ; (iv) la mise en œuvre d'une centrale des bilans afin de renforcer la qualité des données comptables.

452. **Axe 2 : Amélioration du dispositif institutionnel du climat des affaires.** Dans ce domaine, le Gouvernement a déjà entrepris plusieurs initiatives qu'il convient de renforcer ou de rendre opérationnelles. Pour cela, dans la période 2018-2022, les actions prioritaires portent sur : (i) renforcer la capacité du Centre de formalité des entreprises à raccourcir les délais de création d'entreprise et à apporter l'appui nécessaire aux investisseurs ; (ii) rendre opérationnel les institutions chargées de la mise en œuvre de la politique de promotion du secteur privé (l'ADPME, le Fonds d'impulsion, de Garantie et d'Accompagnement, l'Agence Nationale de l'Artisanat, le Fonds d'intervention et de promotion de l'artisanat) ; (iii) renforcer le rôle de la Conférence permanente des chambres de commerce, d'industrie, d'agriculture et de métiers ; (iv) mettre en œuvre le projet Régulation Congo.

453. **Axe 3 : Mise en œuvre des réformes liées à la stabilisation du cadre macroéconomique.** La politique d'endettement expérimentée par le Congo jusqu'en 2016 a réduit fortement les marges de manœuvre du Gouvernement pour la mobilisation de ressources d'endettement au risque d'entraîner l'économie dans un état de surendettement nuisible aux perspectives macroéconomiques. A cet effet, au cours de la période 2018-2022, le Gouvernement entend développer une politique d'endettement prudente et maîtrisée à travers : (i) la baisse de la dette publique par rapport à la capacité de l'économie ; (ii) la réhabilitation des finances publiques ; (iii) la restauration de la soutenabilité de la dette et (iv) la reconstitution des réserves et la relance de la croissance.

### **c. Le développement des services financiers**

#### **□ Diagnostic**

454. Comme indiqué dans la revue du PND 2012-2016, l'évaluation des performances du système financier congolais a montré une amélioration globale, en termes de *profondeur, d'accessibilité, d'efficacité et de solidité*. En effet, le Congo dispose d'un réseau bancaire considéré comme stable, avec des banques commerciales qui ont été sur-liquides avant le retournement conjoncturel de 2014.

455. Toutefois, la crise économique a fortement fragilisé l'ensemble du système financier. Celui-ci est loin de répondre aux sollicitations spécifiques des entreprises. Les entreprises congolaises (secteur privé national) manquent de ressources appropriées pouvant soutenir le développement de leurs affaires (crédit à moyen et long terme). En d'autres termes, ce système n'est pas fait, ou ne fonctionne pas pour financer la croissance et le développement, mais plutôt les activités spéculatives et commerciales de court terme.

456. On note aussi une très forte augmentation des créances en souffrance qui découlent des arriérés intérieurs accumulés par l'Etat en faveur des opérateurs privés, qui a pour conséquence une baisse drastique de la liquidité induite par la diminution des dépôts. Aux difficultés conjoncturelles, s'ajoutent les contraintes quasi structurelles des banques dans le cadre du financement des Micro, Petites et Moyennes Entreprises (MPME), plus particulièrement des investissements nécessaires aux créations d'entreprises ou au développement des activités. Les conditions assorties aux rares octrois de crédits à court ou moyen terme aux entreprises ne peuvent généralement pas être remplies par les demandeurs de telle sorte que la grande majorité des projets s'éteignent faute de financement.

#### ❑ *Objectifs*

457. Pour que le système financier (bancaire et non-bancaire) puisse effectivement accompagner la transformation de l'économie à travers le secteur privé, il faut qu'il reste *solide* et *profond*. Dans un cas, le système financier bancaire en particulier devra rester solide dans ses fondamentaux (bilan nettoyé des créances douteuses et autres 'actifs toxiques'), et donc capable d'assurer les liquidités à l'économie. Au-delà, le système devra s'approfondir avec des instruments innovants, notamment pour le financement des PME, dans l'agriculture et dans la construction et le logement.

#### ❑ *Stratégies et programmes majeurs*

458. Une nouvelle stratégie de développement du secteur financier devra être mise en œuvre. Il s'agira de partir de l'existant pour susciter une spécialisation des banques ayant une vocation à soutenir les projets de diversification. Il s'agit notamment de créer des établissements bancaires de proximité, spécialisés dans le financement des PME agricoles et des PMI exerçant leurs activités dans les zones rurales. La création de ces banques suppose, dans le contexte actuel, un apport financier important de la part de l'Etat pour garantir tous risques possibles sous forme de fonds de garantie ou de bonification des taux d'intérêt.

459. L'Etat peut constituer un fonds de garantie spécialisé selon les filières agricoles, touristiques et industrielles, qui sera logé dans divers établissements de crédit existants au Congo, pour prémunir les risques de non remboursement de crédit par certaines entreprises bénéficiaires. Enfin, il faudra inviter les établissements de crédit exerçant au Congo à plus d'engagement pour répondre à la question du financement pour le développement des entreprises et des PME-PMI, c'est-à-dire à mieux accompagner l'Etat dans ses efforts de diversification de l'économie.

460. ***Axe 1 : Consolidation du système financier dans son ensemble.*** Le renforcement du secteur financier procédera de la nécessité d'intensifier les concertations entre la BEAC et le reste du système financier en vue d'accroître les capacités de ce dernier à accompagner conséquemment le développement du secteur privé, moteur de la croissance et de création de l'emploi et principal acteur de diversification des sources de cette croissance. Toutefois, le renforcement de la solidité du secteur financier dans son ensemble est principalement le champ

d'action de la banque centrale (la BEAC) et de la structure de surveillance (la COBAC) à travers la politique monétaire.

461. Les programmes de renforcement comprennent :

- La modernisation du dispositif de gestion des liquidités et la simplification des instruments de politique monétaire en vue (i) d'améliorer la transmission des impulsions de la politique monétaire au reste du système financier, (ii) de développer le marché monétaire et (iii) de la détermination des taux d'intérêt par les marchés ;
- La redynamisation du marché interbancaire et la proposition d'un plan d'action pour 2018 visant le renforcement du cadre juridique de la pension livrée, la réduction des coûts de transaction, et l'élargissement de la publication des informations financières concernant les établissements de crédit ;
- La mise en place d'un cadre pour l'accès à la liquidité d'urgence aux banques, afin d'assister celles qui sont en difficulté de liquidité, mais réputées solvables ;
- La mise à niveau par la BEAC de la centrale des risques avec un nouvel outil informatique performant avant fin 2018 ;
- En respect à la réglementation des changes en vigueur, la BEAC demandera aux opérateurs économiques résidents de rapatrier les avoirs détenus à l'étranger et les justifications nécessaires établissant le respect des règles de change par ces opérateurs. Dans le même ordre d'idées, elle encouragera les Etats à rapatrier tous les avoirs en devises ;
- La mise en place des dispositions importantes pour l'application des mesures reconductibles recommandées dans l'évaluation des sauvegardes.

462. A l'initiative des Etats membres, les mesures continues de restriction de la liquidité qui contrastent avec la faiblesse du financement du développement des économies nationales et sous régionales, doivent soulever dans l'immédiat des réflexions profondes sur ce contraste, tout en respectant les missions dévolues à la BEAC et aux banques de dépôts ainsi que leurs instruments. Par ailleurs, les instruments actuels de politique monétaire ne sont pas de nature à faire du taux d'intérêt un canal de transmission des impulsions de l'activité de production : la solution réside dans la diversification des sources de la croissance en se servant des Micro, Petites et Moyenne Entreprises (MPME) comme leviers.

463. ***Axe 2 : Innovations financières de long terme pour accompagner la diversification.***

La transformation de l'économie au travers des secteurs de concentration retenus pour les cinq prochaines années, nécessite des stratégies financières d'accompagnement et des actions coordonnées sur trois plans : (i) des stratégies et actions directes pour stimuler les secteurs de l'agriculture et du tourisme, notamment en garantissant l'accès au crédit à court et moyen terme ; (ii) des investissements publics - infrastructures (l'électricité, l'eau et les transports). et ressources humaines -nécessaires pour réduire les coûts des facteurs et améliorer la compétitivité de l'économie, mais dont on sait malheureusement qu'ils seront limités au cours

des prochaines années ; (iii) des stratégies et actions d'appui aux opérateurs économiques pour améliorer le cadre des affaires et encourager l'investissement.

464. Ces stratégies feront l'objet d'un traitement spécifique qui est décrit au chapitre consacré à l'opérationnalisation du PND. Une feuille de route sera élaborée et un calendrier de mesures à mettre en œuvre établi en coordination avec les acteurs concernés. Ces mesures se concentreront sur la promotion d'un meilleur accès au crédit.

465. Les efforts déployés par les pays de la CEMAC pour faciliter, au travers de la Bourse de Valeurs Mobilières de l'Afrique Centrale (BVMAC), la diversification des instruments de financement à long terme, participent à l'adaptation de leur système financier au contexte des investissements privés. Un cadre des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) a été adopté et n'attend plus que des candidats opérateurs. Dans ce cadre, la constitution de Fonds Communs de Créances au profit des catégories de créanciers de l'Etat, opérateurs potentiels de la diversification économique, sera une des pistes à explorer.

466. ***Le renforcement des mécanismes de financement extérieur à travers la provision des fonds de contrepartie.*** La *Caisse des dépôts et des consignations* est une institution financière publique investie des missions d'intérêt général en appui des politiques publiques conduites par l'Etat et les collectivités locales en matière de développement. La caisse des dépôts et des consignations est notamment chargée, pour compte de l'Etat, de consentir des prêts aux entreprises, garantir des prêts aux entreprises, gérer les capitaux des divers fonds de garantie, de solidarité et d'assurance. A travers elle, le Gouvernement entend renforcer sa crédibilité auprès des partenaires et l'efficacité de ses interventions car il dispose ainsi d'un instrument idoine de mobilisation de sa contrepartie dans le cadre des conventions de financement conjoint des projets éligibles.

467. ***La nécessité de mettre en place un processus financier d'appui à la diversification.*** La volonté exprimée maintes fois par le Gouvernement de placer le financement au cœur de la politique de transformation de l'économie a donné lieu à la création des multiples fonds nationaux, dont le fonds national d'investissements, le fonds de soutien agricole, le fonds forestier, le fonds national de l'habitat, le fonds routier, le fonds pour la recherche scientifique, le fonds pour la relance du sport, le fonds touristique, le fonds de développement économique et social. Par ailleurs, le Gouvernement a mis en place avec l'aide des partenaires techniques et financiers des projets multisectoriels pour accélérer la diversification de l'économie, tels que le Projet forêt et diversification économique (PFDE), le Projet d'appui à la diversification de l'économie (PADE), et particulièrement le Projet de développement de l'agriculture commerciale (PDAC) qui encourage les initiatives dans le domaine agricole élargies aux pistes rurales.

468. La revue de ces fonds révèle des performances bien en deçà des attentes. Les raisons en étant les faiblesses institutionnelles, organisationnelles, financières et de gouvernance. Ces faiblesses se sont traduites, entre autres, par des problèmes de recouvrement des créances, d'encadrement et de suivi des bénéficiaires sur le terrain.

469. La diversification de l'économie, qui figure parmi les grandes priorités du Gouvernement, et la promotion du secteur privé qui lui est associée, impliquent l'émergence d'une classe d'entrepreneurs congolais susceptibles de mener à bien les projets de création d'activités productives dans les secteurs concernés. L'augmentation des productions halieutiques, agricoles ou d'élevage ainsi que l'offre de services de qualité attendue dans le secteur du tourisme, qui ont été retenues comme base de la diversification de l'économie, ne pourront réellement émerger que si des mécanismes de financement des investissements par le système bancaire sont accessibles aux promoteurs.

470. La concrétisation des programmes proposés par le PND, et, surtout, l'émergence d'un secteur privé national actuellement embryonnaire et dépourvu de moyens financiers, requièrent la mise en place de facilités spécifiques pour compléter le dispositif de financement de la diversification de l'économie.

471. Un fonds qui aura vocation à exécuter le Plan de diversification économique conforme aux orientations du COPIL et dont la conception sera affinée dans le cadre des études d'opérationnalisation du PND. Il aura pour objectif d'investir dans les secteurs porteurs, et plus particulièrement dans tous les segments des filières alimentaires et agroalimentaires d'une part, et le secteur touristique d'autre part. Il pourra également participer au financement de l'habitat à créer en marge de ces programmes. Ce fonds visera l'amélioration de l'offre des services financiers aux producteurs et promoteurs ainsi qu'aux autres acteurs impliqués dans les chaînes de valeur des domaines dits de concentration. Il aura, entre autres missions, de stimuler l'entrepreneuriat, de soutenir les PME en les accompagnants d'avantage sur tout le processus de réalisation de leurs projets ; de veiller à générer des projets d'affaires solides et qui favorisent le développement durable. Comme moyens d'actions, le fonds sera alimenté par le budget de l'Etat à travers le budget d'investissement. Il pourrait être logé dans un Fonds d'Action Economique et Social regroupant les divers fonds que le Gouvernement avait constitués par le passé.

472. Les principes devant régir tant (i) les principaux paramètres tels que les mécanismes de mise en œuvre de l'intervention du Fonds, la définition du montant d'intervention du Fonds, les mécanismes de libération qui, à priori, seront conditionnés par les apports en fonds propres des promoteurs et par l'apport des organismes bancaires ; que (ii) les choix des investissements, de même que les modalités de gestion du Fonds feront l'objet des travaux à entreprendre dans le cadre des études d'opérationnalisation du PND. Les principes de gestion du Fonds détermineront les relations que le Fonds entretiendra avec les banques qui en seront les interlocuteurs privilégiés.

473. *Les Fonds Communs de Créances* constituent un mode d'organisation adapté à la situation congolaise en ce que, organisés en copropriétés détentrices de créances privées sur l'Etat, il leur est plus aisé de transformer une partie de ces créances en titres, puis de les regrouper en vue d'émettre des parts représentatives à diverses fins, dont celles de souscrire à des programmes de financement des investissements privés. La source de financement pourrait consister en une émission de bons d'Etat à long terme à inscrire dans la programmation

budgétaire des années futures d'un financement à négocier entre le Congo et divers organismes spécialisés. A noter que cette disposition avait déjà été envisagée dans la programmation budgétaire de 1997, pour apurer les arriérés des salaires des fonctionnaires de 92-93, dans la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé signée entre le FMI et le Congo en 1996, qui n'a pu démarrer, en raison de la survenance de la guerre du 05 Juin 1997.

#### 474. *Les Fonds Communs de Placement pour la Diaspora congolaise.*

La même approche s'applique à la dernière catégorie identifiée ci-dessus, la Diaspora, pour laquelle un autre produit OPCVM, notamment les Fonds Communs de Placement, correspond parfaitement au contexte qui nous concerne. La Diaspora congolaise représente un potentiel d'investisseurs externes actifs en ce qu'elle contribue déjà à la vie économique du pays depuis l'étranger, par diverses activités économiques et commerciales. Le Gouvernement se préoccupe de l'organisation de cette diaspora afin qu'elle puisse jouer le rôle qu'elle revendique.

475. La constitution d'un Fonds d'investissement de type Fonds Commun de Placement est la forme d'organisation la plus souple, parce que facile à organiser au regard du rapprochement des législations d'encadrement financier de la COSUMAF en cohérence avec celle de l'Union Européenne. L'objectif est de promouvoir un cadre d'incitations pour la constitution de ces fonds, copropriétés de portefeuilles de valeurs mobilières et de sommes placées et destinées à l'investissement, afin de permettre à cette catégorie de Congolais de l'étranger, propriétaire des parts investies dans ce type de produits financiers, de participer activement à la diversification économique du pays.

#### Encadré 3 : Fonds de Développement des filières cacao et café du Cameroun

*Le Fonds de Développement des Filières Cacao et Café a été créé en 2006. Il a pour objet le financement et le paiement des prestations d'appui et de relance de ces filières, au soutien à la recherche appliquée à ces produits, et à la promotion de leur transformation et consommation locales.*

*Initiative duale d'un partenariat Etat-secteur privé, le FODECC a le statut d'un établissement public administratif de type particulier. Le rôle de cet organisme est aussi le financement de la réhabilitation, de l'extension des vergers et de la mise à disposition du producteur des semences et des plants améliorés. Pour soutenir l'augmentation de la productivité durablement, le FODECC a notamment entrepris de rapprocher les semences améliorées des pépiniéristes professionnels en vue de leur multiplication et du traitement systématique du verger. En effet, les maladies et les prédateurs contribuent à la perte de 30 à 40% de la production du cacao et du café affectant l'accroissement de la production. Cet organisme mène aussi une vaste campagne de sensibilisation des producteurs aux bonnes pratiques agricoles englobant tant les opérations pré récoltes que post récoltes qui rapportent une plus-value au producteur et au produit.*

*Parmi les projets en cours de réalisation figurent la production du matériel végétal de base performant, sa multiplication à grande échelle, la modernisation du système d'information pour une bonne prise de décision. L'Institut de Recherche agronomique (IRAD) effectue des recherches en vue de développer de nouvelles variétés. La mise en œuvre de ces projets vise, à l'horizon 2020, l'objectif de production annuelle de 600 000 tonnes de cacao, 125 000 tonnes de café robusta et 35 000 tonnes de café arabica.*

*Les ressources du FODECC proviennent d'une redevance à l'exportation et du budget national. Aussi les exportations du cacao et du café sont-elles soumises à une redevance dont le montant total a été fixé à 54 FCFA par kilogramme pendant la campagne 2012-2013, par arrêté du ministre en charge du commerce. La redevance est répartie entre les différents organismes bénéficiaires ainsi qu'il suit : 7 FCFA par kilogramme pour le Conseil Interprofessionnel du Cacao et du Café ; 10,5 FCFA par kilogramme pour l'Office National du Cacao et du Café ; 1,5 FCFA par kilogramme pour le pré-contrôle et le contrôle de qualité ; 30 FCFA par kilogramme pour le FODECC ; 5 FCFA par kilogramme pour la Société de Développement du Cacao destinée à la production du matériel végétal.*

*Grace à ce système intégré, les prix aux producteurs ont emprunté une courbe ascendante. Le prix le plus élevé s'est situé en 2013 à 1515 FCFA pour le cacao contre 1275 FCFA au cours de la campagne précédente.*

#### FODECC)

Une expérience de financement innovant dans le domaine agricole.

**Axe 3 : Développement de la finance inclusive pour accompagner les petits opérateurs.** Les diverses limitations de l'accès au crédit constituent un obstacle majeur au développement des activités des entreprises congolaises, notamment des PME, et donc à la croissance économique. De surcroît, le système financier congolais étant caractérisé par un déficit d'institutions de financements spécialisés, il revient au Gouvernement de susciter, en collaboration avec les Banques primaires et les organismes de microcrédit, l'amélioration d'une offre en crédit adaptée aux catégories de populations ciblées comme acteurs de la transformation de l'économie, à savoir :

- les jeunes ayant bénéficié d'une formation professionnelle aux métiers ruraux, et dont la formation théorique acquise dans les lycées professionnels sera complétée par des stages de qualification pratique ;
- les jeunes sans emploi et sans qualification, candidats à une formation qualifiante en alternance en vue d'une insertion accélérée dans la vie active ; et
- les producteurs actuels du monde rural.

476. Les banques primaires n'intervenant qu'avec peu d'enthousiasme dans le financement des entreprises créées, ou exigeant des garanties dont les opérateurs ne disposent généralement pas, le Gouvernement devra recourir à diverses actions sécurisant les banques primaires de telles sortes qu'elles restent en conformité avec les règles de stabilité et d'équilibre édictées par la COBAC (Commission Bancaire de l'Afrique Centrale). On envisagera la mise en place d'un processus de financement des opérateurs économiques par l'octroi, par les banques primaires, de prêts à taux bonifiés, par prélèvement sur des lignes de crédit à taux d'intérêt concessionnels que l'Etat recherchera auprès des organismes financiers du développement ou de fonds d'investissement. Ce processus de financement devrait également mobiliser certaines ressources propres des banques chargées de le mettre en œuvre.

477. Ces prêts spéciaux seront octroyés par les banques et organismes de micro finance qui seront sélectionnés par l'Etat, et qui auront signé avec celui-ci une convention pour leur mise en œuvre. L'Etat prendra à sa charge une partie des intérêts du prêt (bonification) pendant une durée à déterminer.

478. Par ailleurs, un fonds de garantie de type assurance-crédit devra également être mis en place en collaboration avec le secteur des assurances. Un tel processus sera de nature à rassurer tant les banques primaires que la COBAC, et est de nature à encourager la mobilisation de liquidités dans les secteurs financiers nationaux.

479. Parmi les institutions financières déjà disposées à étudier favorablement ces prêts à taux concessionnels, figurent divers organismes internationaux, dont la Banque Africaine de Développement (BAD), dans le cadre de son programme « *Enable Youth–Empowering Novel Agri-Business-Led Jobs* » – que finance cette banque de développement et qui montre qu'avec l'accès à l'agro-industrie, les jeunes peuvent être la force motrice de la transformation de l'économie, plus particulièrement des secteurs de production rurale.

## **d. La gestion foncière**

### **□ Diagnostic**

480. La terre est un facteur clef du développement économique d'un pays. Elle est essentielle à l'agriculture, à l'habitat et aux autres secteurs de production. Pour preuve, le foncier constitue l'un des transversaux les plus sollicités par les autres secteurs. Il s'agit de développer une stratégie et des programmes pour répondre aux attentes de ces secteurs et des populations.

481. Avec une superficie de 342.000 km<sup>2</sup>, et une faible population de 5.203.073 d'habitants en 2018 selon les estimations de l'Institut National de la Statistique (INS), le Congo dispose d'immenses atouts en matière foncière. Cependant avec la redynamisation des secteurs de production, la demande est désormais forte et la pression sur la terre commence à se faire sentir ; de sorte que la question de gestion foncière pour que le secteur réponde aux besoins de cette diversification, du respect de l'environnement, aux exigences de l'habitat s'avère impérieuse.

482. La gestion foncière est confrontée à une série de problèmes. Ceux-ci relèvent de deux ordres : L'accès à la terre et l'insécurité des droits et titres fonciers et l'occupation irrégulière du domaine public de l'Etat. Ces problèmes constituent des défis majeurs à relever pour le fonctionnement adéquat du marché des terres, la protection des populations rurales et la mobilisation des investissements privés pour la diversification.

### **□ Objectifs**

483. Pour relever ces défis, le Gouvernement compte poursuivre l'objectif majeur qui se décline en (i) sécuriser les droits fonciers en vue de favoriser la bonne gestion des terres. (ii) maîtriser le domaine de l'Etat et des collectivités locales ; (iii) renforcer les capacités institutionnelles.

### **□ Stratégie et programmes majeurs**

484. Pour atteindre ces objectifs, la stratégie consistera à cibler les actions à forts impacts directs et rapides sur les principaux indicateurs de développement du secteur et qui sont regroupés dans les programmes suivants :

485. Axe 1 : Le programme sécurisation des droits fonciers. Il s'agira de mettre en application la réforme foncière afin de faciliter l'acquisition des titres fonciers et développer un vrai marché des terres pour les investisseurs tant nationaux qu'étrangers.

486. Axe 2 : Le programme maîtrise du domaine de l'Etat et des collectivités locales. Il sera question de la constitution, reconstitution et protection du domaine de l'Etat et des collectivités locales; Promotion de la gestion concertée des espaces transfrontaliers.

487. Axe 3 : Le programme renforcement des capacités institutionnelles. Il est question de : l'application de la gestion axée sur les résultats ; l'amélioration de la contribution du foncier au PIB ; la prise en compte de la durabilité environnementale dans la gestion foncière et



domaniale ; la création des conditions de durabilité institutionnelle ; réglementation de l'affectation des réserves foncières de l'Etat.

## **D. LA PROMOTION DE L'EMPLOI**

488. Le stock et la qualité du capital humain d'un pays sont les déterminants majeurs tant de la compétitivité de l'économie que de sa capacité à générer des emplois, distribuer les revenus, réduire la pauvreté et renforcer le développement social et inclusif. C'est pour cela que le Gouvernement entend déployer des efforts concertés à travers le PND pour mettre en adéquation les produits du système éducatif et les besoins de l'appareil productif. Cela assure qu'une fois bien formés, les jeunes congolais peuvent avoir des opportunités de mettre en valeur leurs qualifications et compétences sur le marché du travail. Cette stratégie ciblée d'amélioration de l'employabilité des jeunes constitue ainsi un accompagnement essentiel des stratégies de développement du capital humain et de diversification de l'économie.

### **□ Diagnostic**

489. L'Enquête Congolaise auprès des Ménages (ECOM 2011) pour l'évaluation de la pauvreté montre que le chômage concerne particulièrement les primo-demandeurs d'emploi (79,4 %). La situation s'est aggravée ces dernières années pour toutes les catégories de demandeurs d'emploi avec la crise du secteur pétrolier qui a connu une forte contraction du volume d'emplois (12 107 licenciements enregistrés en 2015 et 4 098 sur les six premiers mois de l'année 2016) et dont les effets en chaîne sur les autres secteurs connexes du privé sont perceptibles.

490. Les dernières enquêtes sur l'emploi, notamment l'Enquête sur la Transition vers la Vie Active (ETVA 2015), révèlent que le chômage qui sévit au Congo est un chômage de masse et de longue durée, traduisant l'incapacité du système productif à offrir des emplois en nombre suffisant. Cette enquête montre aussi que le système productif congolais se caractérise en matière d'offre d'emplois par le poids important des emplois informels (89 %). Si ce secteur apparaît être une alternative face au chômage, les enquêtes EESIC-2009 et ETVA-2015 révèlent que l'emploi informel constitue une réponse insuffisante au problème d'insertion sociale. Et La persistance du chômage des jeunes illustre non seulement les capacités limitées du système productif congolais à la création d'emploi, mais aussi les contradictions entre les dynamiques productives et les dynamiques de formation, et constitue un facteur de vulnérabilité chez cette couche de la population.

491. En effet, en référence à l'Agenda du travail décent de l'OIT qui constitue un cadre global reposant sur les quatre objectifs stratégiques que sont la création des emplois, la garantie des droits au travail, l'élargissement de la protection sociale et l'égalité entre hommes et femmes, la précarité et la faible rémunération qui caractérisent les emplois informels au Congo sont loin de contribuer à la cohésion sociale et au développement.

492. La lutte contre la montée du chômage ouvert, touchant indistinctement les primo-demandeurs d'emploi (les jeunes) et les actifs ayant perdu leur emploi du fait des difficultés économiques du moment, constitue un des défis majeurs pour le Gouvernement.

#### ❑ *Objectifs*

493. Dans le domaine de l'emploi, le PND vise trois objectifs stratégiques, à savoir : (i) la promotion d'emplois productifs, décents et rémunérateurs à travers les stratégies de diversification et de transformation économiques ; (ii) l'amélioration de l'employabilité des jeunes ; et (iii) l'amélioration du fonctionnement du marché du travail. Ces objectifs se déclinent selon trois axes centraux.

#### ❑ *Stratégies et programmes majeurs*

494. ***Axe 1. Promouvoir l'offre d'emplois productifs décents.*** Les efforts du Gouvernement seront concentrés sur le développement des chaînes de valeur dans les domaines sur lesquels repose la stratégie de diversification de l'économie. Le Gouvernement entend promouvoir la création d'emplois et la valorisation du capital humain et particulièrement dans les domaines de l'agriculture, du tourisme et de la forêt. En effet le Congo a un énorme potentiel en ressources forestières, agricoles et touristiques qu'il s'agira de valoriser en développant l'ensemble des activités de l'amont vers l'aval pour en faire de véritables filières de production génératrices d'emplois directs et indirects.

495. Pour promouvoir l'emploi productif et décent dans ces trois domaines de concentration stratégique du PND, le Gouvernement entend créer un environnement économique propice aux initiatives individuelles et au développement de l'esprit d'entreprise. Pour ce faire, le Gouvernement entend engager des actions visant à encourager les initiatives privées et renforcer l'esprit d'entreprise au moyen des programmes de formation de qualité tout au long de la vie, d'encadrement des PME et de facilitation à la création d'entreprises.

496. Pour accroître l'offre d'emploi, le Gouvernement entend multiplier les opportunités de création d'emplois à travers le développement de l'entrepreneuriat privé et de l'auto-emploi. Il s'agit de : (i) vulgariser les formations à l'esprit d'entreprise ; (ii) créer des centres d'incubation et d'hébergement des entreprises dans les principales villes du pays ; (iii) assurer la promotion des TPE/PME ; (iv) alléger les contraintes qui entravent le développement des entreprises privées, notamment les contraintes légales et réglementaires ; (v) accélérer l'amélioration de l'environnement des affaires ; et, (vi) mettre en place des mécanismes facilitant l'accès au financement.

497. ***Axe 2 : Renforcer l'employabilité des jeunes.*** Les rigidités du marché du travail liées aux contradictions entre les logiques du système éducatif et celles du système productif seront résorbées dans le cadre de ce PND à travers des actions ciblées que le Gouvernement entend mettre en œuvre dans cinq axes prioritaires : (i) l'évaluation de l'efficacité externe des programmes de formation et l'ajustement entre les besoins de l'économie et les offres disponibles ; (ii) la mise en place d'un cadre de concertation favorisant à l'implication des

acteurs du secteur productif dans les formations et la mise en place des mécanismes d'incitation pour orienter les apprenants vers les filières porteuses ; (iii) le renforcement des capacités de l'Office National de la Main d'œuvre (ONEMO) ; (iv) l'optimisation du fonctionnement des structures de formation existantes, à savoir les Centres d'Education, de Formation et d'Apprentissage (CEFA) ; et (v) la promotion de l'innovation dans les processus de production des biens et services.

498. *Axe 3. Renforcer la transparence et le fonctionnement du marché du travail.* Le Gouvernement entend corriger les dysfonctionnements du marché du travail en renforçant sa transparence et en levant certaines contraintes relevant du cadre légal. Les enquêtes ETVA 2015 et EESIC-2012 permettent de noter que l'imperfection de l'information est un facteur majeur des rigidités du marché du travail au Congo. De même certaines dispositions de la réglementation du marché du travail se révèlent limitatives vis-à-vis de l'embauche.

499. L'embauche est de plus en plus conditionnée par la détention d'un capital social. En effet, l'enquête ETVA 2015 a révélé que le principal obstacle à la recherche d'un emploi demeure le manque de parrainage. Le Gouvernement a opté pour l'amélioration de l'intermédiation sur le marché du travail dans le cadre d'un programme d'actions qui visent à : (i) renforcer le rôle d'intermédiation de l'ONEMO ; (ii) réhabiliter et assurer un fonctionnement régulier de la commission des ressources humaines ; (iii) assurer la planification des ressources humaines dans la fonction publique en rationalisant dans la transparence les recrutements et en assurant une meilleure répartition spatiale des agents de la fonction publique.

500. Dans le cadre de la modernisation institutionnelle, l'action du Gouvernement sera focalisée sur la réforme du cadre législatif et réglementaire du marché du travail. Il entend donc améliorer l'organisation du marché du travail à travers les mesures suivantes : (i) améliorer le cadre réglementaire et législatif du marché du travail par l'actualisation des textes législatifs et réglementaires en veillant à donner plus de souplesse aux relations entre employeurs et employés ; (ii) définir les incitations à la création d'emplois au profit des entreprises ; (iii) améliorer le système d'information sur le marché du travail.

## **E. AMELIORER LES SERVICES DE SANTE ET DE PROTECTION SOCIALE**

### **a. La santé**

501. Le capital humain, c'est-à-dire les ressources humaines imprégnées de leur savoir et savoir-faire constitue le plus grand actif d'une nation pour son émergence. L'investissement dans la constitution du capital humain est une opération onéreuse aussi bien pour les ménages que pour l'Etat, d'où la nécessité de le préserver une fois qu'il est acquis, à travers des politiques cohérentes de santé, de protection sociale et d'emploi.

502. La protection du capital humain est une exigence du développement économique et social, ce particulièrement en période de crise et de stabilisation économique et financière. En effet, durant de telles circonstances, les populations, notamment les plus démunies sont aussi les plus exposées et fragilisées.

503. C'est alors plus que jamais nécessaire que l'Etat assume son rôle régalien de protection économique et sociale et de promoteur de la solidarité nationale. En pratique, cela signifie l'assurance et le renforcement des accès aux soins de santé, à la protection sociale et aux autres services sociaux essentiels.

504. C'est ainsi qu'à travers le PND, le Gouvernement entend accorder une attention immédiate et accentuée aux questions de santé publique, de nutrition, de protection sociale, et autres programmes ciblés de lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité.

505. Dans le domaine de la santé, l'Etat a considérablement investi lors des années récentes dans la construction de centres hospitaliers à travers le pays. Compte tenu de la situation financière et conformément aux principes de priorisation et rationalisation des interventions énoncés plus haut, il ne s'agit donc plus de construire de nouveaux édifices, mais plutôt de rendre opérationnel les districts sanitaires, et aussi de réformer le système de santé public afin d'améliorer substantiellement la disponibilité et la qualité des soins.

#### □ *Diagnostic*

506. L'analyse de l'état de santé des congolais (annuaires statistiques sanitaires 2015 et 2016) a mis en exergue de prime abord que le Congo a enregistré une baisse du nombre de décès annuels pour 1000 personnes toutes causes confondues. Ce taux est passé de 17,09‰ en 1960 à 7,56‰ en 2015. Soit une régression de la mortalité globale de 56% en 55 ans. Le taux de mortalité est légèrement plus élevé chez les femmes (5,4‰) comparées aux hommes (4,4‰).

507. En ce qui concerne la mortalité maternelle, le taux de mortalité a enregistré une réduction significative entre 1990 et 2012, passant de 890 décès maternels pour 100.000 naissances vivantes à 426 en 2012. Toutefois, ce taux de mortalité a connu une légère augmentation entre 2012 et 2015, passant de 426 à 436. La mortalité néonatale est restée stationnaire entre 2012 et 2015 (22‰ à 21‰ naissances vivantes) en dépit de la baisse observée entre 2005 et 2012 (33‰ naissances vivantes en 2005 à 22‰ naissances vivantes à 2012).

508. La mortalité infantile a enregistré une légère baisse entre 2012 et 2015 (39‰ à 36‰ naissances vivantes) comparativement à la forte baisse observée entre 2005 et 2012 (75 ‰ en 2005 à 39‰ en 2012). La mortalité juvénile quant a été réduite entre 2012 et 2015 de 30‰ à 17‰ naissances vivantes entre 2012 et 2015 confirmant ainsi la tendance observée les années antérieures.

509. En ce qui concerne la morbidité, il ressort de cette analyse les différents constats ci-après : Le paludisme constitue encore un véritable problème de santé publique au Congo, puisqu'il constitue la première cause de consultation (54%), d'hospitalisation (40 %) et de

mortalité (42%). La morbidité proportionnelle du paludisme a augmenté, passant de 47,9% en 2012 à 54% en 2016 et la mortalité imputable au paludisme a également augmenté pour passer de 18% en 2012 à 42% en 2016. Le taux de séroprévalence du VIH dans la population générale en 2009 était de 3,2% avec des disparités d'un département à l'autre. Sur la base de cette prévalence, on estime à environ 76 030 personnes vivant avec le VIH dont 28 997 ayant besoin d'un traitement antirétroviral.

510. Le nombre de cas de tuberculose pour 100000 habitants a enregistré une légère baisse passant de 382 en 2014 à 379 cas pour 100000 habitants en 2016. La prévalence globale de l'hypertension artérielle (HTA) et des maladies cardiovasculaires hors AVC est de l'ordre de 32,5%. Quant aux AVC, ils représentent la première cause d'admission dans le service de neurologie, avec une prévalence estimée à 40% entre 2014 et 2017 et une létalité de 27,72%. Les cancers de la prostate et du sein demeurent respectivement les premiers cancers chez l'homme (43,1%) et chez la femme (50,5%). S'agissant du diabète, le taux de prévalence se situe autour de 16,2% en 2017.

511. Sur le plan comportemental, la consommation d'alcool est de 61,7% chez les hommes contre 47,0% chez les femmes en 2015. Au cours de la même année, le taux de prévalence du tabagisme dans la population a été estimé à 8%, la consommation de tabac chez les 15-49 ans était de 2,7% chez les femmes et de 18,7% chez les hommes.

512. Notons, qu'au cours de ces dernières années, le gouvernement a entrepris, dans le cadre de l'amélioration de la couverture universelle en santé, une série d'actions et d'initiatives. Pour cela des efforts financiers importants ont été consentis pour mailler le pays d'infrastructures, notamment, celles du troisième échelon de la pyramide sanitaire. Aussi, des initiatives de gratuité pour les populations, des soins pour certaines pathologies ont été prises.

513. Concernant la carence en ressources humaines de la santé, l'Etat a consenti également des efforts significatifs pour pallier à ce défi. En effet, la République du Congo a conclu une coopération médicale avec la République de Cuba et l'Egypte, dans la disponibilité des équipes médicales au Congo. Par ailleurs 2108 étudiants ont bénéficié au cours de la période allant de 2013 à 2015, de bourses d'études à Cuba pour les métiers de la santé. Le Congo ne forme en moyenne 45 médecins par an alors que près de la moitié des cinq cent médecins fonctionnaires feront valoir leurs droits à la retraite d'ici 2019.

514. En ce qui concerne le financement, le budget alloué au secteur de la santé et le niveau de décaissement demeurent largement en deçà des engagements pris, en avril 2001, par les chefs d'Etat lors du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA à Abuja (Nigeria), sur le VIH/SIDA, la tuberculose et autres maladies infectieuses connexes. En effet, les Chefs d'Etat se sont engagés à porter le budget du secteur de la santé à au moins 15% du budget global. Au Congo, le budget alloué à la santé a certes connu une évolution croissante entre 2011 et 2015, passant de 6,47% à 13,7%. Cependant, il connaît une chute drastique depuis 2016, pour s'établir à 5,46% en 2017.

515. En résumé, des défis importants restent encore à relever pour renforcer le système de santé au Congo et donc améliorer la situation sanitaire des populations dans toutes ses dimensions. Parmi lesquels : (i) la persistance du niveau élevé de la mortalité maternelle ; (ii) le niveau élevé de la mortalité néonatale, infantile et juvénile ; (iii) la persistance de la mortalité élevée liée aux maladies transmissibles ; (iv) la fréquence élevée des comportements à risque chez des adolescents et jeunes ; (v) le taux de prévalence croissant des maladies non transmissibles ; (vi) la persistance des maladies tropicales négligées.

### **□ *Stratégies et programmes majeurs***

516. Le gouvernement entend renforcer les efforts consacrés à la couverture universelle en santé, ceci aux fins de promouvoir le développement du capital humain et partant, le développement socioéconomique du Congo. L'objectif stratégique majeur affiché est d'améliorer l'état de santé de la population sur l'ensemble du territoire. Les actions à mettre en œuvre dans ce cadre relèvent des 4 axes suivants.

#### ***Axe 1 : Renforcer la gouvernance et le pilotage du secteur de la santé.***

517. Ce programme vise : (i) la coordination et le suivi de la mise en œuvre de la stratégie de développement sectoriel, (ii) le fonctionnement des structures de santé (Toutes les formations sanitaires et autres structures d'appui), (iii) la réforme du secteur de la santé, (iv) la mobilisation et la sécurisation du financement, (v) l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de développement des ressources humaines en santé, (vi) le développement du système national d'information sanitaire y compris l'informatisation du secteur, (vii) la coopération, (viii) l'opérationnalisation de l'assurance maladie universelle et (ix) la production des données sur les politiques et les actions multisectorielles présentant un bon rapport coût/efficacité.

#### ***Axe 2 : Améliorer l'accès équitable des populations à des paquets de services essentiels et de qualité en vue d'atteindre la Couverture Sanitaire Universelle.***

518. Ce programme vise : (i) l'amélioration de la disponibilité des médicaments y compris les vaccins, les produits sanguins, les autres produits de santé ainsi que les technologies sanitaires, (ii) la revitalisation des districts sanitaires, (iii) la prévention et la prise en charge des aspects nutritionnels, (iv) la poursuite de la construction des 14 hôpitaux généraux dans les différents départements et le maintien aux normes des autres hôpitaux généraux, (v) la mise en œuvre de l'approche communautaire dans la disponibilité des soins et services de santé, (vi) promotion des soins centrés sur la personne et (vii) l'amélioration de la qualité des soins à tous les niveaux, notamment la santé de la mère des enfants et des adolescents.

#### ***Axe 3 : Sécurité sanitaire et gestion des situations d'urgence selon l'approche englobant l'ensemble des menaces.***

519. Ce programme vise : (i) le renforcement des capacités du pays à se préparer à faire face aux urgences sanitaires et à les prévenir conformément au règlement sanitaire international (RSI), (ii) l'amélioration de la disponibilité des services et systèmes de santé essentiels dans les départements en conflit et/ou fragiles et (iii) le renforcement de la surveillance épidémiologique

des maladies et des événements de santé publique à tous les niveaux y compris les capacités de diagnostic (laboratoire).

#### ***Axe 4 : Promotion d'un meilleur état de santé et de bien-être de la population***

520. Ce programme vise : (i) le développement et la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre les maladies transmissibles, les maladies tropicales négligées et promotion de l'approche multisectorielle dans la lutte contre les maladies non transmissibles, y compris la santé mentale et les soins palliatifs, (ii) le développement et la mise en œuvre des plans de communication pour l'acquisition des comportements favorables à la santé, (iii) le développement et la mise en œuvre des stratégies pour atteindre les populations marginalisées et défavorisées, (iv) l'amélioration de la participation et l'engagement de la population en faveur de la réduction des facteurs de risque par la promotion de la santé et l'éducation sur les droits de la personne et (v) l'engagement des acteurs privés et les secteurs connexes dans la réduction des facteurs de risque.

### **b. La prévoyance sociale**

#### **□ Diagnostic**

521. En République du Congo, le droit d'accès à la CNSS et à la CRF est acquis par les cotisations assises sur les salaires des bénéficiaires. Les prestations de ces régimes comprennent : (i) les soins de santé ; (ii) les prestations familiales ; (iii) les accidents de travail et les maladies professionnelles ; (iv) les invalidités, la vieillesse et le décès. Cependant, ces deux caisses éprouvent d'énormes difficultés à faire face à leurs obligations, car les dépenses administratives représentent une part non négligeable de leur coût de gestion.

522. Pour pallier à ces insuffisances, le Gouvernement s'emploie depuis 2011 à réorganiser le système de sécurité sociale en général à travers les réformes (loi n° 31-2011 du 15 juillet 2011, instituant le système de sécurité sociale par extension du champ d'application de la sécurité sociale visant à faire bénéficier ses avantages à la grande majorité de la population).

523. Il s'agit de : (i) La loi n° 10-2014 du 13 juin 2014, portant réforme du système de sécurité sociale, qui prévoit (1) la dissolution de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et (2) la création de deux nouvelles caisses que sont la Caisse des Risques Professionnels et des Pensions des travailleurs du secteur privé (CRPP) et la Caisse de la Famille et de l'Enfance en Difficulté (CAFED). (ii) La Loi n° 11-2015 du 31 août 2015, portant création de la Caisse des Pensions des Agents de l'Etat (CPAE), en remplacement de la Caisse de retraite des fonctionnaires (CRF), confiera la gestion des pensions des agents de l'Etat à cette nouvelle institution. (iii) La loi n° 12-2015 du 31 août 2015 portant création de la Caisse d'Assurance Maladie Universelle (CAMU) institutionnalise le Régime d'Assurance Maladie Universelle (RAMU) à travers cet établissement public doté d'une autonomie financière placé sous la tutelle du ministère chargé de la sécurité sociale et aura pour mission (1) la gestion du régime et (2) la prise en charge des soins de santé. Le financement de ce régime sera assuré par les cotisations

des employeurs et des travailleurs du secteur privé, des travailleurs indépendants, de l'Etat employeur et des agents de l'Etat, des titulaires de pensions.

524. En résumé, l'analyse des tendances récentes des revenus et des dépenses du système de sécurité sociale au Congo suggère que d'importants défis sont à relever pour rendre ces systèmes plus performants et plus équitables. Ces défis relèvent notamment : (1) de l'augmentation des actifs de la CNSS pouvant générer des revenus plus importants ; (2) de la gestion efficiente et transparente des deux caisses du système ; et (3) de l'inclusion de toutes les formes de travail dans le système de sécurité sociale.

#### ☐ *Stratégies et programmes majeurs*

525. Au-delà des chantiers déjà mis en route, traduits par les différentes lois qui entendent réorganiser le système de sécurité sociale au Congo, le Gouvernement mettra en œuvre dans le cadre du PND 2018-2022 un plan stratégique qui s'articule autour des trois axes ci-après :

526. **Axe 1 : Affiliation de l'ensemble des travailleurs du secteur privé à la CNSS.** Cet axe vise non seulement à relever le niveau des actifs cotisant à cette caisse, mais aussi d'assurer la protection sociale aux travailleurs indépendants qui représentent une frange importante des travailleurs.

527. **Axe 2 : La réforme organisationnelle et managériale du système de sécurité sociale.** L'objectif visé par cet axe est d'instaurer une saine gestion ainsi qu'une mise en place effective des mesures de réforme qui exigent des outils et des statistiques fiables pour planifier et contrôler les activités des différents organismes. Il s'agit aussi dans cet axe de ramener les coûts de gestion du système à moins de 15 %.

528. **Axe 3 : La redynamisation du secteur productif.** Dans la mesure où l'affiliation au système de sécurité social est fondée sur les cotisations issues des revenus du travail, l'objectif visé dans cet axe est d'accroître le potentiel des cotisants dans le financement du système.

## F. LE DEVELOPPEMENT INCLUSIF

### a. L'inclusion des femmes

#### ☐ *Diagnostic*

529. Au Congo, les femmes représentent plus de la moitié de la population (51,7%, selon le RGPH 2007). Elles s'impliquent particulièrement dans la vie sociale de la famille (éducation de base, santé, assistance à l'enfance, etc.) et prennent une part déterminante dans la production, particulièrement, la sécurité alimentaire tant en zone rurale qu'en zone urbaine.

530. Depuis son accession à l'indépendance, le Congo a participé à toutes les initiatives régionales et internationales en faveur de la promotion de la femme et ratifié les conventions et



accords les plus importants portant ou ayant une implication sur l'égalité entre les femmes et hommes. Il en a intégré certains dans l'arsenal juridique national et la Constitution de 2015.

531. Malgré ces efforts, dans les faits, l'égalité des sexes comme fondement d'un développement économique équilibré et soutenu, et comme condition du développement humain et durable n'est pas effective. Par ailleurs, la reconnaissance de leur contribution à l'essor national et leur présence dans les postes de prise de décision et d'influence dans la vie politique et sociale sont insuffisantes et ne sont reflétées ni dans leur statut économique, ni dans leur statut politique au sein de la société congolaise.

532. Dans le cadre de la mise en œuvre du PND 2012-2016 quelques actions (missions d'appui au profit des groupements agricoles et de maraichage, formations dans les métiers tels que la coiffure et la couture, etc.) ont été réalisées pour améliorer la situation socioéconomique de la femme congolaise.

533. En ce qui concerne l'accès à l'éducation, l'indice de parité filles/garçons est en faveur des filles au préscolaire (1,05 %). Au primaire cet indice est de 1. Au cycle secondaire il est de 0,96 au premier degré (collège), et de 0,78 au second degré (lycée). En dépit de ces ratios encourageants, le maintien des filles à l'école continue de poser problème surtout en zone rurale en raison de la conjugaison de plusieurs facteurs notamment la baisse du pouvoir d'achat des parents, le harcèlement sexuel et les grossesses précoces.

Tableau 1 : Quelques indicateurs liés à l'inclusion de la femme

Indicateurs	2005	2008	2012	2015
Indice de Parité entre filles et garçons dans l'enseignement primaire	0,93	0,92	0,98	1
Indice de Parité entre filles et garçons dans l'enseignement secondaire	0,99	0,99	0,83	0,80
Indice de Parité entre filles et garçons dans l'enseignement tertiaire	0,51	0,63	0,67	0,66
Sièges occupé par les femmes au parlement (%)	12	8,6	6	

534. En matière de santé, la condition de la femme reste préoccupante : le taux de mortalité maternelle reste élevé (436 décès pour 100 000 naissances vivantes), le taux de prévalence du VIH/sida est deux fois plus élevé chez les femmes que chez les hommes pour la tranche d'âges de 15-24 ans, l'accès aux services de santé de la reproduction est faible en milieu rural.

535. Sur le plan économique, les femmes du secteur informel sont les plus exposées aux conséquences de la crise économique. Majoritaires dans tout le cycle de production vivrière, de transformation et de commercialisation des produits agricoles et de la pêche (près de 70%), elles ne bénéficient d'aucune protection sociale et ne peuvent prétendre à aucune couverture permettant d'alléger les effets des crises économiques.

536. La répartition des postes de décisions politiques est inégalitaire aux niveaux législatif, exécutif et judiciaire. A titre d'illustration, les femmes représentent 13,5 % au Parlement, 23 % au Gouvernement. En résumé, les écarts entre hommes et femmes persistent : (i) au plan économique (accès à la terre et au capital financier) ; (ii) au plan politique (faible représentation au Gouvernement, dans les institutions constitutionnelles, parmi les élus et dans les sphères de décision aussi bien publiques que privées, etc.).

537. Le Gouvernement et la société civile sont de plus en plus conscients de cette situation qui limite la capacité du Congo à promouvoir un développement inclusif à la mesure de tout son potentiel humain et une vraie prospérité partagée. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de porter une attention particulière à la femme, à l'enfant et à la famille dans son programme de développement. Quant à la société civile féminine, elle fait preuve de dynamisme et mène des actions multiformes pour éradiquer ces inégalités.

538. En résumé, l'amélioration de la situation des femmes se heurte à divers obstacles, notamment à : (i) la faible appropriation par « le politique » de la dimension genre qui ne permet pas sa prise en compte effective dans les politiques, les programmes et les projets de développement, malgré l'adoption, en 2008, d'une politique nationale genre assortie d'un Plan d'Action 2009-2013 ; (ii) la faible représentation des femmes dans les sphères de décision ; (iii) la persistance d'actes de violence à l'égard des femmes et l'impunité de leurs auteurs ; (iv) le poids des us et coutumes rétrogrades dû à la méconnaissance par les femmes de leurs droits ; et (v) l'accès limité des femmes aux ressources et aux moyens de production et à leur contrôle.

539. Au total les grands défis liés à l'objectif d'égalité de genre portent sur : (i) l'amélioration du statut politique, économique, social et culturel de la femme ; (ii) la protection et la préservation de la famille ; et (iii) le renforcement des capacités des institutions de promotion de la famille et des ménages d'accueil des orphelins et enfants vulnérables.

#### *Stratégies et programmes majeurs*

540. Les stratégies à adopter ont pour objectifs de (i) améliorer l'accès des femmes et des filles aux services sociaux ; (ii) accroître la participation civique et politique des femmes et des filles ; (iii) faciliter l'insertion socioprofessionnelle des femmes et de jeunes filles ; (iv) rendre effective la parité constitutionnelle ; et, (v) renforcer les capacités techniques des femmes en politique et dans la vie publique. Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement entend mener les actions ci-après :

541. Concernant la sphère économique, il est préconisé les dispositions visant à : (i) l'encadrement et l'accompagnement des femmes rurales, autochtones et urbaines organisées en groupements ; (ii) la promotion de l'entrepreneuriat féminin ; (iii) l'accélération de l'alphabétisation et le renforcement de leurs capacités managériales par des programmes de formation ciblés.

542. Pour ce qui concerne la sphère juridique, le Gouvernement envisage la révision du cadre juridique, afin d'assurer la parité homme-femme et l'amélioration du code foncier afin de

faciliter l'accès des femmes à la propriété foncière. Un accent sera également mis respectivement sur la mise en place d'un cadre juridique national adéquat et répressif contre les violences basées sur le genre. Dans les domaines politique et administratif, il est question de : (i) accroître le nombre de femmes dans les instances dirigeantes du pays, (ii) favoriser leur accès aux fonctions électives, et (iii) fournir un appui direct aux associations féminines.

## **b. L'inclusion des autochtones**

### **□ Diagnostic**

543. Face à la pauvreté, les populations autochtones représentent la frange de la population la plus vulnérable. Leur vulnérabilité se manifeste par un taux de prévalence de la pauvreté monétaire deux fois supérieur à celui du reste de la population. Leur accès très limité aux services sociaux, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation, ainsi qu'au marché du travail, est un facteur d'aggravation de leur niveau de vulnérabilité et donc de pauvreté. Représentant 1,2 % de la population congolaise selon le RGPH de 2007, les peuples autochtones connaissent le plus haut degré de privation car 9 individus sur 10 d'entre eux sont pauvres.

544. C'est pour faire face à cet épineux problème de pauvreté des peuples autochtones qu'un Plan d'Action National pour l'Amélioration de la Qualité de Vie des Populations Autochtones, couvrant la période de 2009 à 2013, fut adopté en 2009 par le Ministère en charge des Affaires Sociales en partenariat avec le Réseau National des Peuples Autochtones du Congo (RENAPAC) et l'UNICEF. En dépit de cette volonté du Gouvernement, les défis majeurs relatifs à l'amélioration de la situation des peuples autochtones, demeurent.

545. Les principaux défis à relever pour améliorer les conditions de vies des Peuples Autochtones portent sur deux dimensions fondamentales, à savoir : (i) la discrimination dont ils font l'objet et, (ii) la forte vulnérabilité qui les caractérise du point de vue de la pauvreté sous toutes ses dimensions.

### **□ Stratégies et programmes majeurs**

546. La stratégie du Gouvernement consiste à : (i) la promotion et la facilitation de l'accès à l'enseignement primaire et l'alphabétisation des enfants et adolescents non scolarisés ou déscolarisés; (ii) l'accès à des services de qualité en santé et nutrition, aux services de prévention et de prise en charge du VIH-SIDA, à l'eau potable et aux services d'hygiène et d'assainissement ; (iii) la défense de l'identité culturelle des populations autochtones, l'accès à la terre et aux ressources naturelles pour assurer la participation des populations autochtones dans la gestion forestière durable et la protection de leurs droits d'usufruit; (iv) l'accès aux microcrédits pour promouvoir les activités génératrices de revenus et l'emploi ; (v) la sensibilisation des populations bantou en vue de changer les normes sociales et de réduire les attitudes et actions discriminatoires.

### **c. Le renforcement des capacités et l'inclusion des personnes vivant avec handicap**

#### **□ Diagnostic**

547. Les personnes vivant avec handicap représentent environ 1,4 % de la population congolaise selon le RGPH de 2007. Leur vulnérabilité vis-à-vis de la pauvreté est due aux forts désavantages et discriminations dont ils sont victimes, notamment en ce qui concerne la scolarisation et l'emploi. L'environnement socioculturel leur est souvent défavorable du fait des préjugés dont elles sont victimes, les faisant passer dans beaucoup de cas pour des personnes de rang inférieur ou, en raison de leur besoin d'assistance particulière. Ce qui les exclu dans une certaine mesure des activités socioéconomiques et les expose à la pauvreté. Par ailleurs, les personnes vivant avec handicap ont un accès inadéquat aux services sociaux de base et se trouvent donc marginalisées dans l'emploi.

548. Les efforts du Gouvernement à l'égard de la situation des personnes vivant avec handicap se sont manifestés par l'adoption en 2009 d'un Plan d'Action National pour les Personnes Handicapées. Ce plan est basé sur quatre principes directeurs : (i) l'égalité des chances ; (ii) la pleine participation des personnes vivant avec handicap (dans l'école, dans la vie sociale, dans l'emploi, dans la prise de décision) ; (iii) la réadaptation de préférence en milieu communautaire et (iv) la mobilisation du partenariat et de la communauté.

549. Les défis à relever dans le domaine de la lutte contre la pauvreté pour les personnes vivant avec handicap sont encore immenses et concernent plus généralement l'institutionnalisation et la mise en œuvre de mesures visant l'égalité des chances dans tous les domaines de la vie sociale.

#### **□ Stratégies et programmes majeurs**

550. En matière de lutte contre la pauvreté, les actions qu'entend mener le Gouvernement en faveur des personnes vivant avec handicap ont pour objectif de renforcer leurs capacités et d'assurer leur inclusion dans tous les domaines de la vie sociale, afin de réduire leur vulnérabilité.

551. Dans ce cadre, la stratégie envisagée s'articule autour des axes suivants : (i) une meilleure prise en compte, dans le fonctionnement des institutions spécialisées, des besoins et des moyens disponibles des personnes vivant avec handicap dans le cadre d'une vision résolument tournée vers la réadaptation en milieu ouvert ; (ii) une plus grande ouverture des services d'éducation aux besoins spécifiques des enfants handicapés par une meilleure adaptation des programmes, des outils didactiques, de l'accessibilité physique et de prise en charge psychologique ; (iii) une plus forte implication des associations de personnes vivant avec handicap et des ONG œuvrant en leur faveur dans les projets d'insertion professionnelle et de promotion de l'auto-assistance et (iv) la mise en œuvre d'un dispositif légal faisant valoir au niveau des administrations du travail et des services de la justice, le respect des droits du travail pour les personnes handicapées.

## G. L'ACCES AU LOGEMENT DECENT (L'HABITAT)

### □ *Diagnostic*

552. L'habitat renvoie non seulement au logement, mais également à l'assainissement, l'adduction d'eau, l'électricité, l'aménagement des voies qui desservent les logements, les équipements collectifs, etc. Au Congo, les maisons individuelles restent le type de logement le plus répandu. Les difficultés d'accès au logement nourrissent une demande de logements très élevée. De plus, les résultats de l'étude réalisée par l'UNICEF en 2008 sur la pauvreté multidimensionnelle au Congo ont révélé que dans le domaine de l'habitat, la pauvreté touche 58 % de la population. La forte urbanisation du pays et l'occupation anarchique d'espaces pose un problème majeur en matière d'habitat.

553. Pour faire face à la demande de logement et mettre fin aux constructions anarchiques aux fins de viabilisation de l'espace urbain, plusieurs initiatives ont été entreprises par l'Etat ces dernières années à travers des plans, des programmes et des stratégies basées sur des objectifs ambitieux. Il s'agit notamment du programme de rénovation urbaine et de densification des anciens quartiers des principales villes, de la création d'une nouvelle société immobilière (SOPRIM) en remplacement de la Société de promotion et de gestion immobilière (SOPROGI), de nombreux projets immobiliers qui ont été lancés tant par l'Etat que par le privé, et de la création d'une banque de l'habitat. La réforme foncière engagée depuis 2009, dont un volet important porte sur la viabilisation de l'espace urbain par l'instauration du lotissement avant toute construction, et sur la restructuration des quartiers anarchiques, participe de ces initiatives. Le programme de municipalisation accélérée mis en œuvre depuis quelques années a contribué également à l'amélioration du cadre de vie urbain.

554. Mais des contraintes de plusieurs ordres limitent la portée de ces initiatives, tant en matière d'accès au logement, qu'en matière de viabilisation de l'espace urbain. Ces contraintes relèvent de : (i) l'absence d'une politique cohérente de l'habitat, (ii) le non-respect des règles en matière d'urbanisme et de construction, (iii) le coût élevé des matériaux de construction et les difficultés liées à la propriété foncière.

### □ *Stratégies et programmes majeurs*

555. Le Gouvernement entend mettre en œuvre, pour la période 2018-2022, un vaste programme d'habitat décent axé sur la facilitation de l'accès au logement. L'objectif majeur que vise la stratégie du Gouvernement dans le cadre de ce PND est d'assurer, à terme, l'accès pour tous à un habitat décent, soit en accédant à la propriété, soit en accédant à la location dans des conditions décentes. Les modalités de mise en œuvre de cette stratégie se déclinent à travers les axes suivants :

- ✓ ***Axe 1 : Mise en application des dispositions de la réforme foncière*** portant sur la viabilisation des espaces tant urbains que ruraux par l'instauration du lotissement avant toute construction. Cet axe vise à approcher le problème de l'habitat dans toute sa plénitude en intégrant dans la problématique du logement les questions de

l'assainissement, de l'adduction d'eau, de l'électricité, de l'aménagement des voies qui desservent les logements, des équipements collectifs.

- ✓ **Axe 2 : Adoption d'un nouveau plan directeur des principales villes du Congo** auquel devront se conformer toutes les constructions.
- ✓ **Axe 3 : Viabilisation et assainissement des espaces villageois.** Les efforts du Gouvernement dans le domaine de l'habitat doivent être orientés aussi en milieu rural, et notamment villageois à travers le financement de l'aménagement du territoire qui peuvent être inscrits dans le cadre de la politique de la décentralisation.
- ✓ **Axe 4 : Création d'un fonds pour l'habitat** dédié à faciliter l'accès au crédit logement pour les jeunes travailleurs désirant accéder à la propriété.
- ✓ **Axe 5 : Recentrage des missions de la Banque pour l'Habitat autour des projets immobiliers,** pour en faire un outil performant de la politique Gouvernementale du logement, en impliquant davantage le secteur privé.

## **H. LA DECENTRALISATION ET LE DEVELOPPEMENT EQUILIBRE ET DURABLE**

556. Le Gouvernement opte pour une décentralisation effective et un développement équilibré des départements. Il s'agit : (i) de rapprocher les services publics des populations et de transférer les ressources aux départements pour une gestion locale, et (ii) de valoriser les potentialités économiques de chaque département afin que tous contribuent au développement du pays et en tirent profit.

### **a. La décentralisation**

557. « Tout sera mis en œuvre pour donner corps et sens, dans les villes et villages, aux dispositions de l'article 210 de la Constitution de la République, qui détermine les principaux domaines de la décentralisation », insiste dans son projet de société « La marche vers le développement, allons plus loin ensemble » le Président de la République.

558. **Axe 1 : Renforcer la décentralisation et promouvoir le développement local.** La décentralisation est le pilier de la bonne gouvernance au niveau local. Elle rapproche l'Etat et les services publics des populations et implique de manière plus effective ces dernières dans la gestion des services. Une plus grande participation et responsabilisation des populations dans la conception et la mise en œuvre des politiques et programmes « qui les touchent » est un facteur clé de redevabilité des gouvernants et d'efficacité des services.

559. **Axe 2 : Assurer la représentativité et la permanence de l'Etat sur l'ensemble du territoire national.** L'Etat congolais est le lieu d'impulsion, le centre névralgique de la vie

nationale. Garant de l'intérêt général, il tient les leviers de la transformation du pays de par sa capacité à définir la stratégie nationale d'administration effective du territoire.

## **b. Le développement économique des départements**

### **□ Diagnostic**

560. Le processus de développement économique et social au Congo, laisse apparaître des disparités entre départements. En effet, certains départements, de par leurs dotations naturelles, affichent un rythme de développement plus rapide par rapport aux autres. Par ailleurs, les politiques de développement post indépendance n'ont pas intégré les potentialités spécifiques de chaque département afin de les mettre en valeur dans le cadre d'un développement équilibré. Ce déséquilibre spatial en matière de développement pourrait expliquer la forte concentration de la population dans les deux grandes villes.

561. Les défis à relever sont énormes. Il s'agit globalement d'entreprendre le développement intégré et équilibré du Congo dans toutes ses dimensions en valorisant au mieux les différents départements.

### **□ Stratégies et programmes majeurs**

562. Le Gouvernement entend : (i) mettre en valeur les espaces actuellement sous-exploités en commençant par les zones accessibles dotées d'infrastructures de communication ; (ii) faire des zones économiques spéciales (ZES) des plateformes d'interrelation entre les zones rurales et les zones urbaines ; (iii) créer des agropoles ayant une spécialisation définie en fonction de l'écosystème dans lequel elles seront implantées (élevage dans les zones de pâturage, pisciculture et riziculture dans les zones inondables,...) et des logements de taille adaptée et d'un coût accessible aux travailleurs.

## **c. Le développement rural et urbain**

### **□ Diagnostic**

563. Le clivage actuel entre l'espace rural et l'espace urbain est flagrant en termes de conditions de vie, d'accès aux services sociaux de base, d'offres d'emplois, etc. La politique de la Municipalisation Accélérée mise en œuvre par le Gouvernement, en dépit de quelques avancées significatives, n'a pas réussi à corriger ces disparités de manière satisfaisante dans la mesure où elle n'a pas intégré le développement des activités productives, donc de la création d'emplois et de l'amélioration générale des conditions de vie des populations.

564. Les défis à relever demeurent du domaine (i) du développement des pôles économiques, (ii) des échanges entre le milieu rural (lieu de production) et les villes (lieux de consommation), (iii) du renforcement des services publics et de l'installation des structures de loisirs dans les zones rurales.

## *Stratégies et programmes majeurs*

565. Les voies et moyens pour engager ces mesures de rééquilibrage appellent, que soit mise en place une stratégie basée sur les quatre axes prioritaires ci-après :

✓ ***Axe 1 : le renforcement des mécanismes de la décentralisation*** en vue d’asseoir le transfert des compétences vers les collectivités locales et d’opérationnaliser les pôles économiques territoriaux.

✓ ***Axe 2 : la revitalisation du tissu villageois***, mécanisme efficace de ralentissement de l’exode rural voire du retour de populations urbaines vers les zones de production rurale.

✓ ***Axe 3 : la planification spatiale des villes et des zones rurales***, notamment par : (i) l’élaboration et la mise en œuvre des plans départementaux de développement, (ii) la mise à jour du Schéma National d’Aménagement du Territoire, (iii) l’adaptation des Schémas Départementaux d’Aménagement du Territoire aux options économiques et sociales promues par le PND 2018-2022, (iv) l’adaptation des Schémas Directeurs d’Urbanisme des villes de Brazzaville et Pointe-Noire à ces mêmes options, (v) l’élaboration et la mise en exécution rigoureuse des plans directeurs d’aménagement des Chefs-lieux de Départements et des Centres urbains, et enfin (vi) l’élaboration des plans directeurs d’urbanisme.

## **d. Le développement durable et protection de l’environnement**

566. Au Congo, la problématique du développement durable entrevoit une corrélation entre le réchauffement climatique et l’environnement qu’il détruit. De sorte qu’aborder le développement durable, conduit à l’examen des problèmes de l’environnement et du changement climatique.

### *1. La protection de l’environnement*

## *Diagnostic*

567. Au Congo, comme dans beaucoup d’autres pays, l’action humaine contribue à la dégradation de l’espace de vie et de l’écosystème. L’environnement immédiat est ainsi détruit par les érosions, les eaux pluviales, la pollution de l’air, la destruction de la faune et de la flore, le mauvais traitement des déchets, la prolifération des insectes...

568. Les défis à relever pour le Gouvernement se décline donc comme suit (i) l’assainissement, (ii) la lutte contre la pollution, et (iii) un meilleur urbanisme.

## *Stratégies et programmes majeurs*

569. La stratégie envisagée par le Gouvernement se décline selon les trois axes suivants : (i) assainir les villes et les quartiers précaires ; (ii) lutter contre la pollution à travers notamment



l'adoption d'un mode de vie privilégiant, entre autres, les transports en commun utilisant des énergies propres et le traitement des déchets ; (iii) promouvoir l'éco construction.

## *2. La lutte contre le réchauffement climatique*

### *Diagnostic*

570. Le Congo ne saurait se tenir en marge de la lutte contre le réchauffement climatique qui dévaste tout et met la planète entière en péril, malgré son potentiel de ressources naturelles (forêts, hydrocarbures, diversité faunique et florale).

### *Stratégies et programmes majeurs*

571. Face à ce défi planétaire, le Gouvernement envisage les actions suivantes : (i) promouvoir le changement de mode de vie des populations à travers la mise en place de mesures institutionnelles, législatives et réglementaires adaptées ; (ii) concevoir de nouvelles formes de production qui intègre la protection de l'environnement ; (iii) investir dans l'économie verte en veillant à la mise en œuvre du processus REDD+ ; (iv) promouvoir les aires protégées et l'éco-tourisme ; (v) rationaliser l'usage de l'énergie et surtout le torchage du gaz des hydrocarbures ; (vi) mobiliser les financements relatifs aux fonds vert mondial sur le climat, fonds vert africain et fonds bleu du bassin du Congo.

## **I. LA DYNAMISATION DES POLITIQUES COMMERCIALES ET D'INTEGRATION REGIONALE**

### **a. Les politiques commerciales**

### *Diagnostic*

572. Le commerce, national et international, constitue une source importante pour la diversification et la croissance de l'économie congolaise. Les tendances récentes montrent bien le dynamisme du secteur. On note que le commerce a connu un accroissement régulier depuis près d'une décennie, avec un taux moyen annuel de presque 10 %. Dans le sous-secteur du commerce intérieur, en ce qui concerne l'approvisionnement du marché national, on constate une insuffisance de l'offre des produits sur le marché, accompagnée d'une faible capacité des structures de conservation et de stockage des produits. Cette situation provoque la spéculation sur le marché ce, d'autant plus que les approvisionnements du Congo sont assurés pour l'essentiel par les produits d'importation. Il faut également noter que l'inadaptation des infrastructures commerciales, ou encore l'insuffisance de l'offre nationale, sont autant des traits caractéristiques du système commercial du Congo dont l'amélioration permettrait un impact global.

573. Le Gouvernement est bien conscient de ces obstacles tant physiques que réglementaires et administratifs au commerce. Il est résolu à mettre en œuvre un ensemble de programmes pour

libéraliser et faciliter le commerce afin d'accroître sa contribution à la transformation et la croissance de l'économie congolaise. Le Congo est membre d'un grand nombre d'organisations dédiées à la promotion du commerce global et régional. Le grand défi pour le Gouvernement est l'opérationnalisation et l'exécution rigoureuse des engagements pris dans le cadre de ces organisations.

□ *Stratégies et programmes majeurs*

574. **Axe 1 : Assainir l'environnement commercial national.** L'assainissement de l'environnement commercial est l'un des pans de la stratégie nationale d'amélioration du climat des affaires. L'objectif principal est de créer les conditions institutionnelles, législatives et réglementaires, de soutien et de protection des activités de production, de distribution et de consommation des biens marchands.

575. La stratégie du Congo pour l'assainissement du commerce national comprend les quatre programmes suivants, visant respectivement à :

- améliorer les conditions d'accès à la profession de commerçant. L'action envisagée vise la simplification des procédures d'enregistrement et la réduction des coûts des formalités à accomplir. Le classement Doing Business de 2017 attribue la note de 40,58/100 au Congo, soit une régression de -1,19 par rapport à l'année 2017 ;
- mettre en place une législation pour promouvoir la concurrence et protéger le consommateur. Dans la perspective d'une ouverture plus grande du marché congolais aux investissements extérieurs et de la poursuite de la politique de privatisation des entreprises publiques, il est prévu de renforcer la législation du 1er juin 1994 portant réglementation des prix, des normes commerciales, constatation et répression des fraudes. Dans le cadre de l'élaboration des nouvelles lois, une autorité de régulation, le Conseil National de la Concurrence et de la Consommation, organe autonome chargé de superviser la mise en œuvre des lois, a été instaurée ;
- libéraliser les prix et lever les restrictions aux importations. Le blocage des prix des produits fabriqués au Congo et la restriction aux importations des produits de large consommation sont souvent source de malentendus répétés entre l'administration, les producteurs locaux et les importateurs ;
- faciliter les échanges commerciaux. La facilitation des échanges commerciaux consiste à rationaliser et à simplifier les procédures de passage des marchandises aux frontières.

576. **Axe 2 : Renforcer les instruments de la politique commerciale nationale.** Pour ce faire, le Gouvernement entend consolider sa démarche dont les fondamentaux consistent à :

- mettre en œuvre la stratégie de développement des exportations et mieux appuyer l'entreprise dans sa conquête des marchés extérieurs ; aussi la stratégie de développement des exportations s'articule-t-elle autour de quatre axes d'intervention suivants : (i) adopter une approche d'accompagnement continue et modulée, (ii) renforcer les services à l'exportateur, (iii) mettre sur pied des réseaux de partenariat à

l'exportation destinés à faciliter les regroupements, afin d'accroître les exportations et (iv) développer la concertation secteur public/privé pour favoriser les exportations.

- Mettre en place des instruments de défense commerciale tels que anti-dumping, anti-subsidiation, quotas, obstacles au commerce pour assurer l'équité et la transparence de ses échanges avec l'extérieur. Ces mesures contre le dumping et les subventions seront des droits "compensateurs" spéciaux, visant à neutraliser les subventions et les mesures d'urgence limitant temporairement les importations, pour "sauvegarder" les branches de production nationale ;
- permettre au laboratoire de contrôle de qualité d'effectuer sa mission, à savoir : mettre en œuvre une métrologie reconnue au niveau international ; développer une collaboration plus étroite entre acteurs, dans les travaux concernant les étalons ; améliorer la qualité des services métrologiques et les rendre accessibles aux utilisateurs ; assurer la gestion d'un répertoire national de fabricants, réparateurs agréés et importateurs d'instruments de mesure ; encourager les entreprises à mettre en place des instruments adaptés à leurs besoins ;
- assurer une participation effective des experts congolais aux travaux des organisations internationales de normalisation et de Métrologie : Codex Alimentarius, Bureau International des Poids et Mesures (BIPM), Organisation Internationale de Métrologie (OIM) ;
- mettre en place des structures de certification des normes et de métrologie : L'un des défis auxquels le Congo est confronté consiste à développer des normes techniques, sanitaires et phytosanitaires et à les mettre aux niveaux internationalement reconnus, afin de mettre sur le marché des produits alimentaires consommables en toute sécurité ;
- construire davantage de structures de stockage et de conservation des produits car le Congo fait toujours face à une insuffisance notoire en infrastructures de stockage et de conservation des denrées alimentaires, nécessaires à une bonne régulation des marchés ;
- redynamiser les chambres de commerce : jusqu'à présent, seuls les Départements de Brazzaville, Pointe-Noire, Niari et Sangha disposent d'une chambre de commerce et le Département de la Likouala, d'une délégation consulaire ;
- construire des parcs d'exposition car le Congo manque d'installations pouvant abriter des manifestations commerciales, tels que les foires et autres salons. Pour accompagner l'industrialisation du Congo et offrir aux entreprises nationales la possibilité de promouvoir leurs produits, toute la politique d'organisation des foires est à repenser ;
- instituer de façon pérenne des salons d'exposition spécialisés pour permettre de développer des branches d'activités déjà maîtrisées par les populations.

577. La réalisation de ces différentes stratégies permettrait de stimuler le commerce national, l'investissement et la croissance économique. Cela permettra aussi de mieux positionner le Congo à tirer parti des opportunités offertes dans le commerce global et l'intégration régionale.

578. **Axe 3 : Renforcer le pilotage de la politique commerciale.** La conception, la mise en application et l'évaluation de la politique commerciale relèvent du Ministère chargé du commerce. Il est compétent pour traiter des questions touchant à la participation du Congo à

l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ainsi qu'aux instances commerciales régionales et bilatérales. Un représentant du Ministère assure le Secrétariat exécutif du Comité national de suivi et de coordination des négociations commerciales, y compris multilatérales.

579. D'autres ministères sont impliqués dans l'élaboration et la mise en application de la politique commerciale, notamment les Ministères en charge de l'économie, des finances, du plan, des affaires étrangères, de la coopération internationale, de l'agriculture, du tourisme, des transports, et de la justice. Le secteur privé (en l'occurrence la Chambre de commerce, d'industrie, d'agriculture et des métiers (CCIAM), l'Union patronale et interprofessionnelle du Congo (UNICONGO), l'une des principales associations patronales du pays ; le Conseil Congolais des Chargeurs (CCC) ; les associations de consommateurs : la société civile y sont associé, et participent notamment au Comité national de suivi et de coordination des négociations commerciales et multilatérales. Outre le pouvoir législatif, aucun organe national n'est chargé de l'évaluation de la politique commerciale du Congo.

580. **Axe 4 : Tirer profit des autres accords globaux ou bilatéraux.** Le Congo bénéficie des préférences commerciales des autres pays développés selon leurs schémas de préférence nationaux, notamment le Système généralisé de préférences. Le Congo entend mieux tirer profit de ces accords.

581. **Dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce.** Le Congo est membre originaire de l'OMC. Toutefois, il a connu des difficultés à honorer ses engagements et se conformer aux directives de l'Organisation. Comme indication, entre 2010 et 2012, le Congo a été visé par des "arrangements administratifs" relatifs aux sanctions contre les pays ayant maintenu des arriérés de contributions, ce qui a limité sa participation aux instances de décision de l'OMC.

582. Aussi, en raison de moyens limités en ressources humaines au niveau de la Mission permanente du Congo à Genève, le pays participe de façon non régulière aux activités organisées par l'OMC. Entre 2006 et 2012, les fonctionnaires congolais ont participé à 85 activités (toutes catégories confondues) organisées dans le cadre de l'assistance technique liée au commerce, dont 70 l'étaient par l'OMC. La participation la plus forte a été enregistrée en 2010 (35 activités). Les programmes de formations liées au commerce et les activités relatives à la facilitation des échanges sont les plus suivies (respectivement 30 et 20 participations). Plusieurs de ses cadres suivent aussi des cours en ligne de l'OMC.

583. Le Congo rencontre de sérieuses difficultés en ce qui concerne les notifications à l'OMC, pour n'en avoir fourni que cinq depuis son adhésion. Par conséquent, la politique commerciale du Congo est peu connue des Membres de l'OMC. Pour remédier à cela, le Gouvernement congolais a sollicité une assistance technique afin de permettre au pays de remplir ses obligations en matière de notification. Dans ce cadre, un cabinet indépendant collecte et publie les revenus fiscaux déclarés perçus par l'État auprès des entreprises du secteur, ainsi que les paiements déclarés versés par ces entreprises à l'État. Les rapports publiés à ce jour couvrent la période de 2006 à 2010.

584. Selon les autorités, les domaines qui préoccupent le plus le Congo en matière de mise en œuvre des accords sont ceux ayant trait aux Obstacles Techniques au Commerce (OTC) ; aux licences et prohibitions à l'importation ; aux mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et aux questions relatives aux droits d'auteur et droits voisins. Les besoins du Congo en matière d'assistance technique concernent également l'harmonisation des lois et réglementations nationales avec les principes et règles de l'OMC ; la formation de personnel et la mise en place des structures institutionnelles nécessaires ; et/ou la formulation de politiques permettant d'augmenter les bénéfices et de minimiser les coûts potentiels liés à l'application des accords.

585. Le Congo souhaite un renforcement de capacités afin d'aligner son régime des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) sur les dispositions de l'OMC en la matière. Il envisage la mise en place d'un cadre national pour la normalisation et celle d'un système de contrôle de qualité devant favoriser un meilleur accès de ses exportations aux marchés régionaux et internationaux. Une assistance technique de l'OMC est également souhaitée à cet effet.

586. **Dans le cadre des relations avec l'Union européenne (UE).** L'Union européenne est le premier partenaire commercial du Congo, tant pour l'exportation que pour l'importation des biens et services. Avec les autres pays de la CEMAC, le Congo participe aux négociations de l'Accord de partenariat économique (APE) entre les États ACP et l'Union européenne, dans le cadre de la configuration CEMAC élargie à Sao Tomé et Príncipe et à la République démocratique du Congo.

587. **L'African Growth and Opportunity Act (AGOA).** Depuis 2004 en effet, le Congo est éligible à l'AGOA, qui constitue un exemple d'opportunités dont il pourra tirer profit. Cette loi sur le développement et les opportunités africaines est une loi fédérale américaine adoptée en mai 2000 par le Congrès des Etats-Unis et signée par le Président Bill Clinton. Son but est de soutenir l'économie des pays africains en leur facilitant l'accès au marché américain s'ils suivent les principes de l'économie libérale. Cette union représente un intérêt réciproque pour les deux parties, les pays africains ayant ainsi la possibilité de s'affirmer progressivement sur la scène mondiale en entrant dans la mondialisation, et les Etats-Unis bénéficiant ainsi d'une nouvelle source d'approvisionnement, notamment en pétrole. La loi a été reconduite par les présidents successifs pour une durée déterminée, actuellement jusqu'en 2025.

588. **Dans le cadre de l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique.** Avec l'entrée en vigueur du Traité de l'OHADA en 1995, le cadre juridique des affaires est en principe régi par différents Actes uniformes de l'OHADA. En réalité, la mise en conformité des lois nationales avec ces dispositions n'est pas encore complète. En effet, les Actes uniformes contiennent de multiples dispositions renvoyant à des règles de droit national, telles que la mention du renvoi devant "la juridiction compétente". Ces dispositions doivent être complétées tant en matière de droit pénal que dans le domaine de la procédure civile et de l'organisation juridictionnelle par des dispositions légales ou réglementaires internes, afin d'écarter, autant que possible, toute difficulté d'application ou conflit de compétence. Ainsi, le Congo a prévu d'adopter des projets de lois portant désignation des juridictions compétentes et des procédures applicables à chacun des actes uniformes. Ces projets de lois pourraient être

accompagnés par une circulaire relative à l'application des actes uniformes de l'OHADA en droit congolais.

589. **Dans le cadre de l'accord de libre-échange commercial de l'Union Africaine.** Signé à Kigali au Rwanda lors du sommet de l'Union Africaine, le 28 mars 2018, par quarante-quatre (44) membres sur cinquante-cinq (55), la zone de libre-échange commerciale est l'une des pierres angulaires de l'Agenda 2063. La zone de libre-échange commerciale vise à créer un marché commun de 1,2 milliard d'habitants dont le PIB avoisinerait les 2500 milliards de dollars. L'Union Africaine estime que la mise en œuvre de la zone de libre-échange commerciale permettra d'augmenter de près de 60% d'ici à 2022 le niveau du commerce intra-africain. Actuellement, seulement 16% du commerce des pays africains s'effectue avec d'autres pays du continent. L'objectif établi pour l'entrée en vigueur de l'Accord est fixé à janvier 2019. La zone de libre-échange aidera à la diversification des économies africaines et à l'industrialisation du continent, tout en lui offrant une plate-forme unique pour négocier de meilleurs accords commerciaux avec l'extérieur.

## **b. L'intégration régionale dans la CEMAC et la CEEAC**

### *1. Au niveau de la CEMAC*

#### *Diagnostic*

590. Le Congo est membre de nombreuses organisations régionales et sous régionales, notamment l'Union Africaine, la Communauté Economique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), et la CEMAC. Le Congo a aussi conclu des accords-cadres de facilitation des échanges avec plusieurs pays. Dans les deux cas, malgré la pléthore de règles et d'engagements, le niveau de l'intégration régionale demeure embryonnaire, comme en témoigne un niveau de commerce intracommunautaire des plus faibles parmi les organisations régionales dans le monde.

591. La faiblesse de l'intégration au regard des engagements dans la CEMAC comme dans la CEEAC est due à un ensemble de facteurs. La première et la plus limitative est la timidité des efforts de respect des engagements par les États membres et de mise en application des règles communautaires dans les politiques et programmes nationaux. Cela se traduit par : (i) le manque de respect des obligations découlant des traités ; (ii) la persistance des égoïsmes nationaux avec pour corollaire de nombreux contrôles administratifs qui font obstacle à la circulation des personnes, des biens et des services et rendent ainsi difficile l'accès aux marchés des États membres ; et (iii) une attention inadéquate aux infrastructures transfrontalières ou intégratrices (corridors routiers, électricité...) ; (iv) la tendance des États à s'engager dans des stratégies et investissements qui font doublons, manquent d'échelle se contrarient au lieu de se compléter, et de ce fait, deviennent globalement non-compétitifs (ex. tous veulent construire leurs raffineries, créer leurs propres usines et leurs compagnies aériennes, alors qu'ils s'engagent concomitamment dans des équivalents régionaux).

592. A ces facteurs qui traduisent une faible volonté politique effective d'intégration, viennent s'ajouter des facteurs et explications purement économiques de la faiblesse des échanges intra-communautaires dans la zone CEMAC. Il s'agit de la faiblesse de la diversification de l'économie et du tissu industriel.

593. Pour intensifier l'intégration et en tirer profit, le Congo entend intensifier la coopération et la collaboration avec ses partenaires pour renforcer les mécanismes d'intégration déjà mis en place et la résolution politique à les mettre en œuvre, tant dans les actions nationales que communautaires.

#### *Stratégies et programmes majeurs*

594. **Au niveau de la CEMAC, il s'agit de :** (i) harmoniser les taux de droits de douanes réellement appliqués par chaque état membre, en tenant également compte des exonérations ; (ii) combattre la double taxation ; (iii) supprimer les obstacles tarifaires et non tarifaires ; (iv) harmoniser les normes commerciales dans la zone CEMAC ; (v) créer des marchés communs par produits (cas de l'OCM-SUCRE CEMAC), pour favoriser la coopération entre les industries de la sous-région.

### *2. Au niveau de la CEEAC*

#### *Diagnostic*

595. La Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) regroupe l'Angola, le Burundi, le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo, Sao Tomé et Principe et le Tchad. En 2015, la CEEAC représentait un marché de 142 millions d'habitants, soit un PIB de 224 milliards de dollars. La région se caractérise par la grande similarité de ses activités économiques. En effet, les Etats membres possèdent chacun son industrie de bois ; ses usines de textile, des huileries, une industrie sucrière, des usines brassicoles, une manufacture de cigarettes ou une fabrique de chaussures. Force est de constater que l'existence d'industries si peu complémentaires n'est pas favorable au développement des échanges communautaires.

596. Les instruments de coopération commerciale mis en place en 2004, dans le cadre de la création de la zone de libre-échange, fonctionnent de façon peu optimale. Outre le manque de volonté politique des États, l'absence d'un mécanisme fiable de compensation des pertes de recettes douanières explique également cette situation. Il était prévu de passer au stade d'une union douanière dans la zone CEEAC en 2008.

#### *Stratégies et programmes majeurs*

597. Malgré ces handicaps, le Congo entend :

- tirer profit du marché de la CEEAC : il convient de réactiver et d'appliquer effectivement l'accord de libre-échange de 2004, en y associant les actions retenues pour la CEMAC concernant l'harmonisation des tarifs douaniers, la suppression des

obstacles non tarifaires et tarifaires, la lutte contre la double taxation et la question des normes commerciales ;

- poursuivre l'intensification des relations commerciales avec la RDC, en raison notamment de l'appartenance de cette dernière à la zone SADEC, ce qui va donner au Congo accès au marché en plein essor de l'Afrique australe. Tels sont les deux déterminants de la politique de « corridors » du Gouvernement.

**598. *Axe 1 : Stimuler l'intégration régionale en développant les marchés transfrontaliers.***

Les marchés transfrontaliers visent l'ouverture de marchés extérieurs pour les productions congolaises et l'amélioration de l'approvisionnement des zones rurales excentrées. Ce réseau de marchés aura donc une fonction évidente d'intégration sous régionale. Le développement du commerce qui résultera de sa création aura un effet positif sur le revenu des producteurs ruraux. L'organisation des marchés transfrontaliers, qui seront reliés entre eux par un système de transport périodique régulier, est envisagée à deux niveaux : (i) dans les villes à proximité des frontières, et (ii) dans d'autres sites « stratégiques ».

**599. Dans les zones frontalières.** Des marchés seront situés à proximité des frontières et facilement accessibles par voie terrestre ou fluviale tant du côté du Congo que du pays frontalier.

**600. Dans d'autres endroits stratégiques.** Des marchés régionaux de regroupement seront implantés dans quelques endroits stratégiques. Ils disposeront d'infrastructures plus importantes, dont les caractéristiques et la taille seront définies en fonction des types de produits et des quantités. Ils approvisionneront les marchés frontaliers. Ces deux « pôles » seront reliés par un système de transport régulier pour garantir la bonne évacuation des produits. Cette organisation fera, autant que possible, appel au secteur privé, mais il est probable que les pouvoirs publics devront s'impliquer, notamment pour le transport fluvial, afin de garantir de bonnes conditions de transport des marchandises. Dans ce cadre, le Gouvernement mettra en œuvre un programme d'investissement pour la création et le fonctionnement de marchés à Ouesso, Impfondo, Oyo et Dolisie.

**601. Le marché régional de regroupement de Ouesso.** Le marché régional de regroupement de Ouesso sera interconnecté aux marchés frontaliers de Souanké, NGBala et Kabo. Il aura pour vocation de centraliser les produits destinés à être exportés vers le Cameroun et la Centrafrique.

**602. Marché régional de regroupement d'Impfondo.** Le marché régional de regroupement d'Impfondo sera interconnecté aux marchés frontaliers de Bétou et de Dongou. Il aura pour vocation de présenter les produits destinés à être exportés vers la Centrafrique et la RDC.

**603. Marché régional de regroupement d'Oyo.** Le marché régional de regroupement d'Oyo sera connecté aux marchés frontaliers du fleuve Congo situés à Liranga, Loukolela, Mossaka, Bouemba, Mpouya et Ngabé, à la frontière avec la RDC. Il sera également connecté au marché frontalier de Lékéty, vers la frontière avec le Gabon.



604. **Marché régional de regroupement de Dolisie.** Le Marché régional de regroupement de Dolisie sera connecté aux marchés frontaliers de Mindouli, à la frontière avec la RDC, Bambama, Mbinda et Nyanga à la frontière avec le Gabon ainsi que Nzassi et Kimongo, à la frontière avec le Cabinda et en communication avec le Bas-Congo en RDC. Il aura pour vocation de drainer les importantes productions de la vallée du Niari et de la Bouenza et de les rendre disponibles à l'exportation vers la RDC, le Gabon et l'Angola.

605. **Axe 2 : Intensifier l'intégration à travers les infrastructures.** Pour bénéficier de l'intégration, le Congo doit : (i) améliorer le secteur de l'énergie en s'inscrivant dans le cadre de l'intégration régionale des marchés de l'énergie ; (ii) améliorer la navigabilité du fleuve Congo, en particulier de ses affluents, la Sangha et l'Oubangui dans le cadre de la politique des corridors; (iii) réhabiliter complètement le CFCO pour maîtriser le potentiel de trafic avec la RDC et les pays de la CEMAC et profiter pleinement des opportunités offertes par la modernisation et l'extension du port autonome de Pointe-Noire.

606. Le Congo devrait mettre un accent particulier sur les principaux domaines d'intervention ci-après pour jouer pleinement son rôle de « pays de transit » et tirer profit des avantages compétitifs qui découlent de son positionnement en matière de transports. Ainsi, le Congo devra réduire les obstacles liés au faible niveau de développement des infrastructures physiques en érigeant divers corridors :

- le corridor le plus intéressant du point de vue de l'investissement est celui qui part de Pointe-Noire et relie les concessions de bois du Nord Congo, grâce à l'amélioration des voies fluviales et ferroviaires ; - le corridor routier de Brazzaville à Ouessou est aussi un investissement très intéressant s'il est associé avec le développement des pistes rurales ;
- l'investissement le long du corridor Pointe-Noire-Brazzaville sera valorisé significativement s'il s'étend en RDC (y compris le pont) et/ou en RCA (incluant le fleuve).
- la restructuration des services publics (eau, électricité, télécommunication, etc.) devrait réduire les coûts de facteurs et attirer les IDE. Les investissements dans le domaine énergétique seront d'autant plus rentables, s'ils sont faits en coordination sur le plan régional avec le Cameroun ;
- le Congo doit tout mettre en œuvre pour améliorer ses capacités de gestion et exploiter au mieux toutes les opportunités qu'offre le partenariat public-privé dans la gestion des infrastructures ;
- la mise en œuvre simultanée de ces interventions dans les secteurs des transports et de l'électricité devrait améliorer considérablement le positionnement du Congo au niveau de l'intégration régionale.

### A. L'ÉCONOMIE FORESTIÈRE

#### □ *Diagnostic*

607. La superficie des forêts du Congo est d'environ 22 millions ha, dont 5,6 millions se trouvent en zones marécageuses ou inondables. Par ailleurs, environ 3,7 millions ha de zones forestières sont classées ou protégées. La carte présentée à la page suivante présente le domaine forestier congolais.

608. **Le secteur forestier a longtemps été le moteur de l'économie congolaise.** L'exploitation forestière a constitué la principale source de devise jusqu'en 1974, en contribuant jusqu'à 85% aux recettes d'exportation et environ 10 % au PIB (Etude de faisabilité du projet d'Appui à la gestion durable des forêts du Congo, Septembre 2007). Aujourd'hui, deuxième secteur du pays, la forêt contribue à hauteur de 5,6 % au PIB et représente 10% du commerce extérieur du pays, avec près de 11 000 emplois directs et environ 5 000 emplois induits. Ce secteur dégage un chiffre d'affaires à l'exportation d'environ 135<sup>7</sup> milliards de francs CFA par an et contribue pour 20 milliards de FCFA aux recettes fiscales de l'Etat.

609. **Cependant, le pays ne tire pas encore aujourd'hui suffisamment de revenus de sa forêt,** du fait d'un taux de transformation insuffisant et d'une faible maîtrise de la chaîne de valeur ajoutée. La grande majorité du bois est exportée sous forme de grumes et l'exploitation porte sur un nombre réduit d'essences (une dizaine dont l'OKOUME et le SAPELLI, essences les plus exploitées, le MOABI, le PADOUK, le SIPO, l'AKUMINATA et le WENGE) reconnues pour leur valeur sur le marché international.

610. Le Congo dispose d'une faune et d'une flore abondante caractérisées par une biodiversité importante. Toutefois, l'exploitation des produits non ligneux (Gnetum, marantacées, lianes, rotins, écorces, miel etc.) relève encore du domaine du secteur informel (DSRP 2008-2010). Ce faisant, l'exploitation forestière au Congo pratique une sorte d'écramage de la forêt, laissant inexploitée la majeure partie de sa richesse ligneuse (entre 200 et 300 espèces), dont la valeur reste d'ailleurs largement méconnue.

611. L'industrie du bois, de taille limitée, est focalisée sur la première transformation (sciage, tranchage, déroulage, contreplaqués...) qui est pour l'essentiel destinée à l'exportation sur le marché international. Elle implique de grands groupes détenant des permis couvrant de grandes surfaces forestières, engagés dans un processus d'aménagement durable.

---

<sup>7</sup> Rapport Annuel Zone Franc 2010 : Balance des Paiements

612. Le Gouvernement congolais a adopté en 2000 un nouveau Code Forestier faisant obligation aux forestiers de transformer au moins 85% de la production, sans aller jusqu'à une mesure d'interdiction totale de l'exportation de grumes.

613. D'une manière générale, cette réorientation s'impose à toutes les filières bois des forêts tropicales, au regard du contexte du changement climatique et du besoin de les protéger. Il s'agit de concilier deux problématiques différentes mais désormais liées : i) la protection de l'activité majeure de « puits de carbone » des forêts tropicales ; ii) le droit des pays et de leurs peuples à exploiter les ressources de leur forêt et plus spécifiquement à procéder à l'exportation du bois tropical dans les marchés mondiaux afin d'assurer des ressources aux populations. Une telle conciliation n'est possible qu'avec une organisation optimale de l'exploitation des forêts tropicales, respectueuse des principes d'aménagement durable et efficace contre des pratiques de déforestation massive, de dégradation et de commerce illégal du bois, de la faune et autres produits forestiers non ligneux (PFNL).

614. L'Aménagement forestier constitue un des axes prioritaires et se développe dans la plupart des concessions forestières sur la base des inventaires multi ressources et des études écologiques et socio-économiques, dans le cadre d'un partenariat entre l'administration en charge des forêts, les sociétés forestières et les partenaires au développement (bailleurs de fonds, organisations de la société civile).

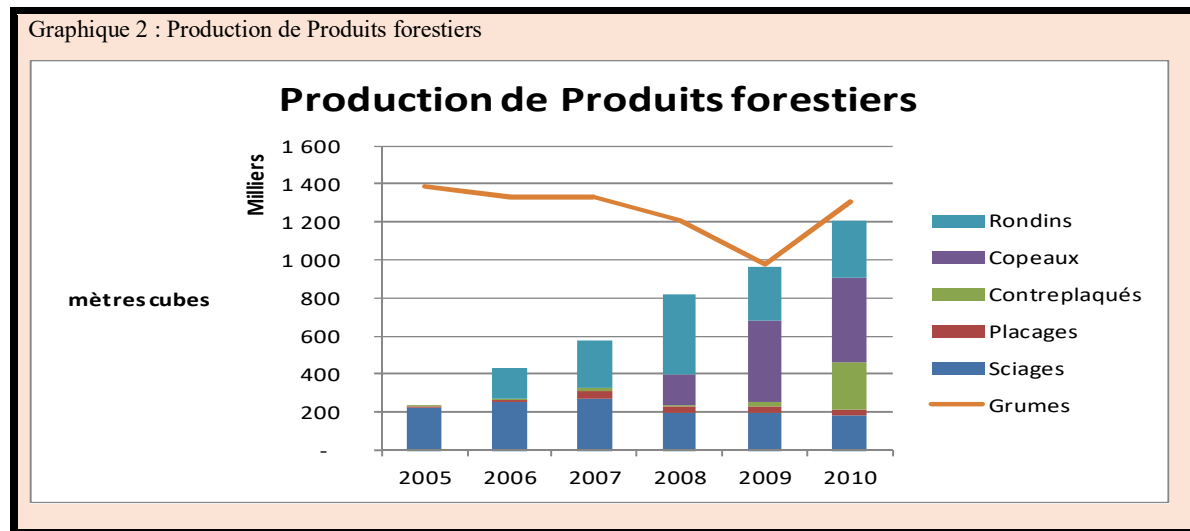
Tableau 2 : Situation de l'exploitation forestière

PAYS	Concessions forestières attribuées			Concessions aménagées		Concessions certifiées	
	Superficie (ha)	Nombre	Superficie moyenne (ha)	Superficie (ha)	%	Superficie (ha)	%
<b>Cameroun</b>	6 281 212	105	59 821	5 522 682	88%	3 609 931	57%
<b>Congo</b>	13 913 699	50	278 274	5 555 629	40%	3 211 003	23%
<b>Nord-Congo</b>	8 891 773	19	467 988	4 410 557	50%	3 211 003	36%
<b>Sud-Congo</b>	5 021 926	31	161 998	1 145 072	23%	0	0%
<b>Gabon</b>	14 197 038	97	146 361	9 469 504	67%	2 033 627	14%
<b>Guinée Equatoriale</b>	740 122	48	15 419	0	0%	0	0%
<b>RCA</b>	3 698 531	14	264 181	3 023 880	82%	0	0%
<b>RDC</b>	10 762 055	57	188 808	775 713	7%	0	0%
<b>Total</b>	<b>49 592 657</b>	<b>371</b>	<b>247 063</b>	<b>24 347 408</b>	<b>49%</b>	<b>8 854 561</b>	<b>18%</b>

Source: Rapport Annuel TIBT, 2016

615. **Niveau et potentiel de production.** Le volume de production de grumes est en moyenne de l'ordre de 1,4 millions de mètres cubes par an (dont environ 85% est transformé). Avec l'application du Code et la crise de 2007/2008, l'exploitation forestière a été réduite aux capacités de transformation existantes. Grâce aux mesures de soutien apportées par l'Etat, la production a recommencé à augmenter, l'obligation de transformation à 85% ayant été mise en quarantaine du fait de la crise.

616. Des coupeurs artisanaux sont répartis sur l'ensemble du territoire congolais. Ils



exploitent certaines forêts de manière informelle, souvent de manière illégale. Le bois provenant de cette coupe artisanale est débité en planches sur le lieu d'abattage par des scieries mobiles. Il est destiné à l'approvisionnement du marché intérieur et est vendu à des prix largement inférieurs au prix pratiqué par les scieries industrielles. Le bois provenant des scieries industrielles est généralement peu disponible sur le marché intérieur, les exploitants préférant généralement l'exporter.

#### □ Objectifs

617. La vision prônée par la Politique forestière nationale (PFN) consiste à « *Faire du Congo un des leaders mondiaux pour le bois tropical certifié, porté par une industrie valorisant pleinement la ressource et exploité à partir d'une forêt sous aménagement durable, jouant pleinement son rôle de « Puits de Carbone » et de sanctuaire de biodiversité, au service de l'humanité* ». L'objectif de la politique sectorielle est de **tout mettre en œuvre pour que le secteur forestier participe pleinement aux objectifs de diversification de l'économie, de génération de devises, de création d'emploi, et de développement inclusif et durable.**

618. Pour apporter des réponses adéquates à ces problèmes persistants, le secteur vise à : (i) renforcer les capacités institutionnelles ; (ii) conserver la biodiversité et valoriser la filière faune ; (iii) favoriser la gestion durable des ressources forestières et lutter contre les changements climatiques et (iv) appuyer les organismes sous tutelle et le secteur privé. Les objectifs

spécifiques consistent à : (i) renforcer le cadre juridique et institutionnel du secteur ; (ii) aménager les forêts de production ; (iii) valoriser économiquement la filière bois ; (iv) reboiser et régénérer les ressources forestières ; (v) conserver la biodiversité en aménageant la faune et les aires protégées. Le Gouvernement entend poursuivre ses objectifs à travers les programmes annoncés dans les sections qui suivent.

#### ☐ *Stratégies et programmes majeurs*

619. **Axe 1 : Programme de renforcement des capacités institutionnelles.** La mise en œuvre de ce programme permettra le renforcement de la gouvernance et l'amélioration du cadre institutionnel et juridique du secteur ;

620. **Axe 2 : Programme de la réduction des émissions des gaz à effet de serre.** Ce programme permettra la poursuite de la mise en œuvre du plan d'investissement de la stratégie nationale REDD + portant sur : (i) l'amélioration de la gouvernance ; (ii) la gestion durable des forêts ; (iii) l'amélioration des systèmes agricoles ; (iv) la rationalisation de la filière bois-énergie ; (v) le développement d'un secteur minier vert.

621. **Axe 3 : Programme de développement de l'économie forestière.** Les principales stratégies de ce programmes consisteront à : (i) renforcer les infrastructures industrielles et logistiques de la filière bois et l'appui au secteur privé, afin de développer les chaînes de valeur de la filière bois pour générer plus de valeur ajoutée dans le secteur ; (ii) appuyer le développement des PME/PMI dans la filière commerciale des bois artisanaux et les produits forestiers non ligneux (PFNL) ; (iii) renforcer la concertation public/privé ; (iv) aménager et valoriser les aires protégées ; (v) aménager les forêts de production et valoriser des produits forestiers ; (vi) poursuivre l'aménagement des concessions forestières et le développement des plantations forestières et agroforesterie. Cette sous composante est traitée en détail dans la section « Agroforesterie » au chapitre 6.B.

## **B. LES INDUSTRIES EXTRACTIVES : LE GAZ NATUREL**

#### ☐ *Diagnostic*

622. Le secteur des hydrocarbures, à travers le pétrole, est le carburant de l'économie congolaise et en grande partie la cause de la volatilité de la croissance économique. La stratégie de diversification consiste précisément à développer d'autres sources de croissance, notamment dans les secteurs hors pétrole. Toutefois, le Congo peut encore tirer parti du secteur des mines et hydrocarbures pour accélérer la transformation de l'économie. En cela, le gaz naturel semble offrir de bonnes perspectives.

623. Il est vrai que le gaz naturel a été marginalisé pendant longtemps dans l'économie nationale. On note toutefois que le gaz contribue déjà à plus de 50% de la production d'énergie électrique du pays et selon les estimations de sources internationales, le Congo figure parmi les pays africains qui disposent de réserves confortables, quoique non valorisées. A travers le PND,

le Gouvernement entend intensifier la valorisation du gaz naturel comme vecteur de transformation de l'économie.

624. **Le Congo détient des réserves importantes qui devront être mieux valorisées.** En 2011, lors de l'élaboration du plan national de développement 2012-2016, les réserves de gaz du Congo étaient marginales comparées aux autres pays du continent. Toutefois, depuis la mise en production du champ de gaz Litchendjili et la découverte de Néné Gaz, le pays peut envisager des projets d'envergure nationale et au-delà. Dans les faits, ce gaz sert déjà à alimenter deux centrales thermiques construites depuis lors (Djeno et CEC). Déjà en 2011, le gaz produit jusqu'alors était essentiellement associé au pétrole brut et en grande partie réinjecté dans les gisements en production ou consommé sur place, en particulier à Nkossa qui produisait 87% du total. Le seul champ de gaz naturel, Litchendjili, avait déjà été découvert. Même si l'évaluation complète était restée en attente, on annonçait déjà une réserve importante de 73 milliards de Nm<sup>3</sup>.

625. **Toutefois, la valorisation de cette richesse demeure encore bien embryonnaire** Aujourd'hui, malgré un fort potentiel en réserves et une importante production gazière (essentiellement du gaz associé) de l'ordre de 4 milliards de Sm<sup>3</sup> par an (soit 388 millions de pieds cubes par jour), 61% sont réinjectés dans les champs pétroliers, 23% sont torchés dans l'atmosphère et seulement 16% destinés à la commercialisation. Cela est d'autant plus vrai que le gaz est la composante des hydrocarbures qui induit le plus un développement notable direct et endogène, avec un impact positif sur les coûts de facteurs, la croissance économique inclusive et l'amélioration du cadre de vie des populations.

626. Tout comme la commercialisation du gaz au niveau intérieur est marginale, le « Contenu Local » dans la filière demeure encore aussi faible qu'en 2011, puisque les activités de soutien de la grappe Hydrocarbures – fournisseurs, sous-traitants et prestataires de services sont encore essentiellement exercées par des expatriés, une sous-représentation qui confirme l'absence de stratégie « d'intégration nationale » de la chaîne des valeurs hydrocarbures.

#### *Stratégies et programmes majeurs*

627. **Le gaz naturel peut être développé comme vecteur de transformation de l'économie.** En effet, le gaz peut servir comme source d'énergie qui pourrait même transformer le Congo en exportateur net d'énergie, contribuer à la baisse des coûts de facteurs et améliorer la compétitivité globale du pays. Il peut également servir comme source d'énergie domestique pour alimenter les ménages des centres urbains à travers l'extraction et la commercialisation de GPL. Enfin, le gaz naturel peut servir comme matière première pour la fabrication d'engrais, contribuant ainsi à la transformation dans l'agriculture.

628. Selon les derniers développements de l'actualité pétrolière au Congo, le gaz souvent considéré comme un produit secondaire à cause de sa marginalité commerciale, semble avoir pris ses marques par de nouvelles découvertes significatives.

Evolution des réserves de gaz naturel au Congo en millier de milliard de pied cube (Tcf)					
Références	Années				
	1990	1996	2012	2015	2016
Energy Information Administration (US)	88,2	151,8	113	-	-
British Petroleum	-	4,31	3,2	-	-
New African Global Energy (Society)	-	-	-	9	-
CIA World Factbook	-	-	3,2	-	-
Direction Générale des Hydrocarbures au Congo	-	-	-	-	5,9

629. Il est en passe de propulser le pays à un rang désormais respectable, et davantage si l'on considère la grande probabilité de rencontrer d'autres gisements dans les zones encore en exploration annoncées comme porteuses. Pour l'heure, les réserves prouvées du seul gaz naturel selon les fichiers officiels sont de l'ordre de 104 milliards de Sm<sup>3</sup> (3.7 trillions de pieds cubes, Tcf). Si l'on y ajoute le gaz associé, elles s'établissent selon une approche conservatrice à 167 milliards de Sm<sup>3</sup> (5.9 Tcf), un doublement par rapport à 2010.

630. Etant donné que le gaz ne se stocke pas ordinairement, au contraire du pétrole brut, il va sans dire que selon l'usage, il faut le consommer en continue autant qu'il est produit, surtout en tant que gaz associé à la production du brut, autrement il est torché en mer, s'il n'est pas réinjecté dans les gisements. C'est souvent le cas, quand il manque de débouché national ou que sa commercialisation n'est pas économiquement viable.

631. Disponible en très grandes quantités, il peut être liquéfié pour être exporté comme matière première. Autrement, en tant que produit associé, il peut être aussi injecté pour stockage dans un réservoir souterrain, facile d'accès, pour une utilisation ultérieure, à la fin de vie des gisements marins. En tout état de cause, le gaz peut constituer sur le plan national un facteur porteur de développement à plusieurs égards.

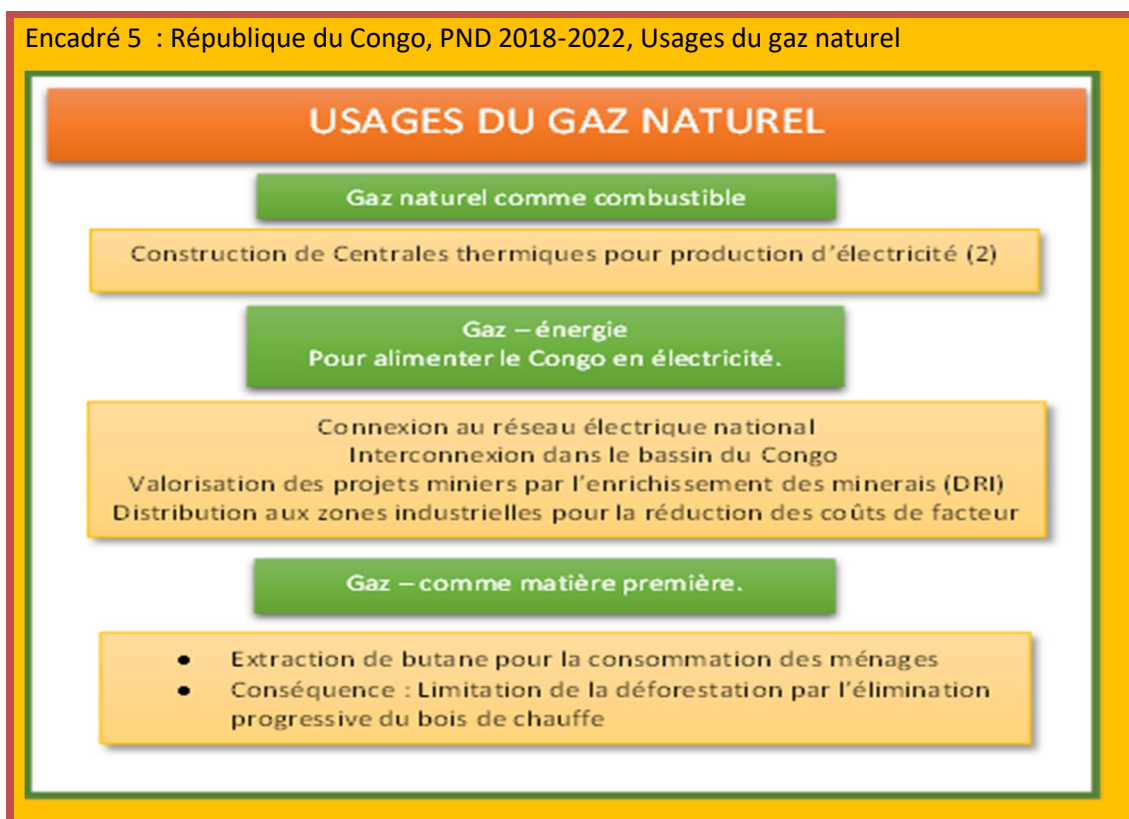
632. La commercialisation du gaz peut être règlementée par les contrats de partage de production en ce qui concerne le partenariat Gouvernement - joint-ventures, par des accords d'association entre vendeurs et acheteurs de gaz, par des « TAKE or PAY ».

633. Le torchage du gaz est prohibé au Congo depuis 2012 (en Côte d'Ivoire depuis 1995). En compensation, la priorité de vente est accordée au gaz associé. Evidemment, cette catégorie de gaz qui a un coût marginal est en principe moins cher que le gaz naturel. C'est la raison pour laquelle le gaz naturel vient en appoint au gaz associé, en quantité suffisante pour assurer sa viabilité économique.

634. Au Congo, même au début de son utilisation, le gaz naturel sur le territoire produit déjà de l'électricité, à travers les centrales électriques à gaz de Djeno et CEC, à concurrence de plus

de 50% de la consommation nationale. Les quantités de gaz brûlé en mer équivalent à une capacité de production d'électricité contributive (en tant que combustible bien sûr) d'environ 80% de cette consommation, un gâchis. Une unité d'extraction de butane et autres propane existe en mer au niveau de TOTAL EP Congo. Tout peut être mis en œuvre pour que le gaz naturel commercialisé soit ainsi prétraité afin d'optimiser la production de butane.

635. **Le développement du gaz naturel pour la production d'électricité.** Alors que dans les années soixante-dix, le gaz naturel est introduit dans les secteurs résidentiel et industriel pour remplacer le pétrole, c'est son usage dans la production de l'électricité qui va marquer son véritable décollage<sup>8</sup>.



636. En effet, au début des années quatre-vingt, les premières centrales à cycle combiné sont construites en Asie avant de s'étendre dans le monde entier. Leurs avantages sur le plan de l'économie ainsi que celui de l'environnement font du gaz le combustible préféré pour la production d'électricité. Dans les années 2000, toutefois, cette expansion a été limitée par l'essor du charbon, principalement dans les économies asiatiques émergentes, Chine et Inde.

637. En 2010, le secteur électrique représente 40% de la consommation mondiale de gaz, le secteur industriel 19%, le secteur résidentiel/tertiaire 22%, les transports 3%, le secteur énergie 11% et les autres usages (utilisation du gaz comme matière première principalement) 4%. En faisant le panorama des principaux consommateurs industriels de gaz naturel<sup>9</sup>, au moment où cette énergie connaît un essor sans précédent, l'approvisionnement en gaz naturel est devenu

<sup>8</sup> Alexandre Rojoy / Secteur industriel du Gaz

<sup>9</sup> Ludovic Dupin, Publié le 28/09/2011



un enjeu stratégique pour les plus gros consommateurs que sont les producteurs d'électricité et les chimistes.

638. Le premier secteur industriel consommateur est la production d'électricité et de chaleur. Il s'agit essentiellement des opérateurs de centrales combinées à gaz dont principalement en France, EDF, GDF Suez etc. Aujourd'hui, 5,3 GW électriques sont installés sur le territoire et

639. 4 GW électriques seront mis en service à l'horizon 2020, secteur où la croissance sera la plus significative en France.

640. C'est pourquoi le Congo n'entend pas demeurer en reste, et le pays compte tourner ses réserves de gaz naturel en avantage, à savoir augmenter fortement son utilisation dans la production d'électricité en vue de s'ériger à terme en un hub énergétique d'envergure sous régionale.

641. **Le gaz naturel comme intrant dans la production d'engrais azotés.** Dans une usine moderne, l'engrais azoté est produit à partir de gaz naturel. Après plusieurs étapes de transformation, le gaz naturel, essentiellement du méthane, est enrichi par combinaison avec l'azote de l'air, pour former l'ammoniac. 80% du gaz naturel est utilisé comme matière première pour fabriquer cet engrais, tandis que 20% sert à produire de la chaleur entretenant la réaction ainsi que de l'électricité. En combinant l'un des deux principaux types d'engrais que sont le nitrate d'ammonium et l'urée, avec d'autres éléments comme le phosphore et le potassium, on forme des engrais complexes NPK.

642. C'est que de surcroît, le Congo possède des gisements importants de potasse et de phosphates. Il est donc bon de savoir que la potasse est utilisée à 95% par l'agriculture, et le reste est consommé pour les détergents, les savons et le verre. Les engrais comptent pour environ 95 % de la consommation mondiale de potasse, et de petites quantités servent à la fabrication de savons, de verre, de céramique, de colorants chimiques, de médicaments, de caoutchouc synthétique, d'agents de déglacage.

643. La potasse au même titre que l'azote ou le phosphore fait partie des éléments majeurs indispensables à la croissance des plantes. Les engrais comportent trois éléments de base nommés NPK : l'azote (N) pour le développement de la plante, le phosphore (P) pour la résistance et le potassium (K) pour le rendement, la qualité et la résistance

644. Le Congo a donc, de par les atouts de son sous-sol, des prédispositions naturelles favorables à embrasser une moyenne industrie de fabrication d'engrais. Ainsi pourrait-on dire que de la fabrication des engrais azotés, il y a du pétrole et du gaz pour de vrai « dans nos assiettes ! »

645. **Le butane et le propane produits du gaz naturel serviront à la consommation des ménages.** Une application noble des usages du gaz naturel dans un contexte social et environnemental, pour les particuliers ou les professionnels, c'est le butane et le propane qui en sont extraits. Et le gaz sec qui résulte de ce processus est prêt à d'autres usages. Ces sous-

produits butane et propane ont ceci d'intéressant, qu'ils développent le Contenu Local par une activité d'achat, stockage, emballage, transport, distribution et vente. En cela, c'est une activité qui permet, in fine, d'atteindre le grand intérieur du pays pour un développement inclusif.

646. Le gaz butane a ses usages à l'intérieur des locaux. Ce sont : la gazinière, le réchaud ou un appareil de chauffage mobile qui peut être de fabrication locale (comme le « KIGNON » en Côte d'Ivoire). Le gaz propane quant à lui, a plutôt des usages en extérieur (barbecue « soukouya », réchauds etc.). Les citernes de gaz propane alimentent les installations en gaz domestique, aussi bien pour les particuliers que pour les professionnels. A l'usage pour les entrepôts, les installations de fabrication, les hôpitaux, les collectivités, les établissements de culte, bâtiments publics, mairies, le gaz propane en citerne est fiable et efficace.

647. Au total, l'utilisation intensive du butane sur le territoire congolais contribuera à soulager les ménagères et donner un frein à l'utilisation du bois de chauffe et du charbon, plus toxiques. Ceci va aussi limiter la déforestation, la pollution atmosphérique et ainsi consolider le développement durable.

648. **En résumé, une politique hardie de « butanisation » sur place, par extraction systématique de GPL de tous les effluents de gaz naturel humide à destination du marché local, réduira significativement le déficit actuel de consommation d'environ 75% de ce produit à haute portée sociale.** Il faut, en effet, prendre en compte le fait que les besoins domestiques sont en forte croissance, directement liés à la modernisation de l'économie et à la pression démographique qui croît de 3%, l'an, et cela pour non seulement requalifier les deux centres emplisseurs existants, mais aussi accroître les capacités d'emballage.

649. **Le gaz constitue aussi une solution énergétique pour les industries.** L'utilisation du gaz naturel apporte aussi des solutions énergétiques pour les industries telles que la métallurgie, la papeterie, l'agroalimentaire. Autant de secteurs industriels, utilisant les chaudières et les fours, mais aussi le chauffage des bâtiments résidentiels et tertiaires, le tout comptant pour environ 29% du gaz consommé dans le monde en 2007, selon GTR Gaz. Pour les zones industrielles du Congo, de Pointe-Noire en particulier, la fourniture de gaz naturel aux unités industrielles comme génératrice d'énergie en interne, contribuera à la baisse des coûts de facteur de production.

650. Au total, le fort potentiel en gaz naturel dont dispose le pays en tant que matière première, est un atout important pour couvrir toutes sortes de besoins énergétiques (électricité), domestiques (gaz butane), industrielles (combustibles, énergétiques), agricoles (engrais) et pétrochimiques. De ce point de vue, la création des Zones Economiques Spéciales (ZES) est une opportunité additionnelle de voir le Congo opérer sa mutation en matière de diversification économique et de création d'emplois. Avec l'investigation et la mise en place progressive d'unités pétrochimiques taillées sur mesure (engrais, industries plastiques), les ZES qui en seront alimentées ouvriront de bonnes perspectives d'emplois, surtout aux jeunes.

651. **Enfin, l'utilisation du gaz naturel dans les transports, avec le « GNV » ou Gaz Naturel véhicule.** En 2015, 22,4 millions de véhicules au gaz naturel roulaient dans le monde,

en particulier en Iran, Chine, au Pakistan, en Argentine, au Brésil, en Inde et en Italie. Les Associations GNV prévoient qu'en 2020, il y aura 65 millions de véhicules du genre dans le monde, soit 4 à 5 % du marché. Sur les 20 000 bennes à ordures ménagères (BOM) en service dans les grandes Villes d'Europe, 3 000 sont au GNV, soit 15 % du parc.

652. La combustion du gaz naturel a l'avantage d'être bien plus propre que celle des carburants classiques, avec 25% en moins de CO2 par rapport à l'essence, pas de particules, et 80% en moins d'oxydes d'azote. En outre, les moteurs fonctionnant au GNV sont plus silencieux. Le GNV peut être utilisé, moyennant des adaptations légères, dans des moteurs à essence ou Diesel. Ainsi, en Europe, la gamme des véhicules roulant au GNV couvre les véhicules légers, les utilitaires légers, les engins spéciaux et de propreté, les camions, les bus et les bennes à ordures ménagères.

653. Brazzaville est une agglomération assez propre, où la circulation automobile est exempte d'émissions de fumées depuis des années, contrairement à plusieurs autres grandes capitales africaines. Elle est donc déjà en bonne place pour se faire davantage une renommée de « Cité Verte », en adoptant le gaz naturel méthane comme carburant automobile. Cela demanderait cependant une minutieuse réglementation, la discipline des usagers, surtout de la part du transport en commun, et que le butane, déjà insuffisant pour l'usage social dans les foyers, ne soit pas détourné de son principal objectif qui est de moderniser d'abord le cadre de vie des ménages et freiner conséquemment la déforestation.

654. En résumé, le gaz constitue un important vecteur de transformation de l'économie. Le Gouvernement entend mieux valoriser ses atouts gaziers. A cet effet et à travers le PND, il entend : (i) diversifier l'économie et la rendre compétitive par la valorisation du Gaz Naturel dont les opportunités d'utilisations contribueront à l'industrialisation et à la diversification de l'économie nationale, (ii) Initier, approfondir les études de faisabilité pour développer la Pétrochimie, construire une usine de production d'engrais et si indiqué, une unité de fabrication de produits dérivés de la pétrochimie, (iii) renforcer les capacités d'élaboration des politiques et de régulation des activités gazières et connexes.

### **C. LES AUTRES DOMAINES SOCIAUX : CULTURE ET ARTS, SPORT ET LOISIRS, JEUNESSE**

655. A travers les programmes déjà proposés ci-dessus, le Gouvernement entend améliorer les conditions de vie des congolais et poursuivre agressivement la lutte contre la pauvreté, la précarité et la marginalisation. Mais il entend affiner ces programmes par des actions mieux ciblées. Pour ce faire, de grands chantiers ont été lancés par l'INS pour la collecte d'informations, dont le recensement agricole, l'enquête sur le secteur privé, le recensement général de la population et les enquêtes sur la pauvreté et les conditions de vie des ménages congolais. Ces initiatives visent à mieux appréhender à la fois le profil de pauvreté de chaque groupe cible et les potentialités à exploiter en matière de création d'emploi, dans le cadre de la diversification de l'économie et du développement inclusif.

## **a. La culture et les arts**

### **□ Diagnostic**

656. La culture et les arts ont de tout temps marqué le rayonnement international du Congo. En guise de témoignages, on peut citer (i) la place occupée par l'Ecole de Peinture de Poto-Poto, (ii) le couronnement de certains écrivains par de prestigieux prix littéraires, dont le prix Renaudot en 2006, (iii) la participation récente des artistes au festival mondial des arts nègres, à Dakar en décembre 2010 ; (iv) l'organisation biennale du FESPAM depuis 1996; et (v) l'érection de plusieurs « monuments témoins » de l'histoire politique de la République, qui constitue autant d'avancées dans l'affirmation de l'identité culturelle nationale par le secteur.

657. Dans l'élan de transformation économique par la diversification (spécialement vers le tourisme) dans laquelle le Congo entend s'engager pour les cinq prochaines années, la culture et les arts peuvent constituer un atout important, générateur de revenus pour de nombreux citoyens, et un secteur stratégique d'opportunités. Le défi central pour le Gouvernement sera de jeter les bases d'une véritable « industrie de l'art » basée sur les talents des créateurs congolais.

### **□ Stratégies et programmes majeurs**

658. Pour répondre à ce défi, l'État entend baser son action sur l'organisation d'un partenariat public-privé en vue de promouvoir les industries culturelles, créatives, et renforcer les capacités opérationnelles des structures techniques de production des biens et des services culturels existants. Il mettra, par ailleurs, un accent particulier sur (i) la protection du patrimoine national (naturel, culturel et artistique), (ii) la promotion des industries culturelles et artistiques (appui aux industries culturelles endogènes, au ballet national et au théâtre national...), (iii) le développement des partenariats au plan national et international.

## **b. Le sport et les loisirs**

### **□ Diagnostic**

659. Le secteur des sports et de l'éducation physique a connu des avancées majeures au Congo au cours du quinquennat passé. En effet, à la faveur de la mise en œuvre de la politique de la « municipalisation accélérée » tournante, le Gouvernement a doté chaque chef-lieu de département d'infrastructures sportives nouvelles comprenant des stades modernes. Par ailleurs, à l'occasion de l'organisation à Brazzaville des 11èmes Jeux Africains (Jeux du cinquantenaire) tenus en 2015, le Gouvernement a lancé un vaste programme d'investissements visant à renforcer les installations sportives de haut niveau à Brazzaville.

660. C'est ainsi que le pays dispose d'infrastructures modernes et de bonne qualité, comprenant le complexe sportif de la Concorde de Kintélé, les gymnases Maxime MATSIMA de Makélékélé, Nicole OBA de Talangaï, Henri ELENDE du Stade MASSAMBA-DEBAT, Etienne MONGHA de Mpila et celui du stade Michel D'ORNANO. Quelques structures

publiques de l'éducation nationale, dont le Lycée Chaminade, le Lycée Technique Industriel du 1er mai et l'Institut National de la Jeunesse et des Sports ont bénéficié également de plates-formes sportives. Au total, le Congo dispose de 11 complexes sportifs d'une capacité d'accueil totale de près de 160 000 places, 8 gymnases modernes d'une capacité totale de près de 22 000 places, 20 plates-formes sportives, des équipements sportifs dans 24 établissements scolaires et deux piscines olympiques.

661. En dépit de ces réalisations, des efforts sont encore requis afin de doter les arrondissements, districts, villages, établissements scolaires et universitaires de plateformes sportives. Il faut également noter la faiblesse de la formation, de l'encadrement des formateurs, et la carence des moyens de travail et de financement des compétitions sportives. Cette situation rend difficile l'identification des talents et a un impact sur les performances enregistrées par les athlètes congolais dans les compétitions internationales. En résumé, avec toutes ces structures, le défi majeur pour le Congo est de les rentabiliser afin qu'elles puissent contribuer à la diversification économique.

#### □ *Stratégies et programmes majeurs*

662. Pour relever les différents défis de ce secteur, le Gouvernement compte poursuivre son projet de développement du sport, de l'éducation physique et de la valorisation de toutes les infrastructures sportives. De façon opérationnelle, il s'agira de (i) achever les projets en cours engagés depuis le PND 2012-2016, (ii) entretenir, maintenir en état et rentabiliser les installations sportives bâties au cours du PND 2012-2016, (iii) intensifier la formation des formateurs et leur recyclage.

## **TROISIEME PARTIE : FINANCEMENT ET MISE EN ŒUVRE DU PND 2018-2022**

## **A. LE COUT DE LA STRATEGIE ET LES PERSPECTIVES DE FINANCEMENT**

### **a. La méthodologie de calcul du coût de la stratégie**

663. L'approche méthodologique adoptée pour la détermination du coût du PND 2018-2022 s'articule autour de trois principes :

- (i) la prise en compte de l'ensemble des actions publiques (en fonctionnement et investissement) sur la période, spécifiquement pour les actions sectorielles qui sont bien alignées sur les priorités du PND, et qui se retrouvent donc consignées dans le Programme pluriannuel des actions prioritaires (PPAP 2018-2022) ;
- (ii) la distinction entre les actions publiques relevant de la stratégie et à la charge de l'Etat – à inclure dans le coût de la stratégie - et les effets induits de ces actions en terme d'investissement privé – à inscrire comme résultats et non coût de la stratégie (tels que les investissements privés qui résultent du Plan - cas des plantations agricoles, de création de sites touristiques privés, de construction d'hôtels privés ou la construction d'usines par des investisseurs privés) ;
- (iii) et la distinction entre le coût de l'action publique et les modalités de financement – sur ressources budgétaires propres ou extérieures, ou arrangements partenariat public-privé (PPP).

664. Alors que le second principe permet d'exclure du coût de la stratégie, les investissements privés qui seront induits suite à la mise en œuvre des actions, le troisième principe permet de comptabiliser les coûts des projets qui seront financés par des mécanismes de Partenariat public-privé (PPP) comme faisant partie du coût global de la stratégie.

### **b. Le coût global du PND 2018-2022**

665. Le coût global des ambitions du PND 2018-2022 correspond au cumul des besoins exprimés par les ministères sectoriels pour financer l'ensemble des actions 'certifiées conformes' aux objectifs stratégiques et orientations du PND, et qui sont donc consignées dans le Programme pluriannuel des actions prioritaires PPAP.

666. Il ressort du tableau ci-dessous, qui récapitule le chiffrage de l'ensemble du PPAP 2018-2022, que le coût global du PND 2018-2022 est estimé à **15 510 milliards de FCFA**, hors services de la dette publique, dont 11 670 milliards de FCFA (75,24%) en dépenses courantes (hors service de la dette) et 3 840 milliards de FCFA en dépenses en capital (24,76%). En

moyenne annuelle sur la période, ces coûts équivalent à 3 102 milliards de FCFA, dont 2 334 milliards de FCFA en dépenses courantes et 768 milliards de FCFA en dépenses en capital.

Tableau 3 : République du Congo, répartition du coût global du PND 2018-2022

Rubriques	Cumul 2018-2022 en milliard de FCFA	Moyenne annuelle en milliard de FCFA	Pourcentage
<b>A. Besoins ministériels exprimés (PPAP)</b>	<b>15 510</b>	<b>3 102</b>	<b>100</b>
Fonctionnement	11 670	2 334	75,24
Investissement	3 840	768	24,76
<b>B. Dotations budgétaires aux ministères (CDMT)</b>	<b>5 795</b>	<b>1 159</b>	<b>100</b>
Fonctionnement	4 441	888	76,64
Investissement (PIP)	1 354	271	23,36
<i>Ressources intérieures</i>	679	136	50,15
<i>Ressources extérieures</i>	675	135	49,85
<b>C. Gap de financement (Besoins - dotations)</b>	<b>9 715</b>	<b>1 943</b>	<b>100</b>
Fonctionnement	7 229	1 446	74,41
Investissement	2 486	497	25,59
<b>D. Taux de couverture (dotations/besoins)</b>	<b>37,36%</b>		
Fonctionnement	38,05%		
Investissement	35,26%		

### c. Le Gap de financement

667. Les prévisions du cadrage macroéconomique et budgétaire du programme économique et financier du Gouvernement indiquent un total de 10 162 milliards de FCFA de dépenses programmées en cumul sur la période, dont 6 037 milliards de FCFA (environ 60%) de dépenses courantes hors intérêts de la dette, 1 354 milliards de FCFA (13%) de dépenses en capital, et 2 771 milliards (27%) au titre du service de la dette (intérêts cumulés : 576 milliards, Amortissements cumulés : 2 195 milliards). Il convient de noter que, hors services de la dette, les dépenses programmées se situent à 7 391 milliards de FCFA en cumul sur la période, dont 4 441 milliards de FCFA (60%) de dépenses courantes affectées aux ministères, 1 596 milliards de FCFA (22%) de dépenses courantes à gestion spéciale (transferts, subventions et charges communes), et 1 354 milliards en dépenses en capital (18%), qui sont aussi affectées aux ministères. Ces dernières sont financées à moitié sur ressources propres (679 milliards) et à moitié sur ressources externes, c'est-à-dire endettement (675 milliards).

668. En comparant les besoins exprimés dans le PPAP et les capacités révélées dans le cadrage, il apparaît que le coût des ambitions du PND excède largement les moyens de financement identifiés en raison d'un gap de **9 715 milliards de FCFA**, dont 7 229 milliards de FCFA pour le fonctionnement et 2 486 milliards de FCFA pour l'investissement. En d'autres termes, les moyens programmés ne couvrent que 37 % environ des besoins totaux exprimés, soit 38% s'agissant le fonctionnement et 35 % concernant les investissements.



#### **d. Les Actions**

669. Les efforts de mise en adéquation des besoins avec les moyens devront être centrés sur les dépenses courantes hors service de la dette, qui consomment plus de deux tiers du budget et s'avèrent de plus en plus incompressibles. Le Gouvernement est résolu à persévérer dans ses efforts pour maîtriser les dépenses de fonctionnement afin de libérer de l'espace pour le désendettement et l'investissement.

670. Les efforts de rationalisation touchent également les dépenses en capital. A cet égard, il y a lieu de préciser que ces dépenses ont déjà été sévèrement réduites, de 1 400 milliards de FCFA en moyenne annuelle sur la période 2014-2016 à 270 milliards de FCFA sur la période 2018-2022, ce, dans le processus d'ajustement interne engagé par le Gouvernement.

671. En somme, pour le fonctionnement comme pour l'investissement, l'Exécutif entend persévérer dans la voie du renforcement de la gouvernance pour plus de frugalité dans ses dépenses, de qualité dans ses choix et d'efficacité dans ses interventions. C'est tout cela qui permettra de crédibiliser le PND et de favoriser la mobilisation des moyens additionnels pour financer ses ambitions.

Tableau 4 : Allocations budgétaires par axes stratégiques du PND 2018-2022, (Total des dépenses)

Parts stratégiques (en %)	HISTORIQUE	Enveloppes finales					Croît Net 2018/2022
	DES BUDGETS	2017	2018	2019	2020	2021	
<b>I. PND - 2018-2022 : Domaines de Concentration</b>							
Axe Stratégique 1 : Réforme du système éducatif, de la formation qualifiante et professionnelle	18,7%	20,6%	22,0%	22,6%	23,2%	23,8%	5,1%
Sous-Axe Stratégique 1.1 : Promotion de l'enseignement général	14,6%	16,2%	17,1%	17,5%	18,0%	18,4%	3,8%
Sous-Axe Stratégique 1.2 : Promotion de l'enseignement technique, professionnel et formation qualifiante	3,8%	4,1%	4,4%	4,6%	4,7%	5,0%	1,2%
Sous-Axe Stratégique 1.3 : Promotion de la recherche scientifique	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,1%
Axe Stratégique 2 : Diversification et transformation structurelle de l'économie	3,0%	2,6%	4,3%	4,4%	4,8%	4,9%	1,9%
Sous-Axe Stratégique 2.1 : Développement du secteur agricole	2,1%	2,3%	3,3%	3,3%	3,7%	3,7%	1,6%
Sous-Axe Stratégique 2.2 : Développement du tourisme	0,2%	0,3%	0,9%	1,1%	1,0%	1,2%	0,9%
Sous-Axe Stratégique 2.3 : Développement de l'industrie	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	-0,6%
<b>II. PND - 2018-2022 : Les Secteurs d'accompagnement</b>							
Secteur 1 : Renforcement de la Gouvernance	16,6%	18,8%	16,4%	15,9%	15,7%	15,2%	-1,4%
Sous-secteur 1.1 : Renforcement de la Gouvernance économique et financière	10,0%	10,6%	8,1%	7,5%	7,5%	7,0%	-3,0%
Sous-secteur 1.2 : Renforcement de la Gouvernance Judiciaire et de la Sécurité Intérieure	5,2%	6,3%	6,4%	6,4%	6,2%	6,2%	1,0%
Sous-secteur 1.3 : Renforcement de la Gouvernance Administrative	1,5%	1,9%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	0,5%
Secteur 2 : Promotion du secteur privé et Climat des Affaires	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	-0,2%
Sous-secteur 2.1 : Promotion du secteur privé et Climat des Affaires	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	-0,2%
Secteur 3 : Développement des Infrastructures	14,3%	8,8%	8,5%	8,5%	8,4%	8,6%	-5,6%
Sous-secteur 3.1 : Développement des Infrastructures de transport et travaux publics	9,2%	3,5%	3,9%	4,3%	4,6%	5,1%	-4,1%
Sous-secteur 3.2 : Développement des Infrastructures de Télécommunication et des TICs	1,2%	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	-0,6%
Sous-secteur 3.3 : Développement des Infrastructures électriques et hydrauliques	3,8%	4,5%	3,9%	3,6%	3,2%	2,9%	-0,9%
Secteur 4 : Santé et Développement social	15,3%	19,6%	18,5%	18,0%	17,3%	16,8%	1,4%
Sous-secteur 4.1 : Renforcement du système de santé	10,2%	13,0%	12,8%	12,6%	12,3%	12,0%	1,8%
Sous-secteur 4.2 : Renforcement de la protection sociale	1,3%	3,2%	2,6%	2,4%	2,2%	2,0%	0,7%
Sous-secteur 4.3 : Promotion de l'habitat et assainissement du cadre de vie	3,1%	2,7%	2,3%	2,2%	2,0%	1,9%	-1,2%
Sous-secteur 4.4 : Développement Inclusif et Promotion de la Femme	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%
Sous-secteur 4.5 : Développement Inclusif et protection des groupes vulnérables	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,1%
Secteur 5 : Développement équilibré et durable	2,8%	1,1%	1,2%	1,4%	1,6%	1,8%	-1,0%
Sous-secteur 5.1 : Aménagement du territoire et développement local	2,6%	1,1%	1,2%	1,4%	1,6%	1,8%	-0,8%
Sous-secteur 5.2 : Développement durable, Protection de l'environnement et changement climatique	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,2%
<b>III. PND - 2018-2022 : Autres secteurs</b>							
Autres Secteurs 1 : Autres secteurs de diversification et transformation structurelle de l'économie	1,8%	1,8%	1,7%	1,6%	1,6%	1,6%	-0,3%
Autres sous-secteur 1.1 : Développement de l'économie forestière	1,0%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	-0,3%
Autres sous-secteur 1.2 : Développement des Industries extractives	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,0%
Autres sous-secteur 1.3 : Développement des services	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%
Autres secteurs 2 : Gouvernance politique et défense nationale	25,7%	25,2%	25,8%	25,9%	25,7%	25,6%	-0,1%
Autres sous-secteur 2.1 : Renforcement de la Gouvernance politique et promotion de la Démocratie	10,3%	10,9%	11,0%	11,1%	10,9%	10,8%	0,5%
Autres sous-secteur 2.2 : Renforcement de la Défense Nationale	15,4%	14,3%	14,8%	14,8%	14,8%	14,7%	-0,7%
Autres secteurs 3 : Sport, Culture et Art	1,5%	1,5%	1,5%	1,6%	1,6%	1,6%	0,1%
Autre sous-secteur 3.1 : Promotion du sport et de la culture	1,5%	1,5%	1,5%	1,6%	1,6%	1,6%	0,1%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	

Tableau 5 : Allocations budgétaires par axes stratégiques du PND 2018-2022, (investissement)

Enveloppes prévisionnelles - dépenses d'investissements (Parts stratégiques en %)	2018	2019	2020	2021	2022
<b>I. PND - 2018-2022 : Domaines de Concentration</b>	<b>36,4%</b>	<b>36,4%</b>	<b>36,4%</b>	<b>36,4%</b>	<b>36,4%</b>
<b>Axe Stratégique 1 : Développement et valorisation du Capital Humain</b>	<b>26%</b>	<b>26%</b>	<b>26%</b>	<b>26%</b>	<b>26%</b>
Sous-Axe Stratégique 1.1 : Promotion de l'enseignement général	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%
Sous-Axe Stratégique 1.2 : Promotion de l'enseignement technique, professionnel et formation qualifiante	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%
Sous-Axe Stratégique 1.3 : Promotion de la recherche scientifique	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
Sous-Axe Stratégique 1.4: Promotion de l'enseignement supérieur	16,4%	16,4%	16,4%	16,4%	16,4%
<b>Axe Stratégique 2 : Diversification, Transformation de l'économie et Croissance</b>	<b>10,1%</b>	<b>10,1%</b>	<b>10,1%</b>	<b>10,1%</b>	<b>10,1%</b>
Sous-Axe Stratégique 2.1 : Développement du secteur agricole	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%	7,5%
Sous-Axe Stratégique 2.3 : Développement du tourisme	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
Sous-Axe Stratégique 2.4 : Développement l'industrie	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
<b>II. PND - 2018-2022 : Les Secteurs d'accompagnement</b>	<b>37,5%</b>	<b>37,5%</b>	<b>37,5%</b>	<b>37,5%</b>	<b>37,5%</b>
	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Secteur 1 : Renforcement de la Gouvernance</b>	<b>8,9%</b>	<b>8,9%</b>	<b>8,9%</b>	<b>8,9%</b>	<b>8,9%</b>
Sous-secteur 1.1 : Renforcement de la Gouvernance économique et financière	4,1%	4,1%	4,1%	4,1%	4,1%
Sous-secteur 1.2 : Renforcement de la Gouvernance Judiciaire et de la Sécurité intérieur	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%
Sous-secteur 1.3 : Renforcement de la Gouvernance Administrative	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
<b>Secteur 2 : Renforcement du secteur privé et Climat des Affaires</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>
Sous-secteur 2.1 : Renforcement du secteur privé et Climat des Affaires	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Secteur 3 : Développement des infrastructures</b>	<b>14,9%</b>	<b>14,9%</b>	<b>14,9%</b>	<b>14,9%</b>	<b>14,9%</b>
Sous-secteur 3.1 : Développement des infrastructures de transport et travaux publics	8,7%	8,7%	8,7%	8,7%	8,7%
Sous-secteur 3.2: Développement des infrastructures de Télécommunication et des TICs	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Sous-secteur 3.3: Développement des infrastructures électriques et hydrauliques	5,5%	5,5%	5,5%	5,5%	5,5%
<b>Secteur 4 : Santé et Développement social</b>	<b>9,3%</b>	<b>9,3%</b>	<b>9,3%</b>	<b>9,3%</b>	<b>9,3%</b>
Sous-secteur 4.1 : Renforcement du système de santé	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%
Sous-secteur 4.2 : Renforcement de la protection sociale	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Sous-secteur 4.3 : Promotion de l'habitat et assainissement du cadre de vie	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Sous-secteur 4.4 : Développement inclusif et Promotion de la Femme	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%
Sous-secteur 4.5 : Développement inclusif et protection des groupes vulnérables	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
<b>Secteur 4 : Développement équilibré et durable</b>	<b>4,4%</b>	<b>4,4%</b>	<b>4,4%</b>	<b>4,4%</b>	<b>4,4%</b>
Sous-secteur 4.1 : Aménagement du territoire et développement local	4,3%	4,3%	4,3%	4,3%	4,3%

Sous-secteur 4.2 : Développement durable, Protection de l'environnement et changement climatique	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
<b>III. PND - 2018-2022 : Autres secteurs</b>	<b>26,2%</b>	<b>26,2%</b>	<b>26,2%</b>	<b>26,2%</b>	<b>26,2%</b>
<b>Autres secteurs 1 : autres secteurs de Diversification et transformation structurelle de l'économie</b>	<b>6,7%</b>	<b>6,7%</b>	<b>6,7%</b>	<b>6,7%</b>	<b>6,7%</b>
Autres sous-secteur 1.1 : Développement de l'économie forestière	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
Autres sous-secteur 1.2 : Développement des industries extractives	3,3%	3,3%	3,3%	3,3%	3,3%
Autres sous-secteur 1.3 : Développement des services	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%	1,9%
<b>Autres secteurs 2: Gouvernance politique et Défense nationale</b>	<b>17,2%</b>	<b>17,2%</b>	<b>17,2%</b>	<b>17,2%</b>	<b>17,2%</b>
Autres sous-secteurs : Renforcement de la Gouvernance Politique et Renforcement de la Démocratie	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
Autres sous-secteurs : Renforcement de la Défense Nationale	15,1%	15,1%	15,1%	15,1%	15,1%
<b>Autres secteurs 3 : Sport, Culture et Art</b>	<b>2,3%</b>	<b>2,3%</b>	<b>2,3%</b>	<b>2,3%</b>	<b>2,3%</b>
Sous-secteur 3.1 : Promotion du sport et de la culture	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

## B. LES STRATEGIES DE FINANCEMENT DU PND

### a. Les stratégies de mobilisation des ressources internes

672. Il existe plusieurs sources potentielles de financement intérieur qui pourraient fournir d'importantes ressources additionnelles pour le financement du développement. Toutefois, les mesures de politique générale prises jusqu'à présent pour accroître le montant total des ressources n'ont pas permis au Gouvernement de mobiliser des ressources intérieures importantes. En effet, un certain nombre de réformes des finances publiques mises en œuvre en vue d'accroître les recettes publiques se sont appuyées sur des mesures de base telles que l'introduction d'impôts à la consommation à large assise, essentiellement sous la forme de taxe sur la valeur ajoutée, dont l'effet sur les recettes publiques est resté limité.

673. Au cours de la période 2018-2022, les stratégies de mobilisation des ressources internes seront axées sur les performances des services d'assiette et de recouvrement, l'accroissement de certains impôts et taxes jusque-là négligés, le renforcement de la gouvernance des services de régies pour plus de motivation et d'incitation à la performance de l'ensemble du personnel, ainsi que la promotion des services d'analyses des risques et de lutte contre la fraude. Les efforts porteront à la fois sur la fiscalité de porte que sur la fiscalité intérieure.

674. **Amélioration de la mobilisation des ressources douanières.** Des réformes importantes ont été engagées pour accroître les performances dans la mobilisation des recettes douanières. On note entre autres la mise en place des guichets (GUD, GUOT) au Port de Pointe-Noire. Cependant, la crise économique liée à la baisse du cours du baril de pétrole n'a pas épargné les activités douanières du Congo. Les recettes douanières d'import-export sans la TVA et les prélèvements pour le compte des organismes sous régionaux (CEMAC, CEEAC et OHADA) ont amorcé une baisse depuis 2015. Pour renverser cette tendance et accroître la mobilisation de la fiscalité de porte, les actions vont porter sur : (i) la rationalisation des contrôles à travers la gestion des risques ; (ii) l'organisation des services impliqués dans les procédures ; (iii) le renforcement de l'informatisation à l'appui des procédures et des contrôles ; (iv) la poursuite des projets de réforme engagés au cours du précédent programme régional et (v) le renforcement des capacités administratives de la douane dans la mise en œuvre des incitations et des motivations à la performance.

**Tableau 12 : Programmes et actions majeurs de l'administration fiscale**

Objectifs stratégiques	Actions majeures à mettre en œuvre
Maîtriser les flux	<p>Infirmer toutes les étapes de la procédure douanière à l'importation, en vue de la traçabilité de toutes les opérations de la chaîne de débrouillement avec le renforcement des outils techniques et statistiques de la direction générale des douanes.</p> <p>Renforcer l'aggrégation par les douanes du système informatique, en vue d'une utilisation optimale des fonctionnalités des applications informatiques par les douaniers.</p> <p>Suivre le respect des délais légaux fixés pour l'accomplissement des formalités douanières, l'actualisation des opérations, la sécurisation et le paiement des droits et taxes.</p>
Rationaliser les contrôles à travers la gestion des risques	<p>Exiger l'exécution préalable des manifestes électroniques (MJE agréés/validés), en vue de la sécurisation de la prise en charge et la réduction des délais de passage.</p> <p>Cibler les envois à risque sur la base du manifeste, en vue de l'optimisation des formalités de passage en douane par une meilleure sélection des envois à vérifier.</p> <p>Renforcer les capacités en matière d'évaluation en douane, en vue de valider les déclarations de valeurs et respecter les règles de l'organisation mondiale du commerce.</p> <p>Instaurer et développer les renseignements contraignants en matière tarifaire et d'origine, en vue de réduire les irrégularités en matière d'agencement et d'origine pour une pérennité et une fiabilité des contrôles.</p> <p>Renforcer la gestion des excédentaires en vue de réduire les déclarations de bénéfice de privilège et augmenter les recettes.</p> <p>Identifier et traiter les opérations à risque en matière de transit pour sécuriser les recettes en cause sur des marchandises.</p> <p>Déployer l'application de gestion informatisée du contentieux (GISEAC) pour un meilleur suivi de contentieux et de son produit, une meilleure gestion des risques et un meilleur suivi de la performance des services en matière de contentieux.</p>
Organiser les services impliqués dans les procédures	<p>Poursuivre l'élaboration et la diffusion des instructions cadres sur la répartition des rôles dans le traitement et le suivi de la prise en charge des déclarations, question de préciser les responsabilités et des rôles dans l'organisation.</p> <p>Élaborer et diffuser des manuels de procédures pour assurer la mise en œuvre des changements organisationnels dans le but de rationaliser le cadre de travail et l'exécution des tâches conformément aux instructions.</p> <p>Élaborer un barème transactionnel d'amende sur les infractions pour l'amélioration de la conformité volontaire.</p>
Renforcer l'informatisation à l'appui des procédures et des contrôles	<p>Élaborer un plan d'actions prioritaire de reformes nécessitant un appui informatique dans le but d'identifier les solutions informatiques en fonction des objectifs de réforme.</p> <p>Mettre en place des équipes de projets dirigées par des fonctionnaires et comprenant des informaticiens, pour la mise en œuvre des solutions informatiques intégrées et une meilleure appropriation des outils par les douaniers.</p>
Renforcer les capacités administratives de la douane dans la mise en œuvre des incitations aux motivations à la performance	<p>Élaborer les contrats de performance entre la douane et l'administration, en vue d'instaurer l'évaluation entre les agents, instaurer une culture de diligence, de responsabilité, de la mesure de résultat.</p> <p>Chercher l'adoption du statut particulier des agents des douanes, en vue d'inciter les agents à la diligence à travers un système de mérite d'honneur de la douane.</p>

675. Amélioration de la mobilisation des ressources de la fiscalité intérieure. Comme pour les douanes, une série des réformes visant à améliorer la mobilisation des ressources fiscales et à renforcer l'administration de l'impôt ont été mises en œuvre, entre autres, la réforme qui a abouti à l'élargissement de l'assiette fiscale et a permis à l'administration fiscale d'immatriculer l'ensemble des contribuables et de créer un fichier unique de ces derniers à savoir : l'introduction du SYSTAF et du Numéro d'Identification Unique (NIU). Cependant, des défis majeurs existent encore que l'administration fiscale doit surmonter pour mobiliser des ressources importantes.

676. C'est pourquoi, pour parvenir à un niveau de mobilisation optimale et satisfaisante des recettes fiscales, à même de contribuer fortement au financement des politiques de développement, les actions de l'administration fiscale, pour les cinq (5) prochaines années, porteront sur : (i) l'amélioration de l'environnement fiscal des affaires ; (ii) la poursuite de la réorganisation des services ; (iii) la rationalisation et la maîtrise des dépenses fiscales et enfin (iv) le renforcement de l'élargissement de l'assiette de l'impôt et la sécurisation des recettes.

**Tableau 13 : Programmes et actions majeurs de l'administration fiscale**

Objectifs stratégiques	Objectifs spécifiques	Actions majeures à mettre en œuvre
Accroître la mobilisation des ressources de la fiscalité intérieure	Renforcement des capacités techniques et administratives pour une administration fiscale plus efficace	<p><b>L'amélioration de l'environnement fiscal des affaires, à travers notamment :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La mise en œuvre de la télé déclaration et du télépaiement</li> <li>La refonte des imprimés et formulaires de déclaration</li> <li>L'institution et l'application des indicateurs de qualité de service</li> <li>L'amélioration de la gouvernance et de l'information des contribuables</li> </ul>
		<p><b>Accélération de la réorganisation des services, à travers notamment :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La redéfinition et la re-précisions des missions des services centraux en vue d'une séparation des missions de pilotage de celles opérationnelles</li> <li>L'intégration au sein des unités opérationnelles de toutes les fonctions fiscales et la configuration, sous le modèle des unités de moyennes et des grandes entreprises, celles des très petites et petites entreprises</li> <li>La poursuite de la gestion spécialisée par type de contribuable et par secteur d'activité : cette approche managériale déjà éprouvée au niveau des grandes entreprises et des moyennes, s'est révélée d'un intérêt et d'une efficacité certains. Renforcer les capacités des gestionnaires afin rentabiliser les recettes provenant des secteurs d'activités spécifiques (télécommunications, mines...) au sein des unités des grandes et moyennes entreprises.</li> </ul>
	Accroissement des performances dans la collecte des ressources d'impôts	<p><b>La rationalisation et la maîtrise des dépenses fiscales, en se focalisant sur :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La suppression des mesures incitatives non pertinentes</li> <li>L'encadrement de l'octroi des avantages fiscaux accordés aux entreprises dans le cadre des régimes fiscaux particuliers</li> <li>Le suivi et le contrôle de conformité des avantages fiscaux</li> <li>L'évaluation systématique des dépenses fiscales consenties</li> </ul>
		<p><b>Poursuite des actions d'élargissement de l'assiette fiscale, à travers :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le renforcement de l'informatisation et de la gestion de l'information fiscale</li> <li>L'exploitation et la valorisation des liaisons informatiques avec la Douane (maîtrise du fichier des importations) et le Budget et Trésor (maîtrise du fichier des fournisseurs de l'Etat)</li> <li>L'amélioration du système d'identification et d'immatriculation des contribuables</li> <li>L'élimination des sources d'évasion fiscale et de niches fiscales qui génèrent d'importants manques à gagner pour le Trésor public</li> <li>La refonte des régimes d'imposition dans l'optique d'inciter les acteurs du secteur informel à regagner le secteur formel</li> </ul>

**Tableau 14 : Administration fiscale, réformes en cours et Etat de mise en œuvre des actions**

Objectifs stratégiques	Objectifs spécifiques	Actions	Etat de mise en œuvre
	<b>Renforcer la mobilisation des recettes non pétrolières</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Imposer tous les revenus</li> <li>- <b>Maîtriser l'assiette fiscale des impôts foncier</b> ;</li> <li>-Collaborer étroitement avec le cadastre (installation d'un réseau);</li> <li>-<b>Doter des moyens à l'administration fiscale</b> (techniques et formations) dans la perspective d'une maîtrise du secteur foncier;</li> <li>-Inciter les propriétaires à immatriculer leur propriété.</li> <li>-Promouvoir et développer la fiscalité foncière.</li> <li>-Supprimer les mesures incitatives non pertinentes ;</li> <li>-<b>Encadrer l'octroi des avantages fiscaux accordés aux entreprises</b> dans le cadre des régimes fiscaux particuliers ;</li> <li>-Suivre et contrôler la conformité des avantages fiscaux ;</li> <li>-Evaluer systématiquement les dépenses fiscales consenties.</li> </ul>	<p>En cours</p> <p>Les termes de référence pour le recrutement d'un consultant individuel international pour l'élaboration d'un plan stratégique sur les impôts financiers sont en cours avec l'appui de la Banque mondiale.</p> <p>Travaux amorcés avec le Pôle stratégies de développement (PNUD Dakar), uniquement sur les entreprises de Brazzaville. A étendre sur tout le pays</p>
<b>Renforcement de la politique fiscale</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>-<b>Renforcer l'informatisation et de la gestion de l'information fiscale</b> ;</li> <li>-Exploiter et valoriser les liaisons informatiques avec la Douane, le Budget et Trésor ;</li> <li>-Améliorer le système d'identification et d'immatriculation des contribuables ;</li> <li>-Refondre le code général des impôts et intégrer en son sein tous les codes sectoriels et toutes les mesures incitatives. Initier un livre de procédures fiscales.</li> <li>-<b>Mettre en œuvre la télé déclaration et le télépaiement</b> ;</li> <li>-Refondre les imprimés et formulaires de déclaration et réduire le nombre des documents à fournir accompagnant les déclarations et le nombre des échéances de paiement des impôts ;</li> <li>-Instituer et appliquer les indicateurs de qualité de service ;</li> <li>-<b>Améliorer la gouvernance et l'information des contribuables.</b></li> <li>-Redéfinir et préciser les missions des services centraux en vue d'une séparation des missions de pilotage de celles opérationnelles ;</li> <li>-Intégrer au sein des unités opérationnelles toutes les fonctions fiscales et configurer, sous le modèle des unités de moyennes et des grandes entreprises, les unités des très petites et petites entreprises;</li> <li>-Poursuivre la gestion spécialisée par type de contribuable et par secteur d'activité. <b>Forcer les inspecteurs dans les domaines spécifiques</b> tels les télécommunications, les mines, les hydrocarbures et autres.</li> </ul>	<p>Encours sous le pilotage de la direction des systèmes d'information du cabinet du ministre en charge des finances</p> <p>L'imprimé unique de déclaration est disponible depuis 2016.</p> <p>Le reste est en étude</p> <p>Une équipe de réformes est en place à la DGID depuis 2015. Elle a déjà rédigé les projets de décret et d'arrêté de réorganisation de la DGID qui sont en examen actuellement au niveau de la DGID.</p>
	<b>Renforcer l'efficacité de l'administration fiscale</b>		

677. Outre la fiscalité de porte et la fiscalité intérieure, des efforts vont également être déployés au niveau du secteur pétrolier et minier pour accroître la mobilisation des recettes publiques dans ces secteurs. A cet effet, les actions du Gouvernement porteront, notamment sur : (i) le renforcement de la gestion transparente des revenus ; (ii) la certification par un cabinet indépendant des recettes pétrolières transférées ; (iii) le renforcement des audits des coûts pétroliers conformément à l'application des Contrats de Partage de Production (CPP) et (iv) la mise en place d'un système pour l'interdiction des paiements des produits de vente de cargaison.

### **b. Les stratégies de mobilisation des ressources externes**

678. Dans ce contexte de crise et où le Gouvernement recherche des financements pour financer le PND, le PPP constitue un levier important pour la mobilisation des financements extérieurs. Il offre l'avantage de favoriser le financement immédiat d'ouvrages publics et éventuellement le partage des risques. Cependant, un PPP mal défini incite subrepticement à des comportements opportunistes, à la tricherie et au conflit qui malheureusement auront des conséquences graves sur la collectivité, voir même les générations futures. Conscient de cet état de fait, le Gouvernement congolais va mobiliser tous les leviers possibles (cadre réglementaire



attractif, fiscalité, fiabilisation de l'environnement des affaires, coût du travail, zone franche, etc.) afin d'éviter des coûts sociaux importants.

### **c. Les stratégies d'endettement pour le financement du PND**

679. Le taux d'endettement du Congo a connu une accélération passant de l'ordre 25% en 2010 à plus de 100% en 2016. De 2010 à 2016, malgré une politique d'endettement prudente, le pays a connu une croissance rapide de son endettement public. La dette publique est passée de 1 565,5 milliards de FCFA, à 6131,9 milliards à fin 2016. Plus alarmant, la stratégie d'endettement du Gouvernement Congolais s'est faite au détriment des instruments de prêts à taux concessionnel et semi-concessionnel, surtout à partir de l'année 2015, augmentant ainsi le risque d'insolvabilité à moyen terme. Par ailleurs, la contraction des revenus publics consécutive à la crise pétrolière, conjuguée au choix des instruments d'endettement a généré une « crise d'endettement » qui se traduit par une forte accumulation d'arriérés.

680. Cette situation a réduit fortement les marges de manœuvre du Gouvernement pour la mobilisation de ressources d'endettement au risque d'entraîner l'économie dans un état de surendettement à nouveau. C'est pourquoi, au cours de la période 2018-2022, le Gouvernement entend déployer une politique d'endettement prudente et maîtrisée. Pour ce faire, la stratégie d'endettement qui sera déployée visera à (i) faire baisser la dette publique par rapport à la capacité de l'économie, (ii) réhabiliter les finances publiques, (iii) assurer la soutenabilité de la dette et (iv) reconstituer les réserves et relancer la croissance.

681. Cette stratégie de gestion de la dette à long et moyen terme 2018-2022 reposera sur des instruments d'endettement qui permettront de répondre au mieux aux besoins de financement. En outre, cette stratégie tiendra compte d'une part, des besoins importants de financement qui serviront à relancer l'investissement pour les projets porteurs de croissance et dans les secteurs pro-pauvres et d'autre part, des contraintes liées à la diminution des ressources concessionnelles tout en assurant la soutenabilité de la dette.

682. Les nouveaux financements pour la période 2018-2022 seront recherchés prioritairement auprès des créanciers extérieurs classiques (multilatéraux et bilatéraux). Ensuite, le Gouvernement se tournera vers les emprunts semi-concessionnels, et dans une moindre mesure vers les emprunts non concessionnels pour les projets à grande valeur ajoutée et enfin, vers les emprunts sur le marché domestique sous régional.

### **d. Les stratégies de gestion de services de la dette**

683. La stratégie de gestion de services de la dette (amortissement et intérêt) comprend deux volets : (i) la restructuration de la dette extérieure ; (ii) le service de la dette intérieure. Concernant la dette extérieure, le Gouvernement est en train de travailler avec les partenaires pour restructurer la dette.

684. Dans le même temps, le Gouvernement entend accorder la priorité au service de la dette intérieure - amortissement et intérêt compris – dans le souci de l’apurer, mais aussi de réinjecter des ressources dans le secteur privé pour booster l’investissement et relancer l’économie. Notons en effet que l’intérêt de la dette à lui seul (146 milliards en 2018 et 121 milliards en 2019) est du même ordre que les dépenses d’investissement financées sur ressources propres (131 milliards et 134 milliards). Qui plus est, les intérêts sur la dette intérieure ne représentent qu’une infime partie (environ 17%) du total des intérêts, soit 25 milliards sur 146 milliards en 2018 et 21 milliards sur les 121 milliards en 2019. Tout en respectant ses engagements vis à vis des créanciers extérieurs, le Gouvernement entend privilégier le service de la dette intérieure dans l’optique du financement de la diversification de l’économie.

685. Le Gouvernement a déjà engagé l’audit de la dette intérieure afin de fixer l’éligibilité des créances et de déterminer les modalités de paiement. Dans un souci d’équité, une partie de ces paiements pourrait s’effectuer au prorata des créances. D’autres tranches pourront être programmées pour inciter les créanciers à investir dans la diversification et les établissements financiers à les soutenir.

#### **e. Les stratégies de rationalisation des dépenses publiques et d’économies budgétaires**

686. Le budget de l’Etat constitue le principal instrument de financement de l’économie. Or le PND 2018-2022 va s’exécuter dans un contexte défavorable marqué par une extrême frugalité budgétaire. Son financement adéquat est par conséquent tributaire des capacités des pouvoirs publics à résoudre la difficile équation de la rareté des ressources et de la constante augmentation des besoins. Ce paradoxe des finances publiques congolaises commande au Gouvernement de mener une vigoureuse opération de rationalisation des dépenses publiques au profit des dépenses de développement et en même temps une maîtrise de la pression fiscale. En effet, la fiscalité va demeurer au cours de cette période le principal levier de mobilisation des ressources publiques.

687. Cela requiert de la part du Gouvernement d’adopter le « sérieux budgétaire » comme un impératif catégorique de gestion de ses finances, notamment en matière de consommation des crédits publics, afin de mieux tirer parti des contraignants efforts de mobilisation des ressources publiques.

688. Conscient de l’ampleur du défi qu’il doit relever, le Gouvernement s’engage, mieux que par le passé, à améliorer l’efficacité de l’action publique, à réduire de manière substantielle les coûts de fonctionnement des services et de ses interventions pour accroître les marges fiscales en faveur des dépenses de développement. En profitant des gains d’efficacité qui en résulteront, il affectera plus de ressources aux programmes et projets dédiés à la transformation de l’économie.

689. A cet effet, des actions visant à améliorer la gestion des finances publiques porteront notamment sur : (i) le renforcement de l’alignement du budget sur les priorités des domaines

de concentration du PND ; (ii) le renforcement de la transparence dans la gestion publique ; (iii) le resserrement des dépenses pour éviter les couts superflus ; (iv) l'accroissement de l'efficacité et de l'efficience de l'administration fiscale.

690. Plus spécifiquement, le Gouvernement entend prendre des mesures pour contenir la progression des dépenses de fonctionnement afin d'accroître l'épargne fiscale au profit du financement de l'investissement public. Entre autre, le Gouvernement envisage de prendre des dispositions pour inciter certains agents de l'Etat à s'engager dans les activités de diversification. De même, des efforts sont encore nécessaires pour rationaliser les investissements publics afin d'en accroître la qualité et l'efficacité.

## **C. LES STRATEGIES D'ALLOCATION DES RESSOURCES**

### **a. Les stratégies d'allocation des ressources publiques**

691. Le PND se fixe comme objectifs principaux la diversification et la transformation de l'économie pour une croissance diversifiée et soutenue. Les secteurs mis en valeur dans le PND, permettraient de libérer le Congo de l'emprise du secteur pétrolier afin d'apporter plus d'attention, de ressources sur l'agriculture, le tourisme (commerce, restaurant et l'hôtellerie) et l'industrie. Des moyens sont également prioritairement alloués à l'amélioration des services d'infrastructure en soutien au développement sectoriel envisagé. En outre, une priorité est aussi accordée au renforcement et à la valorisation du capital humain à travers les secteurs de l'Education et de la Santé, ainsi qu'à l'amélioration des conditions de vie des populations dans le souci de la continuité de la lutte contre la pauvreté qui frappe encore une frange importante de la population.

692. Comme principe directeur des allocations budgétaires au cours de la période 2018-2022, le Gouvernement entend financer les projets de façon prévisible et surtout avoir des interventions ciblées pour bien les mener à terme rapidement, évitant ainsi d'embrasser un champ d'actions trop large, source de dispersion. Dans cette optique, et dans le souci de maximiser les impacts de ses interventions, le Gouvernement entend utiliser le processus budgétaire pour cibler d'année en année certains secteurs selon les urgences, les priorités du PND et les performances. C'est ce principe et les priorités telles que définies dans le PND qui ont guidé la répartition des enveloppes budgétaires pour la période 2018-2022.

### **b. Le profil des allocations budgétaires sectorielles**

693. Bien que contrariées par les contraintes budgétaires, les allocations budgétaires sont faites en tenant compte des choix et priorités contenues dans le programme d'actions du Gouvernement. Ainsi, pour la période 2018-2022, les efforts du Gouvernement seront concentrés sur les secteurs prioritaires du PND, à savoir : (i) le renforcement du système éducatif dans son ensemble ; (ii) le développement de l'agriculture, du tourisme et de l'industrie dans le souci de promouvoir la diversification et réduire ainsi la dépendance vis-à-vis du

pétrole ; (iii) la promotion des activités de recherche/développement pour soutenir les secteurs les activités de production, principalement l'agriculture..

694. Les parts relatives des ressources consacrées aux activités transversales de soutien connaissent également un accroissement pour répondre à l'impératif de développer les ressources humaines, améliorer les services d'infrastructures et renforcer la Gouvernance, dans le volet économique et financier. L'objectif du Gouvernement est d'améliorer les conditions globales de production et particulièrement dans les secteurs de concentration de la période, afin d'attirer d'importants financements privés extérieurs et soulager le Budget de l'Etat dans la quête de la diversification de l'économie.

695. Il convient toutefois de relever que, même sans être érigées au titre des domaines de concentration de la période 2018-2022, certaines questions cruciales pour lesquelles le Congo a pris des engagements régionaux et internationaux ne sont pourtant pas reléguées au second plan. C'est le cas par exemple des questions liées au changement climatique. C'est aussi le cas pour certaines questions qui concourent à la stabilité sociale comme l'amélioration du cadre de vie des populations, le développement intégré et harmonieux du territoire national et la prise en compte des groupes cibles tels que les jeunes, les femmes ou les personnes défavorisées, dans un souci de développement inclusif où personne n'est laissée pour compte, où tous comptent.

696. **La réforme du système éducatif, de la formation qualifiante et professionnelle.** Globalement les crédits alloués à cet axe enregistreront une augmentation de crédits sur la période 2018-2022. La part des crédits du secteur enregistrera une hausse nette de 5,1 points, preuve des efforts que le Gouvernement consentira à l'amélioration du système éducatif. Cette augmentation résultera notamment des crédits qui seront alloués à l'enseignement général, à l'enseignement technique, professionnel et formation qualifiante dont les formations seront désormais plus axées sur les besoins de l'économie, et à la recherche pour répondre aux atteintes des secteurs de production. Il convient toutefois de relever que les gains de qualité dans le système éducatif ne peuvent être obtenus par le seul levier budgétaire. En effet, l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation fait intervenir quatre leviers principalement : (i) le corps enseignant, ses relations avec les apprenants et la qualité des supports didactiques ; (ii) les apprenants : leurs relations avec le corps enseignant et leur disposition à apprendre ; (iii) les infrastructures éducatives et leur quantité/qualité et (iv) le financement du système qui fait intervenir le Gouvernement, le secteur privé, les parents d'apprenants et la société d'une manière générale, assumant également les rôles de financiers, de contrôleurs et d'orientation. Si à travers l'octroi des crédits budgétaires, le Gouvernement assume son rôle de financier, des actions courageuses méritent aussi d'être menées pour améliorer la « gouvernance éducative » et « la moralité dans le système » qui mettent au centre le corps enseignant, leur relation avec les apprenants et la qualité des formations dispensées.

697. **La diversification, la transformation de l'économie et la croissance.** Globalement les crédits alloués à cet axe enregistreront un croît de crédits de 2% sur la période 2018-2022. Ce croît résultera notamment des crédits qui seront alloués au secteur de l'agriculture, au développement du secteur du tourisme, au développement des industries ainsi qu'au soutien

aux activités de développement du secteur privé. Dans ces secteurs de production, les interventions de l'Etat viseront surtout à améliorer les performances et compétitivités sectorielles. C'est pourquoi la hausse de crédits concerne à la fois les dépenses de fonctionnement (pour conduire des réformes) et les dépenses d'investissement (pour mener des investissements structurant tels que l'aménagement de certaines zones pour faciliter les accès ou accroître l'attractivité). Par ailleurs, outre les crédits accordés aux ministères pour conduire les actions relevant de leurs compétences, un fonds de diversification sera mis en place avec une dotation provisionnelle cumulée de près de 80 milliards sur la période pour soutenir les initiatives privées de diversification.

698. **Le développement des services d'infrastructures.** Le Gouvernement entend accompagner les communautés agricoles en développant les infrastructures de production, de transport et de commercialisation. Par ailleurs, pour soutenir la politique de développement touristique, des crédits seront alloués au développement des infrastructures d'accès aux sites touristiques et l'intensification des travaux transversaux d'aménagement de ces sites. Les activités qui seront financées dans cet axe viendront compléter celles dont les financements ont été directement logés dans l'axe diversification. Les crédits contribuent également à l'amélioration des services d'électricité et d'eau ainsi que des infrastructures de télécommunication. Toutefois, compte-tenu des efforts importants déjà consentis dans ces secteurs au cours des années récentes et des contraintes budgétaires, au niveau des investissements, la part relative de ce secteur a été réajustée dans le souci d'un rééquilibrage du budget vers les secteurs de production. Ce réajustement est en cohérence avec les orientations exprimées par le Gouvernement dans ce PND, qui consiste en l'amélioration des services des infrastructures existantes plutôt à l'engagement de nouveaux chantiers. Dans cette logique, les parts de crédits dans les dépenses de fonctionnement sont maintenues stables. Au total, la part relative des crédits qui seront alloués à cet axe stratégique va se maintenir autour de 8,5% du budget total, comme c'est déjà le cas en 2018, contre 15% en 2017. Conséquemment aux choix de politiques du Gouvernement pour la période 2018-2022, les moyens qui seront alloués seront prioritairement consacrés à la réhabilitation et l'amélioration des infrastructures existantes.

699. L'axe santé et développement, absorbera 18,0% des ressources du budget de l'Etat en moyenne sur la période 2018-2022. Le Gouvernement poursuivra ses efforts dans la modernisation des infrastructures hospitalières du pays et le renforcement de la gouvernance en milieu sanitaire et hospitalier. A cet effet, des moyens continueront à être alloués pour la finalisation des travaux prioritaires de construction des hôpitaux généraux déjà engagés ainsi que l'entame des activités d'équipement afin de les rendre effectivement opérationnels. Les crédits consacrés à cet axe serviront également à soutenir les actions en faveur des populations vulnérables et les groupes défavorisés pour assurer un bénéfice de tous des fruits de l'effort commun. Ainsi, les actions seront orientées vers l'inclusion des femmes, des jeunes, des handicapés et des populations autochtones ; l'amélioration des conditions de vie des populations à travers la promotion de politiques de logements décentes et d'assainissement du cadre de vie ; et le renforcement des systèmes de prévoyance sociale.

700. Bien que n'étant pas inscrits au titre des domaines de concentration, les autres secteurs ne sont pas relégués au second plan. Aussi, des crédits y leurs sont consacrés pour permettre la poursuite des programmes et actions ainsi que le fonctionnement normal de ses secteurs. Il s'agit notamment des secteurs de l'économie forestière, des industries extractives et des services, qui restent d'importants pourvoyeurs de ressources pour le financement de la stratégie. Le secteur de la gouvernance politique et de la défense nationale continuent également de bénéficier d'importants crédits pour tenir compte des urgences du moment. Une part de crédits relativement constante continuera aussi d'être accordée pour la promotion du sport, de la culture et des arts pour permettre de poursuivre les actions qui contribuent au bien-être social et également à la promotion de l'image du pays.

701. Ces allocations, reflètent les ambitions que le PND affiche pour traduire dans les faits le projet de société du Chef de l'Etat : « La marche vers le développement » dans un contexte de stabilisation macroéconomique et budgétaire

## **A. LES PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES 2018-2022**

### **a. La croissance, l'inflation et la stabilité macroéconomique**

702. La crise pétrolière continue de secouer fortement tous les pays de la zone CEMAC. Aussi, les Gouvernements ont-ils décidé d'y apporter une réponse structurée en adoptant des mesures tant au niveau sous-régional qu'au niveau de chaque pays membre. Ils sont accompagnés dans ces efforts par les services du Fonds Monétaire International. Au Congo, dans le cadre des réponses à la crise et à ses effets au plan macroéconomique, social et financier, le Gouvernement a identifié sur un ensemble de mesures et de réformes qui permettront de renouer avec la stabilisation et de relancer à terme l'économie. La mise en œuvre de ces politiques et réformes combinées aux principaux programmes contenus dans le PND d'une manière plus large, se traduira au cours de la période 2018-2022 par une croissance moyenne de 1% du PIB. Toutefois, il faut relever que la période sera caractérisée par deux moments distincts. Au cours des deux premières années, l'économie enregistrera une croissance moyenne de 2,9% portée par le secteur pétrolier (+17%), en relation avec la production du champ Moho Nord. Alors que sur la même période, le secteur non pétrolier continuera de reculer avec un taux annuel moyen de -2%. Au cours des trois dernières années de la période (2020-2022), l'économie affichera globalement un recul au rythme moyen de -1% par an, inhérent aux fortes baisses que connaîtra la production pétrolière (-10% en moyenne annuelle). Bien que les efforts porteront leurs fruits au cours de cette période et permettront une réorientation du secteur non pétrolier à la hausse (+3,5% de croissance moyenne par an), cela restera insuffisant pour compenser par les contreperformances du secteur pétrolier.

### **b. Les échanges extérieurs et le renforcement des réserves**

703. Au plan externe, le niveau des réserves s'affichera en nette reconstitution. Ainsi, estimées à moins d'un mois d'importations en 2017, elles remonteront rapidement pour atteindre une moyenne équivalente à quatre mois d'importations à la fin de la période 2018-2022. Cependant, une analyse de la structure de la Balance des paiements montre que cette reconstitution des réserves résultera essentiellement de la relative hausse des cours du pétrole et des financements extérieurs qui seront mobilisés sur la période à la fois au niveau du secteur privé qu'au niveau du secteur public. Par ailleurs, l'instabilité structurelle du solde courant montre également que des risques importants de déséquilibre persistent.

## **B. LES FINANCES PUBLIQUES ET LE REEQUILIBRAGE DU BUDGET**

704. Au niveau des finances publiques, les efforts qui seront déployés, notamment au niveau des régies financières, se traduiront par une nette amélioration du taux de pression fiscale. Le ratio des ressources non pétrolières au PIB non pétrolier passera de 27,6% en 2017 à 33,6% à l'horizon 2022, soit un croît de 6 points, traduisant ainsi une forte hausse des recettes non pétrolières. Les recettes pétrolières, quant à elles, après la hausse importante de 2018, connaîtront une évolution décroissante inhérente à la baisse de la production. Globalement, les recettes afficheront une évolution à la hausse au rythme annuel moyen de 7% sur la période 2018-2022. Toutefois, le Gouvernement a décidé de poursuivre ses efforts visant à rétablir l'équilibre des finances publiques et surtout de reconstituer les avoirs extérieurs. La réalisation de ces objectifs va contraindre l'évolution des dépenses publiques. Comme résultats, sur la période 2018-2022, les dépenses courantes vont afficher une baisse moyenne de 1,5% par an pour se situer à 43% du PIB hors pétrole à l'horizon 2022 contre 52% en 2018 et 49% en 2017. Au niveau des dépenses d'investissements, le Gouvernement va poursuivre leur resserrement entamé depuis 2015 (passage à 39% du PIB hors pétrole contre 77,5% en 2014) pour se situer en moyenne à 10% du PIB non pétrolier sur la période 2018-2022. En niveau, les investissements publics passeront ainsi de l'ordre 2 200 milliards en 2014 à 1200 milliards en 2015 et ensuite à 400 milliards en 2017 pour se stabiliser autour de 270 milliards sur la période 2018-2022.

705. C'est conscient des contraintes de financement, que le Gouvernement a fait le choix dans le cadre de sa stratégie globale de développement, de réorienter ses choix de politiques d'investissements publics. Il opte désormais pour plus de rentabilité de l'investissement public en mettant l'accent sur la réhabilitation et l'amélioration des services des infrastructures existantes plutôt que la poursuite de l'engagement de nouveaux chantiers prestigieux et importants consommateurs de crédits. Désormais, le Gouvernement entend redéfinir un cadre plus rigoureux de sélection, de programmation et de budgétisation des investissements publics. Il entend également renforcer les actions de suivi de l'exécution de ces dépenses pour en assurer une maîtrise des impacts budgétaires tout en maximisant l'impact sur le développement économique.

706. Les efforts de rétablissement des équilibres macroéconomiques et financiers vont porter des fruits. Au plan interne, le solde primaire global connaît une nette amélioration pour redevenir structurellement excédentaire dès 2018. Le Solde Budgétaire global (base engagement et dons compris) sera également excédentaire et situera au-delà de 10% du PIB hors pétrole alors qu'il est estimé à respectivement à -32% et -14% en 2016 et 2017. Si aux premiers abords ces résultats semblent encourageants, il convient de relever les risques importants qui pèsent encore sur l'économie congolaise. En effet, les soldes primaire et global hors pétrole resteront structurellement déficitaires, traduisant la fragilité de l'équilibre interne obtenu au prix d'importants sacrifices sur les dépenses publiques. De plus leur tendance baissière préfigure d'une fragilité de la situation des finances publiques. Par ailleurs, la forte



contraction des dépenses publiques pourrait mettre à mal l'atteinte des objectifs de relance économique, et la réalisation des résultats prévisionnels, si les réformes et les rigueurs escomptées dans la gestion ne sont pas effectives.

## **C. LES EFFETS DE DEVELOPPEMENT ATTENDUS**

### **a. La croissance du revenu par tête**

707. Au niveau social, les développements vont être empreints des évolutions à la fois des revenus (pétrolier et non-pétrolier) et des dépenses publiques. La croissance des revenus reste insuffisante pour insuffler un recul de la pauvreté et une nette amélioration des conditions de vie des populations. En effet, avec une croissance de la population de l'ordre de 2,6% par an, la croissance économique réelle de 1% en moyenne par an sur la période 2018-2022 se traduira par un recul du revenu réel par habitant de l'ordre d'un point et demi par an. Ce qui, au lieu d'une amélioration des conditions de vie des populations, se manifesterà, bien au contraire, par une dégradation. Toutefois, les effets sur les populations seront plus contenus du fait que les contreperformances sont surtout inhérentes à la production pétrolière. Le secteur non pétrolier, plus encre dans le développement social affichera une hausse au-dessus de 2,5% à partir de 2021 et atteindra 4% à l'horizon 2022, ce qui signifie un retour à l'amélioration des revenus réels par tête.

### **b. L'emploi**

708. Bien qu'à défaut de données, l'emploi n'est pas projeté par les outils utilisés, l'on s'attend à une évolution de l'emploi en conformité avec les performances dans les activités non pétrolières. Ainsi, la croissance moyenne de 1,3% qui sera enregistrée sur la période au niveau du PIB non pétrolier s'accompagnera d'une création d'emplois. De plus cette croissance sera portée par le secteur agricole et le développement des services connexes aux activités touristiques (hôtellerie, transport, restaurant) qui sont très consommateurs de main d'œuvres. Il s'en suivrait alors une réduction du chômage.

### **c. La réduction de la pauvreté**

709. Sur la période de mise en œuvre du PND, compte tenu de la faiblesse de la croissance résultant à la fois des contraintes budgétaires qui limitent les interventions de l'Etat et des contractions de revenus inhérente aux contreperformances du secteur pétrolier, le taux de pauvreté estimé à 35% en 2016 devrait connaître une légère hausse de l'ordre d'un point sur la période. Cette augmentation est atténuée par le fait que le Gouvernement a inscrit au titre de ces priorités au cours de la période 2018-2022, les actions contribuant au bien-être des populations, notamment (i) le développement de la production agricole qui a un important effet d'entraînement sur les revenus ruraux et une réduction des coûts de certains produits locaux de grande consommation ; (ii) l'accentuation des efforts dans l'éducation et le développement social

; (iii) l'amélioration des services d'infrastructures qui contribueront à la baisse des prix de certains services essentiels (eau, électricité, transport) et (iv) les efforts pour sauvegarder les coûts salariaux dans la fonction publique malgré la baisse des dépenses publiques.

#### **d. Le développement humain**

710. Au niveau du développement humain, malgré les efforts qui seront consentis par le Gouvernement pour accroître les moyens y consacrés, du fait des marges budgétaires déjà très réduites, il sera difficile d'enregistrer des résultats probants. Tout au moins, en inscrivant ces secteurs au titre de ses priorités, le Gouvernement va limiter la dégradation de la situation sociale entamée depuis 2014 avec la baisse des revenus.

711. Au niveau de la santé par contre, les efforts consentis par le Gouvernement depuis plusieurs, avec l'amélioration du plateau technique et l'augmentation de l'offre de soins, devraient porter quelques résultats. En effet, dans ce secteur, beaucoup de gros investissements ont été faits. Les efforts vont maintenant porter sur l'opérationnalisation de certains investissements à travers des activités d'achèvement. Comme résultats, le taux de mortalité infanto-juvénile estimé à 68 pour 1000 naissances vivantes affichera une amélioration.

### **D. LES RISQUES**

712. Le profil de l'économie congolaise décrit ci-dessus est le reflet d'hypothèses formulées autour des ajustements sur les dépenses dans le souci du rééquilibrage budgétaire ; de la mise en œuvre rigoureuse de réformes et de plans d'actions au niveau des régies financières qui permettront de faire des gains importants de performances, ce qui se traduit par une nette amélioration du taux de pression fiscale. Il est également le reflet de la mise en œuvre rigoureuse de réformes visant à améliorer fortement la qualité des dépenses publiques, notamment des investissements publics pour accroître leur impact sur la croissance économique ; ainsi que d'autres réformes plus générales qui contribueront à améliorer le climat des affaires pour plus d'investissements privés. Il découle de ses hypothèses une croissance du PIB hors pétrole qui atteindrait 4% à l'horizon 2022. Toutefois, si les coupes budgétaires (profil des dépenses) peuvent être obtenues du jour au lendemain par simple décision des autorités budgétaires, l'expérience a montré que la mise en œuvre de réformes, surtout de réformes profondes, prend du temps et rencontre souvent de la résistance car s'accompagne dans nombre de cas de changements d'habitudes, de bouleversements des jeux de pouvoirs, et parfois implique la prise de décisions impopulaires. Même ôtées de tout esprit de complaisance et de manque de rigueur, les autorités peuvent être confrontées à des dilemmes qui conduisent à retarder certaines réformes, pourtant cruciales et déclencheurs d'importants effets, surtout quand celles-ci peuvent entamer le bien-être des populations déjà en souffrance. Aussi, convient-il de s'interroger sur le profil qu'aurait l'économie si les hypothèses liées aux réformes, à l'amélioration significative de la qualité de la gestion publique et aux gains importants de performances des régies financières ne se réalisent pas.

713. Par ailleurs, outre la capacité du pays à conduire les réformes, les hypothèses restent tributaires de la rigueur absolue dans la mise en œuvre du PND 2018-2022 et programmes clés d'une part, et de l'évolution de l'environnement économique international et de la situation sociopolitique interne d'autre part. En tout état de cause, tout changement notable dans l'évolution de ses principales hypothèses pourrait avoir un impact sur le taux de croissance, l'évolution des finances publiques, les développements sociaux (la réduction de la pauvreté ainsi que les autres indicateurs sociaux).

714. C'est pourquoi le Gouvernement déplorera les efforts nécessaires pour respecter les priorités qu'il a définies. Dans cette optique, il mettra en œuvre un package minimum de mesures et actions visant à accroître la mobilisation des ressources. Les efforts porteront en particulier sur les ressources non pétrolières pour compenser en partie le faible niveau des ressources pétrolières, mais également les actions de suivi de la mobilisation des ressources pétrolières seront également renforcées pour mobiliser le maximum de ressources possibles, malgré la baisse du niveau de la production et le maintien des prix à des niveaux bas.

715. Par ailleurs, il veillera à plus de rigueur dans l'affectation des ressources mobilisées en référence aux priorités définies dans le PND pour : (i) soutenir le développement dans les secteurs de l'agriculture et du Tourisme ; (ii) améliorer les services d'infrastructures économiques et sociales (routes-électricité-eau-éducation- santé); (iii) permettre la réalisation d'actions visant à améliorer substantiellement la gouvernance économique et financière en vue d'inciter le secteur privé à plus d'investissements, notamment le privé extérieur.

716. Au niveau de l'endettement public, le Gouvernement est bien conscient que le taux d'endettement du Congo est déjà assez élevé. C'est pourquoi, au cours de la période 2018-2022, il va définir et mettre en œuvre une politique d'endettement publique prudente et maîtrisée privilégiant l'endettement à taux concessionnel compte tenu du taux d'endettement déjà élevé. Mais surtout, le Gouvernement observera beaucoup de rigueur dans l'utilisation des ressources d'endettement qui seront mobilisées pour une affectation à dépenses sociales et/ou économiquement rentables.

717. Tirant les leçons de la mise en œuvre du PND 2012-2016, le Gouvernement observera cette rigueur et évitera de retomber dans les mêmes erreurs, à savoir : (i) des allocations budgétaires non alignées sur les priorités du PND et donc une part importante du budget sur la période consacrées à des actions « hors PND » ; (ii) des contreperformances dans l'exécution budgétaire (écarts importants entre les prévisions et les réalisations) exposant les finances publiques à des dérapages ; (iii) un rythme d'endettement accéléré et une utilisation peu rigoureuse des ressources d'endettement couplé à un mécanisme de suivi et d'alerte de niveau d'endettement peu efficace.

718. Des simulations ont été faites autour de deux principaux scénarios basés sur les risques majeurs entourant la mise en œuvre des réformes et du PND. Le premier le scénario tendanciel « business as usual » est basé sur une lourdeur dans la mise en œuvre des principales réformes et des programmes/projets clés du PND 2018-2022. Le second scénario est relatif exigences que devra satisfaire les hypothèses, notamment le profil des dépenses publiques, pour la

renforcer la résilience de l'économie et permettre de ne pas s'éloigner de l'objectif de croissance du secteur non pétrolier, même en cas de survenance de certains risques majeurs.

719. **Le premier scénario tendanciel** indique que, sous les hypothèses du cadre de référence, notamment le profil des dépenses publiques, et avec les conditions actuelles de l'économie, le niveau de croissance du secteur non pétrolier d'une relative « robustesse » oscillerait autour de 2,5% sur la période 2018-2022. La soutenabilité de cette croissance est testée avec l'ICOR qui serait autour 7, cohérence avec les résultats enregistrés au cours des années 2014 et 2015.

720. **Le second scénario, relatif aux exigences que devraient satisfaire les hypothèses, notamment le profil des dépenses publiques, pour renforcer la résilience de l'économie et permettre de ne pas s'éloigner de l'objectif de croissance du secteur non pétrolier (4% en 2022)**, indique qu'il faudrait un taux d'investissement hors pétrole, de l'ordre 40%. Sachant que le taux d'investissement privé hors pétrole sur la période se situerait à 12% en moyenne, le taux d'investissement public devrait se situer autour de 30%, soit les mêmes conditions qu'en 2014. Ce taux d'investissement correspondrait à un niveau de dépenses qui passerait de 1500 milliards (en nominal) en 2019 pour atteindre 3000 milliards en 2022, et permettrait de rattraper les retards accumulés entre 2014 et 2018, après les coupes drastiques des dépenses d'investissement (contre 270 milliards en moyenne projeté dans le cadre de référence).

721. Par ailleurs, des tests de résilience par rapport aux hypothèses liées à la mise en œuvre rigoureuse du PND sur les évolutions macroéconomiques et sociales indiquent qu'il est nécessaire d'observer une mise en œuvre rigoureuse du PND pour obtenir une croissance plus forte, même si elle reste encore insuffisante pour insuffler une dynamique réelle dans l'amélioration des conditions des vies des populations. Par ailleurs, les analyses ont montré que la solution qui garantirait une stabilité macroéconomique et financière au Congo est l'élargissement de sa base productive et la réduction de la dépendance vis-à-vis du pétrole. Or cela ne peut se faire sans une forte contribution du secteur privé, à travers une mobilisation accrue d'investissements extérieurs. C'est pour cela que le Gouvernement doit persévérer dans le respect de ses engagements pour assurer une mise en œuvre rigoureuse du PND et créer les conditions nécessaires pour attirer les investissements privés extérieurs. Cela soulagera le budget de l'Etat dans le financement de l'économie d'une part, et d'autre part les activités qui seront entreprises par le secteur privé généreront des ressources pour accroître les marges de manœuvre du Gouvernement qui pourra ainsi se concentrer et combler rapidement les gaps dans les domaines régaliens.

722. Afin de préparer la mise en œuvre effective du PND, le Gouvernement entend organiser une concertation avec tous les acteurs concernés pour mettre en place les structures et procédures pour un certain nombre de processus clés pour l'exécution annuelle et les révisions des stratégies et des programmes d'action. Cette concertation aura pour objet de produire un manuel de procédures pour la planification, la programmation, la budgétisation et l'exécution des actions.

723. Les processus principaux comprennent : (i) la préparation et le renforcement des stratégies sectorielles, opérationnalisées par des PPAP ; (ii) la planification des investissements, de l'identification, l'évaluation économique et sociale, la programmation dans un PIP, la budgétisation, et le suivi de l'exécution des projets d'investissement ; (iii) la programmation budgétaire assurant l'alignement du budget sur les priorités du PND, et la préparation du document d'orientation budgétaire (DOB) ; (iv) la mobilisation des ressources publique internationales à travers la coopération; (v) l'organisation de la mise en œuvre des stratégies de diversification pour les secteurs retenus dans le PND.

724. Dans chaque cas, on identifiera les principaux acteurs – publics et privés, les processus, les produits et les calendriers. Le détail de ces processus est consigné dans l'annexe opérationnel 5 du PND, à savoir le Manuel des Processus et des Procédures. Les sections ci-après donnent un aperçu de ces processus.

### **A. LA PREPARATION DES STRATEGIES SECTORIELLES ET L'ELABORATION DES PPAP**

725. La revue a relevé que l'absence ou la faiblesse des stratégies sectorielles constituait un des maillons faibles du système de planification stratégique et opérationnelle du Congo. C'est aussi de ceux qui entravent le plus la qualité des choix et donc l'efficacité des programmes d'action. Cette faiblesse signifie qu'une grande partie des projets proposés par les ministères lors des discussions budgétaires ou lors de l'élaboration des plans quinquennaux sont des projets ad hoc, souvent initiés par les autorités ministérielles du moment, sans ancrage stratégique sectorielle, encore moins global. Cela signifie aussi que les projets sont souvent grossièrement chiffrés, mal séquencés dans le temps, mal informés en terme des prérequis ou mesures d'accompagnement etc., car ne s'inscrivant pas clairement dans un cadre stratégique, logique et chronologique. Cela pose aussi de considérables problèmes de suivi. En effet, la faiblesse ou l'absence de stratégie sectorielle se traduit par des difficultés à arrimer

les projets à des objectifs stratégiques et opérationnels clairs, et donc à fixer des cibles et clairement identifier les indicateurs de suivi.

726. Le Gouvernement est résolu à corriger ces problèmes essentiels qui minent la qualité des projets du plan national. A cet effet, il entend définir un programme d'études avec les sectoriels afin de les assister à préparer ou réviser leurs stratégies sectorielles et à les opérationnaliser à travers des PPAP. En pratique, le Gouvernement entend désigner chaque année quelques secteurs importants pour préparer ou réviser les stratégies sectorielles et les PPAP. On commencera par les domaines de concentration, notamment les ressources humaines et la diversification. Ces études seront financées par le fond d'études qui est déjà en place au Ministère du Plan.

727. Pour faciliter ce chantier, une cellule opérationnelle sera mise en place lors de la phase d'opérationnalisation du PND. Elle aura pour mission de :

- *Identifier chaque année les candidats aux études pour la préparation des stratégies sectorielles ;*
- *Proposer un guide de procédure pour la préparation des stratégies sectorielles et leur déclinaison en PPAP travers les cadres logiques de planification et programmation ;*
- *Proposer le canevas du document de stratégie sectorielle, mettant bien l'accent sur l'étude diagnostique, les stratégies, les programmes, les programmes transversaux et les projets phares.*
- *Elaborer un programme de formation à la tâche pour accompagner les équipes du Plan et des ministères sectoriels dans la préparation des stratégies sectorielles.*

## **B. LA PLANIFICATION ET L'EXECUTION DES INVESTISSEMENTS**

728. La planification des investissements publics constitue le complément et l'aval de celui de la préparation des stratégies sectorielles et de leur déclinaison en programmes et projets. Les projets constitutifs des PPAP sont en gros de deux sortes : (i) des mesures particulières ou des programmes de réformes ne nécessitant pas d'investissement significatif ; ou (ii) les projets d'investissements – études, construction, réhabilitation et équipement.

729. ***Pour les politiques et les réformes.*** Un comité spécial pour le suivi des politiques et des réformes est plus que souhaitable. Il permettrait entre autre de mieux discuter et formuler les politiques, notamment macroéconomiques et commerciales, de préparer les

réformes, telles dans les finances publiques, dans l'administration, dans les services sociaux – éducation, santé, etc. Il permettrait enfin de suivre la mise en œuvre des mesures et des réformes. Une cellule opérationnelle devra être constituée à cet effet.

730. ***Pour les projets d'investissement public.*** Tout aussi essentiel est le renforcement de toute la chaîne de planification des investissements publics. La revue du PND 2012-2016 a relevé que la faiblesse de la chaîne de planification des investissements est une cause majeure des problèmes de qualité des choix et aussi de leur faible efficacité financière. En effet, le manque d'études rigoureuses préalables à la programmation signifie souvent des projets non mûrs, qui ne sont que des 'idées', dont la pertinence au regard des objectifs stratégiques sectoriels ou globaux est difficile à apprécier, dont les coûts ne peuvent être que grossièrement estimés, et donc les financements sont rarement identifiés, et donc implicitement à la charge des ressources propres de l'Etat.

731. Le résultat de ces faiblesses est que même budgétisés, l'exécution des projets accuse beaucoup de délais, ce à cause de la nécessité d'entreprendre des études additionnelles, d'affiner les coûts, d'identifier et sécuriser les financements additionnels, etc. C'est aussi une des causes des faibles taux d'exécution des budgets d'investissement.

732. ***Renforcer la chaîne de la planification des investissements signifie de s'assurer que les idées de projets passent par les étapes traditionnelles d'évaluation et de programmation.*** Il s'agit de s'assurer que les projets satisfont en gros les critères suivants :

- *Les projets sont étudiés selon les critères de pertinence stratégique et de rentabilité économique et sociale ;*
- *Les projets sont consignés au sein de chaque ministère dans une banque des projets validés par le ministère en charge du plan ;*
- *Les projets ont des financements identifiés ;*
- *Les règles de programmation et de budgétisation sont clairement définies ;*
- *Tous les projets à financement identifié et stratégiquement alignés sont consignés dans un Programme Pluriannuel d'Investissement Publics pour les années du PND ;*
- *Seuls les projets consignés dans le PIP sont éligibles pour la programmation dans le budget annuel d'investissement.*
- *Tous les projets qui sont en exécution devront être suivis à travers un progiciel de suivi développé à cette fin, ce qui permet de savoir à tout moment l'état d'exécution des projets, ce jusqu'à leur livraison.*

733. Déjà, un dispositif est en place à travers le Ministère en Charge du Plan pour la planification effective des investissements. Toutefois, comme dans beaucoup d'autres cas, le dispositif est peu fonctionnel faute de moyens, ce qui est la conséquence d'un manque d'attention des autorités. Le Gouvernement est résolu à remédier à cela, reconnaissant que le renforcement de la planification des investissements est une condition essentielle de l'amélioration de leur qualité et la réduction de leur incidence budgétaire.

734. La cellule opérationnelle aura pour mission de proposer les renforcements de la chaîne, des procédures et processus d'identification des études et de leur validation. Elle sera aussi en charge de l'identification des outils de programmation et de suivi des investissements. Elle veillera enfin au renforcement du PIP, spécifiant les critères de programmation, les liens avec les PPAP et le budget annuel d'investissement public, ainsi que le calendrier de la préparation et révision annuelle du PIP en cohérence avec le reste du processus de programmation et budgétisation stratégiques annuelles.

### **C. LA BUDGETISATION STRATEGIQUE**

735. Les objectifs du PND ne pourront pas être atteints si les moyens financiers adéquats ne sont pas alloués aux sectoriels selon les priorités du PND et les besoins des programmes sectoriels, en particulier dans les domaines de concentration ainsi que dans les domaines et mesures d'accompagnement. Assurer ce mariage entre le plan national et le budget annuel de l'Etat constitue le défi majeur pour la mise en œuvre effective du PND. Il s'agit de transformer le budget en instrument clé de développement économique et social du Congo.

736. Pour assurer cet alignement du budget sur le PND, il faut réformer le processus de préparation du budget pour le mettre en cohérence avec celui de programmation des actions du PND. En pratique, il s'agit de synchroniser les activités de programmation sectorielle (processus PPAP et PAP) avec celles de préparation du budget – discussions sectorielles, cadrage macroéconomique et budgétaire, pré-conférences et conférences budgétaires, etc.

737. Une cellule opérationnelle sera constituée à cet effet, regroupant les acteurs clés dans ce processus, notamment le Plan, le Budget et l'Economie, ainsi que les DEP sectoriels. On définira alors les calendriers, les processus, les produits pour cette interaction entre la planification et la budgétisation tout le long de l'année. On spécifiera en particulier :

- *Le calendrier des conférences sur les plans d'actions, les défis et les besoins y relatifs ;*
- *Le format et le calendrier pour la production du Document d'Orientation Budgétaire (DOB), qui sert à élaborer le cadre macro et budgétaire d'ensemble,*



*et à profiler les avant-projets d'allocations sectorielles des enveloppes, ce pour la préparation des conférences budgétaires ;*

- *Le format des discussions budgétaires – les documents de plaidoyer, et les documents récapitulatifs pour la facilitation des arbitrages ;*
- *Le format et le calendrier pour la production du Rapport annuel de programmation macroéconomique et budgétaire (RPMB), qui accompagne la loi de finances de l'année, et explique les contours stratégiques, contextuels et financiers du budget ;*
- *Le format et le calendrier pour l'élaboration de la tranche annuelle du PPAP en programme des actions budgétisées (le Projet Annuel de Performance) ;*
- *L'arrimage des processus de planification, programmation et budgétisation stratégique selon le PND, le PPAP et le CDMT, avec les nouvelles procédures de budgétisation par programme que le Gouvernement a adopté et est en train d'institutionnaliser.*

738. Ces travaux permettront de produire un manuel de procédures pour l'alignement stratégique du budget, dont les calendriers des processus de préparation du budget, de revue et révision annuelle des PPAP et de préparation des PAP, et de confection des documents de cadrage macroéconomique et budgétaire, notamment le DOB à mi-parcours durant la période et comme préalable aux conférences budgétaires, et le RPMB comme rapport analytique sur les contours stratégiques, les contraintes macroéconomiques et financières et les priorités sectorielles du budget annuel.

739. La mise en œuvre du PND 2018-2022 et sa réussite comportent des impératifs incontournables au nombre desquels figure la mise en place d'un système permanent et efficace d'informations pour le suivi et évaluation en vue de (i) fournir dans des délais raisonnables, aux autorités nationales, les informations appropriées sur la progression de la réalisation des objectifs de développement et ; (ii) appréhender les changements induits par la mise en œuvre des projets et programmes prioritaires du PND 2018-2022 pour une amélioration réelle des conditions de vie des populations congolaises. A cet effet, il est nécessaire de disposer d'un dispositif adéquat de suivi et évaluation, qui soit opérationnel, capable d'influencer les décisions politiques et d'orienter les choix stratégiques des politiques économique et sociale.

740. A titre de rappel, la revue du dispositif institutionnel et statistique de suivi et évaluation du PND 2012-2016 a révélé que celui-ci n'a pas réellement fonctionné. Les quelques activités de suivi et évaluation menées, l'ont été de façon éparse sans une coordination nationale effective en rapport avec tous les groupes d'acteurs de développement. L'analyse du fonctionnement dudit dispositif a abouti aux grandes conclusions suivantes : (i) la faiblesse du Système Statistique National (SSN) ; (ii) des problèmes institutionnels ont entravé la mise en œuvre et donc amoindri les performances du plan.

741. Pour pallier ces insuffisances, le suivi et évaluation va procéder à : (i) suivre les programmes et les actions du PND et ; (ii) évaluer périodiquement les performances de la mise en œuvre du PND.

#### **a. Suivi des programmes et actions**

742. Le Suivi est un processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis pour fournir aux gestionnaires et aux parties prenantes d'une action de développement (intervention) en cours des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs (résultats) atteints et l'utilisation des fonds alloués.

743. Le suivi des programmes et des actions du PND consiste à suivre l'exécution des actions programmées dans le PND, dans tous les départements ministériels. Il s'agit de constater que les actions programmées sont exécutées et d'apprécier le niveau d'atteinte des cibles à travers des rapports de performance et des tableaux d'indicateurs statistiques.

744. Les activités de suivi reposant sur la collecte, le stockage, le traitement et l'analyse des données, l'Institut National de la Statistique (INS) se trouve au cœur du dispositif de suivi.

745. Le suivi des programmes du PND est fait à travers trois blocs d'activités : (i) le suivi des programmes d'actions ministérielles (suivi des projets annuels de performance), (ii) le suivi du programme d'investissement public (PIP), ainsi que (iii) le suivi du programme macroéconomique et financier du Gouvernement. Ce travail est essentiellement du ressort du ministère en charge du Plan en collaboration avec les ministères sectoriels.

## **b. Evaluation des performances**

746. L'évaluation des performances de la mise en œuvre du PND est l'autre activité majeure du dispositif de suivi et évaluation du PND. Elle a pour but d'évaluer les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs globaux du PND, d'apprécier l'impact des actions sur les populations et les acteurs cibles (acteurs privés, genre, jeunes, ...). Elle permet également de sensibiliser toutes les parties prenantes sur les progrès de la mise en œuvre du plan national, d'exiger la redevabilité des différents acteurs publics et d'opérer des ajustements opportuns à mi-parcours, afin de renforcer les performances de l'ensemble du PND. Cette évaluation des performances peut être faite de façon ponctuelle ou périodique. Cette activité est coordonnée par le Premier ministre et alimentée par les résultats du suivi des programmes pilotés par le ministre en charge du Plan.

747. Le cadre institutionnel pour l'évaluation des performances du PND comprend un Conseil national d'évaluation (CNE) du PND 2018-2022 organisé en quatre niveaux : le comité de pilotage, la coordination technique, le secrétariat technique permanent et la coordination départementale.

748. Le Comité de Pilotage. C'est l'organe décisionnel et la plus haute instance du dispositif d'évaluation du PND 2018-2022. Il est chargé de donner les orientations stratégiques pour la coordination de la mise en œuvre de l'évaluation. Il constitue un cadre de concertation nationale et de dialogue politique entre le Gouvernement et ses partenaires sur les questions de développement organisées autour du PND. Le Comité de pilotage est présidé par le Premier ministre, Chef du Gouvernement assisté du ministre en charge du Plan. Il comprend en outre, le ministre en charge des finances, le ministre en charge de l'économie, le ministre en charge des réformes de l'Etat, le ministre en charge de la justice, le ministre en charge de la décentralisation et le ministre en charge de l'aménagement du territoire.

749. La coordination technique. C'est la seconde instance du dispositif. Elle opérationnalise les décisions et les orientations stratégiques du comité de pilotage (COPIL). Elle a pour missions d'assurer le fonctionnement du mécanisme d'évaluation, l'effectivité de la réalisation des activités du suivi administratif et technique et la disponibilité des différents produits attendus en vue d'animer le CNE. Le ministre en charge du plan en assure la présidence, le ministre en charge des finances la vice-présidence, et les autres membres sont les représentants des ministres en charge respectivement de l'économie, des réformes de l'Etat, de la justice, de la décentralisation et de l'aménagement du territoire.

750. La coordination technique s'appuie sur l'expertise des structures membres dans ses domaines de compétence, toutefois, elle peut faire recours à toutes autres structures ou expertises externes jugées nécessaires pour atteindre les objectifs de suivi et évaluation du PND.

751. Le secrétariat technique permanent (STP). Organe technique, placé sous tutelle de la Direction Générale du Plan et du Développement (DGPD), il est assisté par la Délégation Générale aux Grands Travaux (DGGT), la Direction Générale du Budget (DGB), la Direction Générale de l'Economie (DGE), la Direction Générale de l'Institut National de la Statistique

(DG/INS), la Direction Générale du Centre d'Etudes et d'Evaluation des Projets d'Investissement (DG/CEPI), la Direction Générale du Contrôle Budgétaire (DGCB), l'Inspection Générale des Finances (IGF), la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics (DGCMP), la Direction Générale du Trésor (DGT), la Direction Générale de l'Intégration (DGI), la Direction Générale du Partenariat au Développement (DGPAD) etc.

752. Le STP est la cheville ouvrière du dispositif de l'évaluation. Il a pour mission principale de coordonner les activités techniques d'évaluation des performances de la mise en œuvre du PND 2018-2022 et d'assister la Coordination technique. Le STP est le rapporteur du comité de pilotage.

753. La Coordination Départementale. Elle est animée par le directeur départemental du plan appuyé par le directeur départemental de l'INS. Elle a pour mission de coordonner la réalisation d'évaluation des performances de la mise en œuvre du PND 2018 – 2022 au niveau départemental.

Encadré 6 : Schéma du dispositif institutionnel d'évaluation du PND 2018-2022

