



**PUBLIEZ CE QUE VOUS PAYEZ**

**COALITION CONGOLAISE**

# Suivi de l'exécution des investissements publics dans le secteur de la santé

## Exercice 2016

*Briser le cercle vicieux de l'impunité*



Décembre 2017



**Quatrième étude du réseau de veille citoyenne de Publiez ce que vous payez - Congo**  
**50 milliards de FCFA d'investissements publics évalués dans 9 départements**



## Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>2</b>
<b>I. L'étude sur le budget 2016</b>	<b>3</b>
1. Méthodologie	3
2. Résultats de l'exercice 2016: un constat de plus en plus alarmant	5
3. Les problèmes rencontrés sur le terrain	7
i. La gestion des équipements médicaux	7
• Problèmes de disponibilité et de vétusté des équipements médicaux pour les examens de base	7
• Manque systématique de réactifs : diagnostics fantaisistes et mise en danger des patients	7
• Manque ou insuffisance de capacités pour l'utilisation et la maintenance des équipements	8
ii. Les problèmes récurrents	8
• Absence de suivi	9
• Récupération des projets à des fins personnelles	9
• Disponibilité et manque de qualification du personnel	9
• Non prise en compte des réalités de terrain lors de l'élaboration du budget	9
• Répartition inéquitable des projets	10
• Manque de transparence sur les coûts liés au programme "Santé pour tous"	10
• Problème d'accès aux documents	10
<b>II. Opacité et impunité comme mode de gestion des finances publiques</b>	<b>11</b>
1. La mauvaise gestion des finances publiques : véritable cause de la crise économique	11
i. Le cercle vicieux de la dépendance au pétrole	11
• Vulnérabilité aux cours du pétrole	11
• Opacité de la dette	12
ii. La transparence et la sincérité: première étape vers le changement	15
• Publication des documents	15
• Sincérité des budgets	15
• Transposition des directives CEMAC	16
2. Redresser le secteur de la santé	18
i. Plus de moyens et d'efficacité	18
• Un budget en baisse	18
• Améliorer l'efficacité des dépenses	19
ii. Contrôler et sanctionner	19
• Sanctionner pour briser le cycle	20
• Appliquer les recommandations de l'audit du CHU	20
<b>III. Les outils législatifs pour améliorer la gestion des finances publiques</b>	<b>24</b>
1. Le Code de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques	24
2. Les lois de décentralisation : comment l'application de la loi peut-elle améliorer la gestion des investissements publics ?	26
3. La loi n°5- 2009 du 22 septembre 2009 sur la corruption, la concussion, la fraude et les infractions assimilées	28
i. Les faiblesses de la loi anti-corruption	28

ii. Les faiblesses des organes de lutte contre la corruption _____	30
<b>IV. Conclusions et recommandations _____</b>	<b>31</b>
1. Conclusions : les points à retenir _____	31
2. Recommandations _____	32
<b>Annexe 1 : Projets prévus au budget 2016 _____</b>	<b>34</b>
<b>Annexe 2 : Document du ministère de la Santé et de la Population, liste des investissements et des financements réajustés, juin 2016 _____</b>	<b>38</b>

**Auteurs :** Charlotte Boyer, Rita Mabyalhat et Brice Mackosso de la Commission Diocésaine Justice et Paix de Pointe Noire (CDJP), Christian Mounzeo de la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH)

**Contributions de :** Alain Louganana de la CDJP, Samuel Nsikabaka de la Fondation Niosi

*Publiez ce que vous payez - Congo* tient à remercier tous ceux qui ont contribué à l'élaboration de ce rapport, et en particulier les volontaires des groupes de veille locaux (membres des Commissions Justice et Paix, de l'Action Evangélique pour la Paix et de Caritas notamment) qui ont bien voulu effectuer les visites de terrain.

Elle adresse également ses remerciements aux agents de la fonction publique qui ont coopéré avec les équipes.

Enfin, *Publiez ce que vous payez - Congo* remercie ses partenaires Misereor et le Secours Catholique – Caritas France pour leur appui.

## Introduction

Pour une quatrième année consécutive et dans l'optique de participer et contribuer à l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques en général et des dépenses de santé en particulier, la coalition congolaise *Publiez ce que vous payez-Congo* a poursuivi son travail d'évaluation des projets d'investissements du Ministère de la Santé et de la Population (MSP). **A cet effet, elle s'est investie, en 2017, dans l'élaboration d'un rapport présentant l'état d'avancement de plus de cinquante projets de construction et d'équipement prévus dans le budget du MSP de 2016, représentant une enveloppe prévisionnelle d'environ 50 milliards de FCFA.**

Les résultats de cette quatrième étude de terrain demeurent aussi préoccupants que dans les précédentes<sup>1</sup> puisque seulement 12% des projets prévus au budget du MSP visités par le réseau de suivi citoyen de *Publiez ce que vous payez - Congo* ont été identifiés comme achevés et fonctionnels. Il est ressorti en parallèle que près de 45% des projets évalués n'ont connu aucune réalisation sur le terrain, interrogeant ainsi sur l'utilisation réelle de ces fonds : sont-ils restés inutilisés au Trésor Public, ou ont-ils disparu en route ?

**Cette étude, comme la précédente d'ailleurs, a été réalisée dans un contexte économique et politique très difficile.** Sur le plan économique, en plus de la baisse des prix des matières premières qui réduit considérablement les ressources financières du pays et contraint le gouvernement à une rigueur dans la collecte des recettes, les révélations sur la dette du Congo et la gestion des ressources pétrolières et notamment de la SNPC<sup>2</sup>, confirment à suffisance la mauvaise gestion des finances publiques au Congo en général et l'opacité dans laquelle le secteur pétrolier est géré en particulier. Sur le plan politique, la crise du département du Pool s'éternise, et cristallise les tensions. En 2017, les missions d'observation n'y ont pas opéré en raison du conflit qui y a cours. Le non-paiement des salaires de la fonction publique et les grèves qui en découlent (Centre Hospitalier Universitaire de Brazzaville, université etc.) caractérisent également un climat social délétère.

Dans ce contexte difficile, *Publiez ce que vous payez - Congo* souhaite renforcer son travail en faveur d'une meilleure gestion des fonds publics pour faire de cette crise qui rend encore plus difficile la vie de la majorité des Congolais, une opportunité pour changer véritablement les pratiques.

**Ce rapport a pour ambition de participer à l'amélioration de l'accès aux soins de qualité, et vise plusieurs objectifs :**

- Décrire la situation réelle du système de santé à travers tout le pays
- Expliquer les raisons de cet échec
- Proposer des pistes de solution concrètes
- Interpeller le gouvernement et les parlementaires sur leur responsabilité
- Inviter les citoyens à agir

---

<sup>1</sup> En 2014, 9% des projets visités avaient été jugés achevés et fonctionnels, 7,5% en 2015, et 27% en 2016 (cette dernière étude portait sur des fonds effectivement décaissés).

<sup>2</sup> Rapport « Gunvor au Congo. Pétrole, cash et détournements : les aventures d'un négociant suisse à Brazzaville », *Public Eye*, 12 septembre 2017.

## I. L'étude sur le budget 2016

L'étude de *Publiez ce que vous payez - Congo* a porté sur 51 projets d'investissement du Ministère de la Santé et de la Population (MSP) d'une valeur de près de 50 milliards de FCFA, identifiés dans un document du MSP daté du 3 juin 2016. Ce document, joint en annexe, présente un ensemble d'investissements prévus pour l'année 2016, le budget initial alloué à chaque investissement (dont le total s'élevait à 79 milliards de FCFA), puis le budget « réajusté » en cours d'année pour chacun (pour un total de 101 milliards de FCFA).

Il convient de signaler que la loi de finances initiale 2016 présentait le budget investissement du MSP à hauteur de 87 milliards de FCFA, tandis que la loi de finances rectificative, votée le 21 septembre 2016, opérait un léger réajustement en augmentant cette enveloppe à 88 milliards de FCFA. **On constate ainsi que les données varient d'un document à l'autre, ce qui peut rendre plus difficile le suivi de ces projets.**

Parmi toutes les actions présentées dans le document, *Publiez ce que vous payez - Congo* a identifié celles qu'il était possible de suivre, c'est-à-dire les constructions, réhabilitations et actions d'équipement des structures sanitaires (liste des projets visités en annexe).

### 1. Méthodologie

Comme pour les études précédentes, le difficile accès aux documents de base (Lois de finances et budgets) a encore retardé la mise en œuvre des activités de suivi. En guise de préparation au suivi, les **activités de renforcement des capacités** des groupes locaux de suivi des investissements publics ont cette fois-ci impliqué aussi bien les médias publics et privés que les autres organisations autres que les membres de *Publiez ce que vous payez - Congo*. Au total **166 personnes** ont été formées dans sept départements (Sangha, Cuvette centrale, Plateaux, Brazzaville, Niari, Bouenza, et Pointe Noire), dont 19 représentants des médias et 11 des associations non membres de la coalition. A l'issue des formations, **44 observateurs** ont été déployés pour suivre les **51 projets** ciblés pour cet exercice budgétaire. Par ailleurs d'autres projets problématiques identifiés par les membres des comités locaux ont été également visités. Il s'agit du CSI de Mondongo à Ouesso, du CSI de Ngo, de l'hôpital de base de Gamboma...



**Figure 1** Séance de formation à Ouesso, le 18 avril 2017 en présence de Mgr Yves MONOT, Evêque du diocèse





*Figure 2 Séance des travaux en groupes à Nkayi, le 06 mai 2017*



*Figure 3 Echanges lors des travaux en groupes à Brazzaville, le 29 avril 2017*

## 2. Résultats de l'exercice 2016: un constat de plus en plus alarmant

Département	Projets achevés fonctionnels	Projets achevés non fonctionnels	Projets arrêtés	Information non disponible	Projets non exécutés	Projets non visités	Total projets visités
Bouenza	1		1		1		3
Brazzaville	3	1	1	1	5		11
Cuvette Centrale	2	1	1	9	5		18
Cuvette Ouest						2	0
Kouilou			1				1
Lékoumou			1		2		3
Likouala						1	0
Niari		1	1		6		8
Plateaux			1				1
Pointe Noire			1		3		4
Pool						1	0
Sangha			1		1	2	2
<b>Total général</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>23</b>	<b>6</b>	<b>51</b>
	12%	6%	18%	20%	45%		100%

Figure 4 Résultats du suivi des investissements publics du budget santé 2016

### ✓ 12 % de projets achevés fonctionnels :

Sur les six (06) projets jugés achevés et fonctionnels par les observateurs, trois (03) posent problème. En effet, le centre de traitement de la drépanocytose construit en 2014, est opérationnel depuis 2015, tout comme la pharmacie CSS de Nkayi. Ces projets apparaissent pourtant comme des projets de l'exercice 2016 dans le budget du ministère de la santé, suscitant des interrogations : s'agit-il de paiements complémentaires ?

Par ailleurs, la réhabilitation de l'hôpital de base de Makoua dont les travaux sont jugés de mauvaise qualité par les bénéficiaires, s'est faite sans tenir compte des besoins réels de l'hôpital. Seules la Maternité Edith Lucie Bongo Ondimba et la pharmacie du CSI en ont bénéficié, alors que tout l'hôpital avait besoin de fraîcheur.

### ✓ 6 % de projets achevés non fonctionnels :

En guise de réhabilitation, l'hôpital de base de Boundji (Cuvette centrale), dont les bâtiments réfectionnés en 2013 présentent un état de vétusté très avancé, a acquis un nouveau bâtiment destiné à servir de triage. Malheureusement, il n'est pas utilisé, car il ne correspond pas aux normes. D'après le personnel, il n'offre pas des conditions adéquates de travail et ne répond pas aux attentes de la population vu son éloignement des autres bâtiments et son étroitesse.

L'équipement du module 1 de l'hôpital général "Mère et Enfant" Blanche Gomez intègre également cette catégorie. Vraisemblablement, l'acquisition de l'équipement, étalée sur plusieurs années, s'est finalement achevée en 2016. Cependant ce matériel n'est pas encore utilisé, car le premier module, dont les travaux de construction pourtant achevés présentaient des risques d'effondrement, avait été cassé et confié à une société chinoise ( SZTC en sigle) pour être refaits.

Les travaux de construction des bâtiments de la pédiatrie et de la maternité de l'hôpital de base de Londela-Kayes, démarrés en 2015, ont finalement été achevés en 2017. Il reste cependant à le connecter à un réseau d'eau et à une source d'énergie avant que l'équipement ne soit livré.

✓ 18 % de projets arrêtés :

Du nord au sud, les chantiers de construction *des douze hôpitaux généraux* dans les départements sont en arrêt, pour la plupart depuis 2016, en raison de la situation économique difficile que traverse le pays. Certes des promesses d'éventuelles reprises ont été faites, mais jusqu'au passage des observateurs, seuls les agents de sécurité étaient présents sur les chantiers pour veiller sur le matériel et les équipements qui seraient stockés dans des containers installés sur les différents sites.



**Figure 5** Chantier Hôpital général du quartier 8, Pointe Noire



**Figure 6** Chantier de l'Hôpital général de Madingou



**Figure 7** Chantier de l'Hôpital général de Djambala

✓ 45 % de projets non démarrés

Plusieurs projets repris au budget depuis plus de deux ans n'ont jamais connu de démarrage. On citera par exemple la construction et l'équipement du Laboratoire Central de contrôle de qualité de l'eau, des aliments et des médicaments de Kintélé, la construction d'une usine de fabrication des produits anti-vectoriels à Kintélé, la construction des Instituts nationaux de cancer et de cardiologie à Brazzaville, et l'équipement des hôpitaux de base d'Okoyo, Boundji, Dolisie. **On observe également que certains projets prévus pour 2016 avaient été réalisés dans un exercice précédent.** On notera par exemple la dotation d'une ambulance médicalisée à Komono, prévue dans le budget 2016, alors qu'une dotation de même nature a été réalisée en 2014 par la « *Fondation Génération A Venir* ». Dans ces cas-là, il faut craindre que le second projet non seulement ne voit plus le jour, mais aussi que le financement destiné à cet investissement, s'il a été décaissé, prenne une autre direction.

Au-delà de la crise qui peut expliquer un niveau d'exécution si faible, la validation de budgets réalistes est également problématique, d'autant plus qu'il est impossible de savoir ce qu'il est advenu des ressources pour réaliser ces investissements : étaient-ils disponibles au Trésor ? Ont-ils été décaissés ? Ont-ils été utilisés, et à quelles fins ?

- ✓ 20 % de projets pour lesquels l'information n'est pas disponible

Il s'agit, en grande partie, des projets au bénéfice de l'hôpital spécialisé Edith Lucie Bongo Ondimba d'Oyo. En dépit de multiples missions réalisées, aucune information n'a été rendue disponible, car en l'absence du responsable de l'hôpital constamment à Brazzaville, personne n'a voulu communiquer sur les huit projets inscrits au budget 2016 au profit de cette structure.

Il sied de noter qu'en raison de l'insécurité qui prévaut dans le département du Pool, du difficile accès de certaines localités de la Cuvette-ouest et de la Likouala, et des problèmes de localisation de certains villages (Dzeké notamment), six (06) projets n'ont pas pu être visités.

---

*Par ailleurs, quelques projets issus des budgets des années précédentes, et identifiés par les groupes locaux de suivi des investissements publics pour des problèmes qu'ils posent, ont fait l'objet d'un suivi : Il s'agit par exemple du CSI de Mondongo à Ouesso, du CSI de Ngo et les logements des médecins à Gamboma. Si le problème du CSI de Mondongo met en évidence les conséquences d'un manque de suivi, la construction du CSI de Ngo quant à elle vient s'ajouter aux projets qui non seulement n'ont pas été exécutés mais aussi sur lesquels aucune communication n'a été faite. Pour les logements des médecins de Gamboma achevés depuis un moment, il ressort qu'ils ne sont jusque-là pas utilisés puisque l'opérateur n'aurait pas encaissé la totalité des fonds.*

---

### 3. Les problèmes rencontrés sur le terrain

Outre les problèmes largement évoqués dans nos trois précédents rapports (manque de suivi, inadéquation des projets avec les besoins, problèmes d'accès à l'information etc.) (voir point 1.3.ii), l'étude a montré un manque flagrant d'équipement, doublé d'un véritable problème de maintenance du matériel existant et de capacités pour les utiliser.

#### i. La gestion des équipements médicaux

*Les principaux problèmes rencontrés sur le terrain lors de cette étude sont liés à l'équipement : non disponibilité et vétusté du matériel, manque de réactifs, et absence ou insuffisance des capacités pour l'utiliser et l'entretenir.*

- Problèmes de disponibilité et de vétusté des équipements médicaux pour les examens de base

Des plaintes sont formulées sur le manque de matériel en général, la vétusté du matériel disponible, la mauvaise qualité de celui acquis et du non fonctionnement de la plupart des équipements, en raison de pannes récurrentes. **Le plus souvent, le matériel acquis n'est pas utilisé car il n'y a pas d'agent formé pour son utilisation. Le matériel reste également régulièrement en panne par manque de personnel qualifié pour le réparer**, ce qui affecte aussi bien les capacités techniques d'intervention et de diagnostic des services médicaux que les conditions de prise en charge des patients. Au cas emblématique de l'hôpital de base de Ouesso, pour lequel 70% de l'équipement acquis en 2015 était non opérationnel, se greffe celui du CHU de Brazzaville, où l'équipement acquis en 2016 était de mauvaise qualité. Une situation similaire est également observée à l'hôpital de référence de Dolisie qui regorge de matériel vétuste, pour la plupart en panne et hors service.

- Manque systématique de réactifs : diagnostics fantaisistes et mise en danger des patients



Il ressort également que le manque systématique de réactifs dans les formations sanitaires publiques rende impossible la réalisation d'un bon nombre d'exams médicaux. A l'hôpital de base d'Okoyo par exemple, le microscope acquis en 2016 ne fonctionne pas, faute de réactifs. De même le scanner de l'hôpital général de Loandjili est souvent confronté au manque de réactifs, donc la plupart de temps inutilisable. Dans ces conditions, les patients sont obligés de recourir aux services des cliniques privées, beaucoup plus coûteux. En outre, le manque d'équipement et les mauvaises conditions de travail a suscité chez les médecins un désintérêt pour le secteur public, entraînant ainsi une baisse de qualité et de disponibilité des soins dans les structures publiques. Par ailleurs, lorsque des exams sont réalisés, on peut douter de leur fiabilité et donc du diagnostic qui en découle, exposant ainsi encore davantage les patients déjà fragilisés par la maladie et la pauvreté.

- Manque ou insuffisance de capacités pour l'utilisation et la maintenance des équipements

D'une part, il arrive assez souvent que le matériel acquis reste inutilisé faute d'agent formé pour son utilisation. Des périodes longues de stockage, dans des conditions souvent inadéquates, entament la qualité du matériel avant même sa mise en fonctionnement. D'autre part, par manque de personnel qualifié pour la maintenance, l'entretien ou la réparation, plusieurs structures se retrouvent avec du matériel régulièrement en panne. C'est effectivement la situation du Centre national de traitement de la drépanocytose Maman Antoinette Sassou Nguesso qui connaît de sérieux problèmes de maintenance de ses équipements, ce qui explique que son IRM, RX et générateur d'oxygène soient constamment en panne. C'est également le cas au CHU de Brazzaville et à l'hôpital de référence de Dolisie. Il incombe alors à la Direction Générale des Infrastructures, des Equipements et de la Maintenance (DIEM) de se mobiliser pour identifier les besoins en formation et envisager des renforcements des capacités techniques des agents pour la maîtrise des équipements.

## ii. Les problèmes récurrents

Depuis 2014, *Publiez ce que vous payez - Congo* ne cesse de soulever les mêmes problèmes, qui minent l'efficacité des dépenses publiques. Aucune amélioration significative n'est pourtant observée sur le terrain, comme le montrent les résultats successifs du suivi des investissements publics (figure 8).

Figure 8 Evolution du suivi des investissements santé

Exercices évalués	Projets achevés fonctionnels	Projets achevés non fonctionnels	Projets en cours	Projets arrêtés	Projets non exécutés	Information non disponible	Total projets visités
2011-2013	15	13	21	28	99	-	176
	9%	7%	12%	16%	56%		100%
2014	9	5	8	22	65	11	120
	7,5%	4,2%	6,7%	18,3%	54,2%	9,2	100%
2015	6	1	-	4	9	2	22
	27%	5%	-	18%	41%	9%	100%
2016	6	3	-	9	23	10	51
	12%	6%	-	18%	45%	20%	100%

Depuis 2014, aucun progrès significatif n'a été enregistré dans l'exécution du budget de la santé, même si les chiffres de 2015 peuvent laisser penser le contraire. La situation de 2015 avec 27% de projets exécutés et fonctionnels s'explique par le fait qu'au cours de cet exercice, *Publiez ce que vous payez -*

**Congo avait évalué des projets pour lesquels les fonds avaient réellement été décaissés. Pour les autres études, les évaluations ont été faites sur les budgets prévisionnels, seuls documents à notre disposition.**

Cette année à nouveau, des dysfonctionnements majeurs ont été observés par les équipes de suivi.

- **Absence de suivi**

L'absence de suivi des projets de la part de l'administration peut engendrer plusieurs situations. A Ouesso, le bâtiment du CSI inachevé de Mondongo a été finalisé et occupé par la Mairie dont le site est en travaux depuis longtemps. Cette situation montre comment la mauvaise gestion financière des projets peut avoir un impact sur le quotidien des populations. **Ici, les populations du quartier Mondongo sont privées de leur centre de proximité, car le projet de réhabilitation de la mairie a été interrompu et n'est pas prêt d'être relancé.**

A l'hôpital Mère et enfant « Blanche Gomez » de Brazzaville, les observateurs ont constaté que les travaux initiés par un premier entrepreneur ont été interrompus et détruits pour cause de mauvaise qualité, et qu'un deuxième entrepreneur a été engagé pour terminer le projet. Certaines questions se posent: **le premier entrepreneur a-t-il été choisi dans le cadre d'un appel d'offre au cours duquel ses compétences ont été vérifiées ? Les mécanismes de suivi interne à l'hôpital et au ministère ont-ils été assez rapides et efficaces pour relever les défauts de construction à temps afin d'éviter le gaspillage de fonds? Quel a été le sort réservé à cet entrepreneur incompetent ?**

- **Récupération des projets à des fins personnelles**

Dénoncée dans les précédents rapports, **cette pratique par laquelle des particuliers réalisent des projets prévus par l'Etat, suscite des interrogations** et prêche à confusion. Cette pratique a tendance à accroître le **clientélisme** et par conséquent à amenuiser les efforts et la visibilité de l'action de l'Etat. Pour le projet d'acquisition d'une ambulance médicalisée pour l'hôpital de référence de Dolisie, prévu au budget 2016, il se trouve que la localité a été dotée la même année d'une ambulance par la Première Dame, Antoinette Sassou Nguesso. **Etant donné les pratiques qui ont parfois cours, s'agit-il d'une récupération d'un projet public par une personnalité publique à des fins de publicité ?** Si l'on considère que le projet en cause ici est le fruit des efforts personnels de son donateur, que deviennent les fonds publics prévus pour la réalisation de cette action?

- **Disponibilité et manque de qualification du personnel**

Le problème d'affectation du personnel se pose dans les deux sens. **D'une part, des structures manquent de personnel, notamment dans les zones rurales. D'autre part, on trouve des structures en dépassement d'effectifs.** Tel est le cas à l'hôpital général de Loandjili où les mouvements sociaux de ces derniers mois sont liés à la pléthore d'une catégorie de personnel par rapport aux besoins et aux recettes propres de l'hôpital. **Cette situation a été engendrée par le manque de contrôle des recrutements, le clientélisme et le trafic d'influence de fonctionnaires haut – placés au profit de leurs proches. Au problème de surnombre s'ajoute le problème de qualification du personnel. C'est pourquoi la direction doit nécessairement réfléchir à une planification en matière de renforcement des capacités du personnel en cause.**

- **Non prise en compte des réalités de terrain lors de l'élaboration du budget**

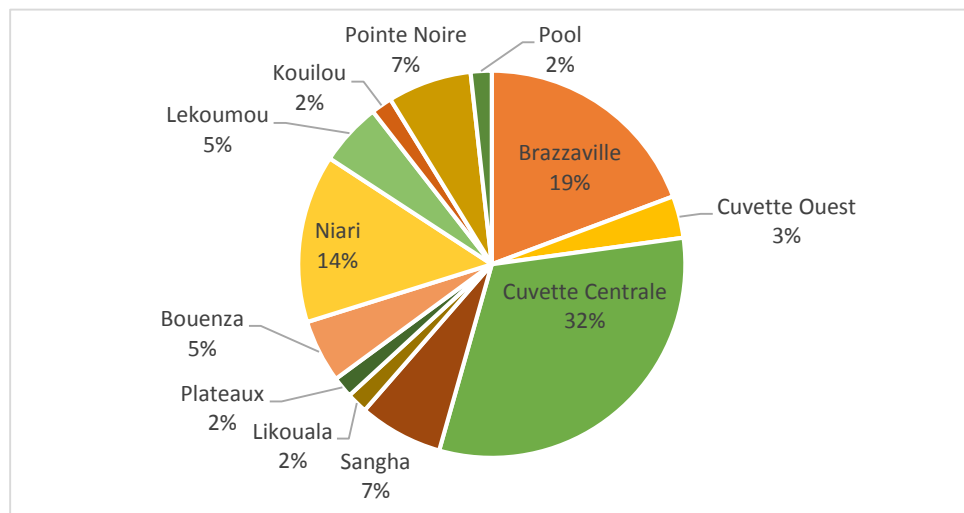
Par manque de maîtrise de la situation de terrain, **le budget 2016 a prévu l'équipement du Centre de Dialyse de l'hôpital général de Loandjili, qui n'existe pourtant pas. Ce même budget contient également la ligne budgétaire « construction » pour le centre de drépanocytose de Brazzaville, alors que celui-ci est déjà fonctionnel depuis 2015.** De même pour la pharmacie CSS de Nkayi fonctionnelle depuis 2015. On se demande alors à quoi correspondent les montants prévus. **S'agit-il des dernières tranches de financement qui n'avaient pas encore été débloquées au profit de l'entrepreneur ? Ou d'autres travaux sont-ils prévus ?**

On observe aussi que le projet « construction de la pharmacie CSS d'Alima » revient constamment au budget. En 2015 pourtant, il a été rapporté qu'en lieu et place de la construction, il a plutôt été aménagé un local à l'hôpital de base Mama Mouebara d'Oyo pour abriter cette pharmacie.

- Répartition inéquitable des projets

Certains départements déjà mieux dotés en structures de santé, continuent à être privilégiés en infrastructures, au détriment de ceux qui malgré leur forte concentration démographique demeurent dans la précarité. Cette pratique, déjà décrite dans notre précédent rapport, renforce l'injustice dans la redistribution des revenus publics d'une part, et développe un sentiment d'abandon pour les populations délaissées, d'autre part. Le principe de l'équité se trouve une fois de plus rompu et aucune justification n'a jusqu'ici été avancée. Pour l'exercice 2016, 57 projets ont pu être identifiés dans le budget d'investissements, et ont été répartis de la manière suivante :

**Figure 9 Répartition des projets d'investissement prévus au budget santé 2016**



A noter : parmi les projets de la Cuvette centrale, 8 étaient prévus à Oyo, 3 à Owando, 2 à Boundji, 3 à Makoua, 1 à Okoyo et 1 à Illanga.

- Manque de transparence sur les coûts liés au programme "Santé pour tous"

Depuis le lancement du programme « Santé pour tous », Publiez ce que vous payez - Congo s'est toujours interrogé sur l'urgence et la pertinence de la mise en œuvre d'un tel programme, quand on sait que les infrastructures sanitaires de proximité et plus accessibles à la population manquent de tout. De plus, la gestion de ce programme illustre bien les problèmes engendrés par la délégation des projets de construction de plus d'un milliard de FCFA au ministère de l'Aménagement du Territoire et des Grands Travaux, car aucune information n'est disponible au MSP, pourtant ministère de tutelle. Cette répartition des rôles, qui entraîne un désengagement du ministère sectoriel ne favorise pas la cohérence de ce type de projets avec le reste des politiques publiques, ni la transparence dans la gestion des coûts.

Face à la grande opacité dans laquelle le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Grands Travaux gère ces fonds et devant les lourds soupçons de corruption qui pèsent sur la société Asperbras (chargée de construire les douze hôpitaux généraux), notamment depuis qu'elle a été indexée dans le rapport « Gunvor au Congo. Pétrole, cash et détournements : les aventures d'un négociant suisse à Brazzaville », publié le 12 septembre 2017 par l'ONG Suisse Public Eye, il est aujourd'hui nécessaire que transparence soit faite sur cette gestion. Des audits annuels de ce ministère permettraient d'évaluer la mise en œuvre des projets et engageraient par conséquent la responsabilité de cette structure.

- Problème d'accès aux documents

L'accès aux documents budgétaires, nécessaires au travail de suivi citoyen, devient de plus en plus difficile. Pour la présente étude, faute de document portant sur les décaissements effectifs, nous avons travaillé sur le budget *prévisionnel* 2016 du MSP. Malgré les avancées dans le domaine législatif grâce notamment au vote de la **loi portant code de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques**<sup>3</sup>, qui consacre la publication de tous documents liés au budget de l'Etat, beaucoup reste encore à faire pour que l'accès à l'information relative à la gestion des revenus publics soit une réalité.

## **II. Opacité et impunité comme mode de gestion des finances publiques**

### **1. La mauvaise gestion des finances publiques : véritable cause de la crise économique**

#### **i. Le cercle vicieux de la dépendance au pétrole**

- **Vulnérabilité aux cours du pétrole**

L'étude sur le budget 2016 s'est déroulée dans un contexte économique toujours plus morose, lié en partie à des facteurs extérieurs comme la chute du cours de baril sur les marchés internationaux (en 2014), mais qui ont été largement aggravés par la situation existante au Congo et la gestion des ressources publiques.

La trop grande dépendance aux revenus pétroliers, qui auraient pu permettre à l'Etat de soutenir d'autres secteurs économiques, a eu pour effet de rendre le Congo et son économie très vulnérable à la baisse du cours du baril. L'économie n'était pas prête à compenser ces pertes de revenus, alors même que les cours du pétrole sont notoirement volatiles et son commerce est donc extrêmement risqué, et que l'investissement dans les secteurs sociaux et l'appui aux autres filières économiques auraient dû être la priorité.

La période de prospérité a généré des ressources extrabudgétaires importantes mais n'a pas permis d'amortir les effets de la crise. Le compte de stabilisation, dont la mission essentielle aurait été de garantir un équilibre budgétaire, demeure une nébuleuse et l'opacité persiste quant à la destination des fonds qui y ont été déposés.

**La mauvaise utilisation des revenus, qu'ils aient été utilisés à des fins personnelles, ou qu'ils aient financé des projets inutiles ou inefficaces, a perduré grâce à l'impunité dont jouissent les responsables de ces faits. L'ensemble de ces facteurs, entretenus par une absence de volonté politique, forment un cercle vicieux (figure 12) dont les Congolais les plus vulnérables sont les premières victimes.**

Les indicateurs des finances publiques (figures 10 et 11) montrent clairement que, depuis la chute des cours du pétrole, les recettes fiscales et le produit des emprunts ont remplacé les revenus pétroliers comme première source de financement du budget. Cela n'est cependant pas un signe convaincant d'une véritable indépendance par rapport aux revenus pétroliers.

Si l'augmentation des recettes fiscales peut traduire une meilleure efficacité des administrations, la diversification des contribuables et des sources de revenus, elle peut aussi comporter des risques. La volonté d'augmenter le recouvrement des recettes fiscales ne doit pas se faire au détriment du niveau de vie déjà très bas de la plupart des Congolais. De plus, les pratiques de recouvrement à l'encontre des entreprises et des particuliers ne doivent pas devenir des opportunités d'enrichissement personnel pour les agents concernés. Les autorités ont le devoir d'être particulièrement vigilantes sur ce point.

---

<sup>3</sup> Présentée au point III. 1 de ce rapport.



	Loi de	Loi de	Loi de	Loi de
	2014	rectificative	rectificative	2017
	2014	2015	2016	2017
<b>Recettes pétrolières</b>	1798 <i>Source: rapport ITIE 2014</i>	887	580	476
<b>Ressources de trésorerie</b>	Pas d'information	300	1429	1049
<b>Recettes totales</b>	3 158	2749	3550	2744
<b>Dépenses d'investissement</b>	2 113	1705	1307	978
<b>Dépenses totales</b>	3 218	2749	3550	2744
<b>Excédent budgétaire</b>	-60	0	0	0

- Opacité de la dette

En outre, si le produit des emprunts a permis d'équilibrer le budget de l'Etat - sur le papier - la stratégie d'emprunt du Congo a mené à une **explosion de la dette publique, qui doit susciter une réflexion profonde** et des réponses claires de la part du gouvernement, car elle intervient à peine six ans après que le Congo a bénéficié d'un allègement de sa précédente dette en 2010, dans le cadre du processus PPTTE (Pays Pauvres Très Endettés).

Ainsi, l'analyse des derniers rapports ITIE fait notamment ressortir un manque d'information concernant **la dette contractée par l'Etat congolais auprès de la République Populaire de Chine**. Très peu d'informations sont disponibles sur les conditions d'emprunt, mais surtout concernant **les contreparties prévues dans le cadre de ce prêt en termes d'infrastructures**. Pourtant, cet accord fait référence à une décision engageant des fonds publics et ayant des conséquences sur les conditions de vie des Congolais. Selon les données du dernier rapport ITIE, en 2014, **37% des parts d'huile de l'Etat (environ 811 milliards de F CFA) sont directement allés sur le compte séquestre domicilié en Chine** pour rembourser ces prêts<sup>4</sup>. En conséquence, *Publiez ce que vous payez - Congo* réitère sa demande au sujet de la **publication des termes du contrat** d'une part, ainsi que la réalisation et la publication **d'audits des projets** réalisés d'autre part, afin de s'assurer que les montants déclarés ont effectivement été investis dans ces infrastructures.

<sup>4</sup> Rapport ITIE sur l'exercice 2014, Finergies, page 42-43

Les révélations sur le niveau réel de la dette congolaise, qui a atteint environ 120% du PIB, témoignent à suffisance de l'opacité dans laquelle sont gérées les finances publiques en République du Congo. De même, le rapport de l'ONG suisse Public Eye sur les activités de Gunvor au Congo<sup>5</sup> met à jour des preuves qui indiquent que les pratiques de gestion des ressources pétrolières qui ont entraîné le Congo dans la pauvreté n'ont jamais cessé : détournements des revenus pétroliers à des fins personnelles, partenariats avec des entreprises non transparentes, hypothèque de pétrole pour financer des projets peu efficaces – alors même que le Congo s'était engagé en 2010 à rompre définitivement avec les préfinancements gagés sur le pétrole dans le cadre de son partenariat les institutions financières internationales.

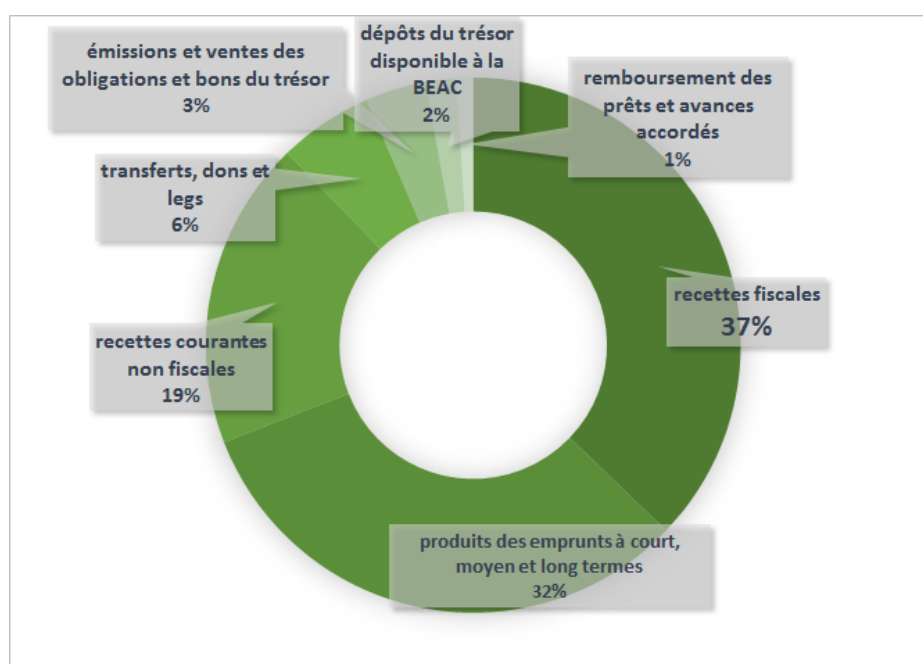


Figure 11 Composition des recettes de l'Etat selon la loi de finances 2017

La campagne *Publiez ce que vous payez – Congo* rappelle qu'elle avait déjà en son temps attiré l'attention<sup>6</sup> du FMI sur les risques pour le Congo de retomber dans l'endettement car aucun mécanisme de contrôle interdisant de contracter de nouveaux emprunts n'avait été mis en avant. D'autre part, en anticipant sur les mêmes causes qui produiraient les mêmes effets, *Publiez ce que vous payez - Congo* avait recommandé la mise en place de politiques efficaces de gouvernance et de lutte contre la corruption, afin d'assurer la mise en place préalable de mécanismes de gouvernance transparents, responsables et redevables. Alors qu'un appui du FMI est envisagé, les mêmes questions se posent. Dans ce type de partenariat, des garanties de gestion responsable et de lutte contre la corruption très fortes doivent être exigées, sous peine d'entretenir un système vicié.

Ce cercle vicieux peut encore être brisé, notamment en respectant les exigences de transparence et de lutte contre la corruption contenues dans d'éventuels accords avec des organisations financières internationales, et en respectant les engagements de rupture pris envers la population.

---

*Les partenaires au développement doivent exiger des garanties de gestion responsable et de lutte contre la corruption très fortes, afin de briser le cercle vicieux de l'impunité.*

---

<sup>5</sup> « Gunvor au Congo. Pétrole, cash et détournements : les aventures d'un négociant suisse à Brazzaville », Public Eye, 12 septembre 2017.

<sup>6</sup> Note de position de *Publiez ce que vous payez –Congo* du 3 février 2009 : Observations et questionnements sur le point d'achèvement PPTÉ.

## Le cercle vicieux de la dépendance aux revenus pétroliers et de la mauvaise gouvernance

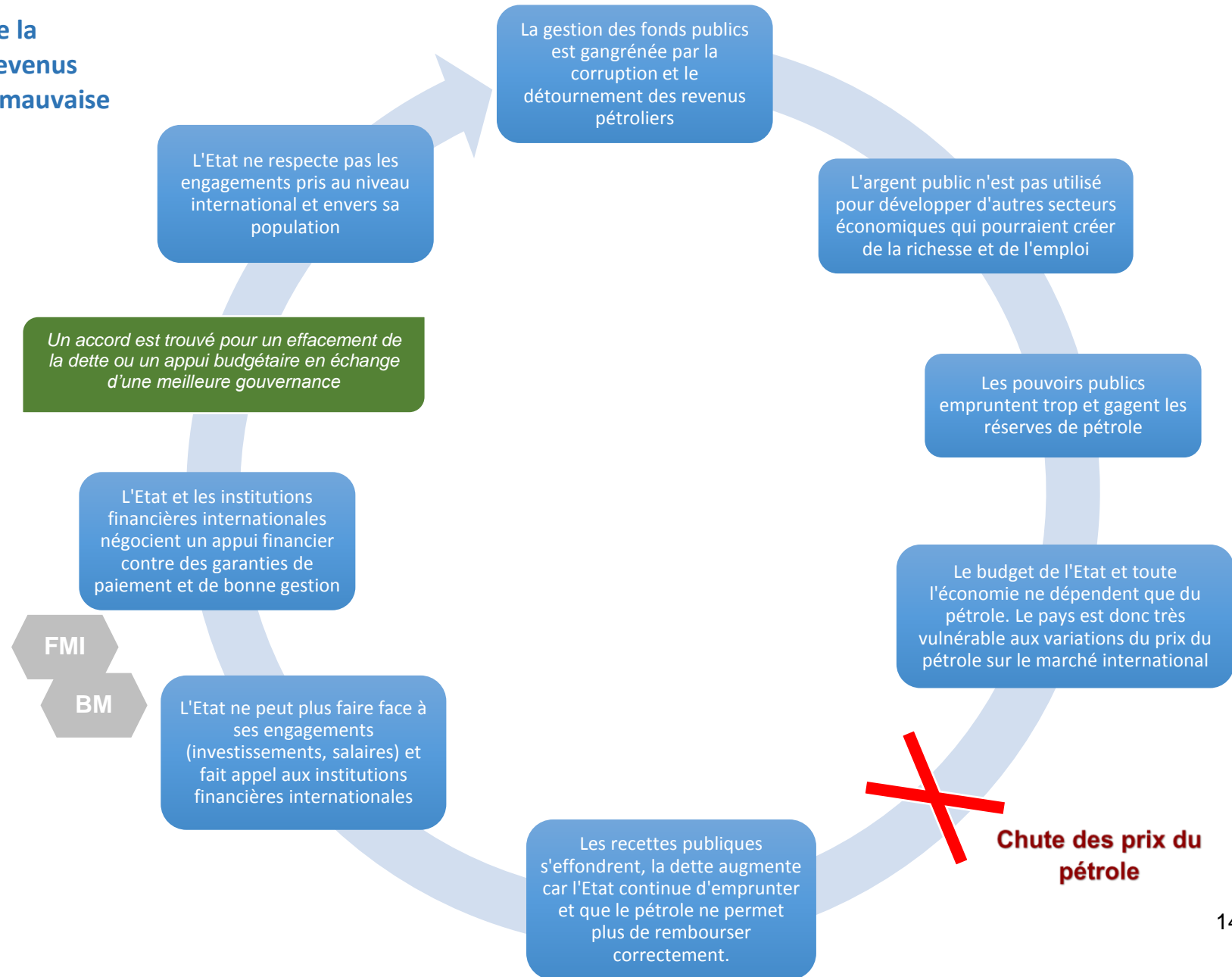


Figure 12 Le cercle vicieux de la dépendance aux revenus pétroliers

## ii. La transparence et la sincérité: première étape vers le changement

### • Publication des documents

Au cœur des demandes de *Publiez ce que vous payez – Congo* depuis sa création, **la transparence des informations et des décisions prises par l'Etat est indispensable**. Pourtant, les documents du budget restent par exemple difficiles à obtenir. Pour mener son travail de suivi, *Publiez ce que vous payez - Congo* est systématiquement confrontée aux difficultés d'accès aux documents, malgré de nombreuses demandes. **Les ministères pourraient pourtant facilement diffuser certaines informations s'ils avaient des sites internet fonctionnels**. Le Ministère des Finances est une des seules administrations à disposer d'un

site fonctionnel<sup>7</sup> et régulièrement mis à jour (depuis novembre 2016), tandis que certains existent mais ne sont plus accessibles, tel que celui du ministère des hydrocarbures<sup>8</sup>. Certains ministères, comme le MSP se sont rendus visibles sur Facebook, ce qui devrait leur permettre de rendre publics leurs budgets prévisionnels.

**Il faut ici rappeler que, par définition, les lois de finances sont publiques. Le Code relatif à la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques** (voir partie III), promulgué le 9 mars 2017, et issu de la transposition d'une directive CEMAC, est un nouvel outil législatif qui

**La loi de règlement** constate l'exécution de la loi de finances de l'année.

Le projet de loi de règlement est déposé au Parlement avant le dépôt du projet de loi de finances pour l'exercice à venir, au plus tard le 30 septembre.

Il est accompagné :

- D'un état récapitulatif et justifiant tous les mouvements de crédits intervenus en cours d'année ;
- Des annexes explicatives développant par programme le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées
- Des rapports annuels de performance présentant sous le même format que les projets annuels de performance, pour chaque programme, les résultats obtenus comparés aux objectifs fixés
- Du rapport de la Cour des Comptes et de Discipline budgétaire sur l'exécution de la loi de finances.

(Art 61 et 70 de la loi organique relative aux lois de finances, 2017)

réaffirme sans ambiguïté le caractère public de toutes les décisions économiques prises : « *Les informations sur les opérations financières de l'Etat et des autres administrations publiques sont publiées de manière complète et compréhensible en temps utile, par des sources fiables.* » (art 12).

**Par ailleurs, les lois de finances (initiale, rectificative, de règlement) doivent être accompagnées d'un certain nombre de documents annexes** qui doivent permettre une information complète du Parlement et du public avant leur adoption, et dont la liste est précisée dans la loi organique relative aux lois de finances (encadrés).

**Le projet de loi de finances rectificative** est accompagné :

- D'un rapport présentant les évolutions de la situation économique et budgétaire justifiant les dispositions incluses dans ce projet de loi [...];
- D'une annexe explicative détaillant et justifiant les modifications des crédits proposées ;
- D'un tableau récapitulatif des mouvements de crédits intervenus depuis la loi de finances initiale [...].

(Art 59 de la loi organique relative aux lois de finances, 2017)

### • Sincérité des budgets

<sup>7</sup> <http://www.finances.gouv.cg/>

<sup>8</sup> <http://www.congopetrole.fr/>

La loi prévoit que le budget de l'Etat doit être élaboré selon des principes de « réalisme et de sincérité tant dans leurs prévisions de dépenses que de recettes »<sup>9</sup>. Or, si les budgets de l'Etat sont présentés comme équilibrés en recettes et en dépenses, on sait qu'une partie des salaires des fonctionnaires n'est pas versée, que les entrepreneurs ayant obtenu des marchés publics ne sont pas payés, que les ministères n'ont pas accès à tous leurs crédits et que ceux-ci ne sont que partiellement exécutés. On s'interroge ainsi sur la **sincérité des lois de finances**.

---

*« Les budgets annuels de l'Etat et des administrations publiques sont élaborés en se fondant sur les principes de réalisme et de sincérité tant dans leurs prévisions de dépenses que de recettes. »*

*Code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques du 9 mars 2017, art. 31*

---

On notera d'ailleurs qu'il n'y a pas eu de loi de finances rectificative en 2017, malgré un contexte économique très difficile et des recettes probablement instables. Cela devrait ainsi signifier que la loi de finances initialement votée correspond à la situation réelle des finances publiques. Cela est-il réaliste ?

- **Transposition des directives CEMAC**

Certains points positifs sont cependant à relever, tel que la mise en conformité progressive de la loi avec les directives CEMAC relatives à la gestion des finances publiques. La plupart des éléments de la directive CEMAC n°1 relative aux lois de finances avait été transposés dans la loi congolaise lors d'une révision en 2012, mais le processus a récemment été complété. **Ainsi, la loi organique relative aux lois de finances n°36-2017 a été promulguée le 3 octobre 2017**, abrogeant la loi organique relative au régime financier de l'Etat n°20-2012 du 3 septembre 2012.

Il est intéressant de relever que la promulgation de la loi a été annoncée par voie de presse par le Ministère des Finances et du Budget<sup>10</sup>, précisant également que le texte allait être diffusé « auprès des acteurs de la chaîne des recettes et des dépenses des administrations publiques, auprès de la Société civile et des organes de presse conformément aux dispositions de la loi n°10-2017 du 9 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques. » Ce fait est assez rare pour être salué et encouragé. **On observe ici un des premiers effets du Code de transparence**, dont la mise en œuvre doit permettre une meilleure information du public sur les questions de finances publiques, et une plus grande transparence.

Le texte a ainsi été publié sur le site internet du Ministère des Finances le 13 octobre 2017 (et publié sur les réseaux sociaux). Les principales innovations portent sur :

- l'instauration d'un **débat d'orientation budgétaire** entre le Gouvernement et le Parlement, avant le 1<sup>er</sup> juillet, sur la base des documents de cadrage à moyen terme et le rapport de l'exécution du budget en cours, élaborés par le Gouvernement et transmis au Parlement avant le 30 mai de chaque année.
- **le renforcement des missions de contrôle du Parlement, qui peut** explicitement entreprendre toute investigation relative aux lois de finances, via un Rapporteur général pour les recettes et des Rapporteurs spéciaux pour les dépenses qu'il aura désigné. Le Parlement a désormais le devoir de transmettre aux autorités judiciaires tout fait susceptible d'entraîner une sanction pénale (article 83).

---

<sup>9</sup> Code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques du 9 mars 2017, article 31

<sup>10</sup> Note de presse parue dans les Dépêches de Brazzaville, édition du 12 octobre 2017, n°3041, page4.

« Les commissions parlementaires en charge des finances ont tout pouvoir pour entreprendre toute investigation et enquête relative à l'exécution des lois de finances. [...] »

Les commissions sont tenues de transmettre aux autorités judiciaires, tout fait susceptible d'entraîner une sanction pénale dont elles auraient connaissance. Elles peuvent saisir la Cour des comptes et de discipline budgétaire. »

Article 83 de la loi organique relative aux lois de finance, 2017.

#### Nouveaux principes de gestion des finances publiques, intégrés dans la loi en 2012 et 2017

##### Passage d'une logique axée sur les moyens à une logique axée sur les **RESULTATS**

- Pour chaque ministère, les lignes budgétaires sont regroupées en **programmes**, qui sont élaborés pour mettre en oeuvre un ensemble cohérent d'actions faisant partie d'une politique publique.
- A tout programme sont associés des **OBJECTIFS** précis et des **RESULTATS** attendus, qui sont **évalués** à la fin de chaque exercice dans les rapports de performance.
- Cette logique a pour objectif d'améliorer l'**EFFICACITE** des dépenses, en permettant de financer des actions cohérentes et utiles.
- Application de la mesure prévue pour le 1er janvier 2022

##### Les ministres deviennent **ORDONNATEURS**

- Auparavant, le ministre des finances était l'ordonnateur (le donneur d'ordre) pour toutes les dépenses. Les **ministres sont désormais ordonnateurs pour les dépenses des programmes de leur ministère.**
- L'objectif de cette mesure est d'accélérer les procédures de dépenses.
- Application de la mesure prévue pour le 1er janvier 2022.

##### Introduction du **débat d'orientation budgétaire** au Parlement

- Les Parlementaires débattent des orientations à moyen terme proposées par le Gouvernement, et du rapport de l'exécution du budget en cours.
- Le débat se fait en séance publique, avant le 1er juillet

##### La loi de règlement doit être transmise au Parlement avant le vote de la loi de finances de l'année suivante

- Les Parlementaires doivent connaître le niveau d'exécution du dernier exercice cloturé avant de voter un nouveau budget

##### Renforcement du rôle de contrôle du Parlement

- Les commissions économie et finances peuvent engager des enquêtes sur l'exécution des lois de finances, aucune information ne peut leur être refusées, et elles doivent transmettre à la justice tout fait dont elles ont connaissance qui pourrait entraîner des sanctions pénales.

##### Eclaircissements du rôle du **Responsable de programme**

- Chargé auprès du ministre auquel il est rattaché, de déterminer les objectifs de son programme, de la gestion des crédits et du contrôle interne de son budget.
- Ce poste a pour but de désengorger la chaîne de la dépense publique.

Ainsi, depuis l'intégration des bonnes pratiques inspirées des directives CEMAC en 2012, la loi contient des outils intéressants pour améliorer la gestion des finances publiques. Cependant, d'importantes innovations, comme la **déconcentration des pouvoirs d'ordonnancement du Ministre des finances vers les ministres sectoriels et le passage d'une logique de gestion axée sur les résultats**, et non plus sur les moyens (voir encadrés), ne rentreront en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2022 selon la loi (article 95). Il est

vrai que ces changements représentent des modifications très concrètes et de grande ampleur pour les agents chargés de l'élaboration et de l'exécution du budget, et exigent un véritable cycle de formation et d'évolution progressive. Cependant, les échéances ne doivent pas être constamment repoussées sous couvert d'une transition qui serait difficile. **L'instauration de nouvelles pratiques doit au contraire être une priorité pour améliorer l'efficacité de la dépense et aider à restaurer l'équilibre des finances publiques. Publiez ce que vous payez - Congo restera vigilante par rapport à la mise en œuvre de ces mesures.**

## 2. Redresser le secteur de la santé

### i. Plus de moyens et d'efficacité

- Un budget en baisse

En 2016, le MSP était le quatrième ministère le mieux doté en matière budgétaire. **En 2017, il est passé à la sixième place, et a baissé de 19% d'une année à l'autre pour s'élever à 149 milliards de FCFA.** Dans cette enveloppe, les dépenses liées au personnel ont légèrement augmenté (de 467 millions de FCFA), tandis que les investissements ont baissé de 41%.

Depuis 2014, *Publiez ce que vous payez - Congo* observe les évolutions du budget de la santé (hausse en 2015, puis baisse constante), mais ne constate aucun changement sur le terrain. Le taux de réalisation sur le terrain s'améliore à peine, alors que les besoins sont pourtant énormes en équipements de base, en appareils technologiques, et en personnel qualifié. Le volume alloué n'est en effet pas forcément représentatif des moyens effectivement mis à la disposition du ministère, car les crédits sont souvent libérés en retard. Les difficultés financières de l'Etat ont probablement aussi eu pour conséquences de limiter l'accès des ministères à leurs lignes de crédit, mais une information publique à ce sujet devrait être disponible, **par le biais notamment des rapports trimestriels sur l'exécution du budget que le Gouvernement doit transmettre au Parlement** (article 83 de la loi organique relative aux lois de finances). Il est important de souligner que les Commissions des finances de chaque chambre du Parlement ont le droit de demander des informations ou des investigations à propos de ces rapports, qui ne peuvent leur être refusées.

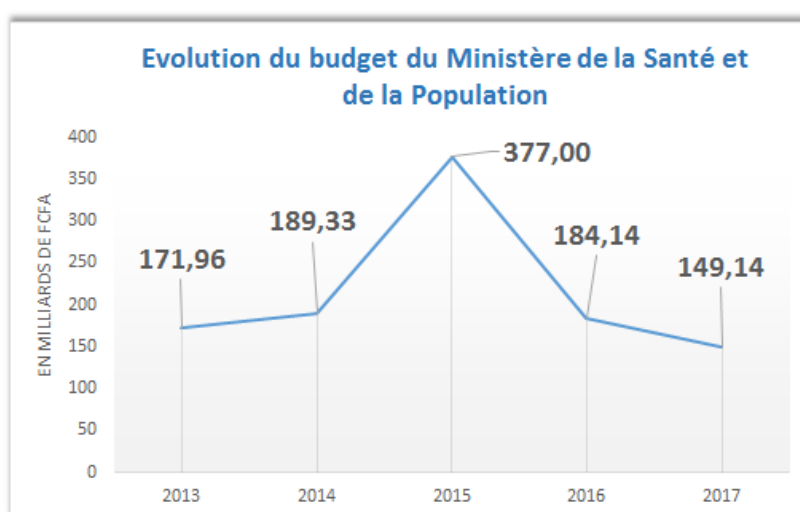


Figure 13 Evolution du budget du Ministère de la Santé et de la Population 2013 - 2017

---

« Le Gouvernement transmet au Parlement, à titre d'information et à des fins de contrôle, des rapports trimestriels sur l'exécution du budget en recettes et en dépenses, et sur l'exécution de la loi de finances. Ces rapports sont mis à la disposition du public. »  
Article 83 de la loi organique relative aux lois de finances, 2017

---

- **Améliorer l'efficacité des dépenses**

Pour être efficace, ce budget doit par ailleurs répondre à de véritables besoins et être effectivement exécuté. Or, comme les études successives de *Publiez ce que vous payez - Congo* le démontrent systématiquement, **les actions prévues au budget du MSP ne correspondent pas toujours aux besoins de terrain, ou ne sont pas cohérentes entre elles**. Dans ces cas-là, même si l'action est réalisée, l'impact sur les populations n'est pas certain. Par exemple, **des structures de santé sont construites mais ne peuvent pas être utilisées car aucun équipement n'a été prévu** (exemple l'hôpital de base de Londela-Kayes dans le Niari). Comme cela l'a été relevé dans la première partie du rapport, il existe aussi un important problème d'utilisation et d'entretien de l'équipement médical. **L'achat d'équipements techniques doit être impérativement accompagné d'investissements consacrés à la formation d'un personnel qualifié pour leur utilisation et leur entretien**, sans quoi ces investissements n'auront eu aucun impact sur la population.

**Des études technique et économique** sont également indispensables pour préparer tout investissement public, et doivent être réalisées avant l'engagement de dépenses. Le Code de transparence a récemment rappelé cette obligation, et a précisé que **ces études devaient être publiques**. Elles permettent de s'assurer que la dépense est pertinente, d'anticiper les coûts, et de définir les meilleures options techniques pour sa mise en œuvre.

---

*« Toute dépense publique en investissement fait préalablement l'objet d'une étude économique et technique. Elle est validée par l'administration publique. Cette étude est accessible au public »*  
*Article 6 du Code de transparence.*

---

De plus, comme expliqué précédemment, **la transition prévue vers une organisation des budgets ministériels en programmes, et d'une logique de moyens vers une logique de résultats, devient une urgence** car elle permettra aux ministères de mieux organiser leur action.

Par ailleurs, **un suivi effectif des projets** démarrés permettrait d'éviter l'abandon des projets, les travaux de mauvaise qualité, les surfacturations et les autres pratiques de gaspillage et de détournement des deniers publics. Ainsi, **des missions de suivi du MSP** doivent être régulièrement organisées sur l'ensemble du territoire pour permettre la vérification des travaux et des livraisons d'équipement, et relever les problèmes pour susciter des décisions plus rapides. Par ailleurs, étant donné le coût de telles missions, **il est indispensable que le MSP confie certaines tâches à des administrations locales, telles les directions départementales**, pour qui il est plus facile de se rendre sur les chantiers. Si elles avaient connaissance des projets d'investissement prévus dans leur circonscription et de l'identité des entrepreneurs sélectionnés, **elles pourraient observer l'avancée des projets et transmettre rapidement les informations au niveau central, pour un coût et un délai réduits**. Les directions départementales ont un rôle important à jouer car, en tant qu'administrations déconcentrées, **elles sont le relai de l'action ministérielle localement**. **Un simple partage d'information de la part du ministère vers les directions départementales permettrait d'améliorer nettement le suivi des projets et de réduire le délai de traitement des situations problématiques**.

Dans cette optique, **les lois de décentralisation** (voir III. 2) sont de véritables instruments de gestion des finances publiques car elles permettent la répartition des tâches entre les niveaux d'administration et de désengorger le niveau central.

Toutefois, aucun de ces efforts ne sera suivi d'effets si les pratiques de détournements et de corruption continuent à être tolérées.

## **ii. Contrôler et sanctionner**



- **Sanctionner pour briser le cycle**

Pour atteindre les objectifs d'efficacité de la dépense, **une volonté politique forte est nécessaire pour mener la transition et doit se traduire par des mesures de contrôle et des sanctions.**

Depuis le changement à la tête du ministère en 2016, on a pu observer des mouvements dans les ressources humaines, qui semblaient être liées à des scandales rendus publics. Par exemple, la mise à jour de l'affaire de détournement de fonds destinés à l'achat des médicaments antirétroviraux a vraisemblablement mené au limogeage de cinq directeurs généraux en novembre 2016<sup>11</sup>. Aucune information officielle n'a cependant été rendue publique concernant l'ouverture éventuelle d'une enquête interne ou judiciaire qui aurait pu amener à cette décision. On s'interroge particulièrement sur la façon dont l'affaire a été gérée lorsque l'on sait qu'un des directeurs généraux limogés a été par la suite nommé responsable d'une structure sanitaire importante à Brazzaville.

**Publiez ce que vous payez - Congo rappelle que des changements d'affectation, ou de simples sanctions administratives ne peuvent pas être considérés comme des réponses suffisantes de la part du MSP dans des affaires aussi graves.** Ces dossiers, dans lesquels la vie des patients a été mise en danger, doivent être confiés à la justice, et ne peuvent pas être réglés par de simples sanctions administratives. L'ouverture d'une procédure judiciaire pour les faits avérés exposerait les contrevenants aux sanctions pénales afin de susciter par ailleurs une prise de conscience et un changement de pratiques. Une loi anti-corruption ainsi qu'un code de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques existent et prévoient des sanctions pour les personnes reconnues coupables de corruption, de détournement de fonds publics et de mauvaise gestion budgétaire. **Ces textes législatifs rappellent que ces affaires ne doivent pas être réglées dans l'opacité des cabinets ministériels, mais devant la justice.**

Ainsi, *Publiez ce que vous payez - Congo* invite le MSP à communiquer davantage sur le dénouement de ces situations afin d'édifier l'opinion publique sur les procédures engagées, les responsabilités et les sanctions encourues par les auteurs. Cela dissiperait la confusion dans les cas où un agent impliqué dans un délit se trouverait nommé à de plus importantes fonctions - ce qui ressemblerait plus à une récompense qu'à une sanction.

- **Appliquer les recommandations de l'audit du CHU**

Sur le plan positif, **on peut relever la série d'audits de structures sanitaires lancée par le MSP en 2017.** La première structure auditée a été le Centre Hospitalier Universitaire de Brazzaville (CHUB), dont la situation est particulièrement inquiétante depuis quelques temps : services non fonctionnels par manque de matériel en état de marche, grèves à répétition en raison du non-paiement des salaires, effectifs pléthoriques et présomption d'agents fictifs etc.

Selon le MSP, des audits doivent également être menés au Centre National de Transfusion Sanguine, au Conseil National de Lutte contre le Sida, au Laboratoire National de Santé Publique, à la Centrale d'achat de médicaments, dans les hôpitaux généraux de Loandjili, Owando, et Dolisie.

**Publiez ce que vous payez - Congo** salue cette initiative, et encourage la poursuite des opérations de **contrôle**, qui sont une première étape indispensable pour faire la lumière sur les situations problématiques, attribuer les responsabilités et prendre des sanctions.

---

11 <http://oeildafrique.com/congo-brazza-pourquoi-la-ministre-de-la-sante-a-limoge-5-directeurs-generaux/#MuyuGGGoLCDvHdaTq.99>

Publiez ce que vous payez - Congo salue également la volonté du MSP de rendre publics les résultats de cet audit, en en faisant un compte rendu devant la presse le 16 juin 2017<sup>12</sup>. Selon ce compte rendu, le premier volet de l'audit portait sur le plan financier et couvrait les exercices 2013 à 2015, tandis que le deuxième volet portant sur le plan organisationnel a couvert l'exercice 2017. **Ce rapport met à jour l'existence d'une gestion organisationnelle et financière catastrophique du CHUB**, caractérisée par la méconnaissance des principes élémentaires de la gouvernance hospitalière, le non-respect des règles de comptabilité publique, et des pratiques de détournements (voir encadré). La coalition encourage désormais les institutions à aller jusqu'au bout de la démarche : mettre en œuvre les recommandations

de l'audit (voir encadré), et ouvrir des enquêtes judiciaires pour des faits de mauvaise gestion, de détournements de fonds qui ont entraîné la mise en danger de la vie d'autrui. En interne également, des sanctions doivent être prises car elles sont indispensables pour briser le cycle des pratiques de mauvaise gestion.

---

*En 2014 au CHUB, plus d'un milliard de FCFA ont été payés sans signature du directeur général ni du délégué de contrôle budgétaire, et sans pièces justificatives.*

---

### Conclusions du rapport d'audit du CHUB

- Dépenses mal priorisées : les dépenses directement destinées aux soins ont été insuffisantes, expliquant le manque d'équipements, de médicaments, de réactifs, de maintenance etc.
- Montants encaissés par la recette hospitalière toujours inférieurs de 20 à 40% aux montants attendus après compilation des reçus. Les recettes ne sont pas versées en banque.
- Rémunération d'agents en situation d'absence prolongée non justifiée ou décédés, paiement de primes non prévues (prime de traitement de la paie, prime d'arrêt des écritures, prime d'arrêt de la comptabilité).
- Attribution de marchés sans respect des plans de passation des marchés, et de gré à gré, conflits d'intérêt, surfacturation, réductions appliquées par les agents sans autorisation. Certains fournisseurs ont encaissé un trop perçu.
- Le receveur hospitalier est le seul signataire du compte bancaire du CHUB. Plusieurs paiements ont été effectués sans justificatif. Le CHUB ne dispose pas de documents comptables validés qui permettent de retracer les opérations détaillées par fournisseur.
- Concentration des pouvoirs au niveau du directeur général, absence de manuels de procédures, insuffisances du service d'audit interne.

### Recommandations du rapport d'audit du CHUB

- Rapprochement quotidien des reçus de caisse, versement des recettes en banque et vérification des données par la Direction Générale avant signature des ordres de recettes
- Mise en place de la double signature pour le compte bancaire du CHUB, renforcement du contrôle interne pour que les décaissements correspondent à des livraisons effectives et à des pièces justificatives, respect des procédures de passation des marchés publics
- Paiement des salaires par virement bancaire, uniquement des primes prévues par les textes régissant le CHUB
- Mise à jour des textes afin d'impliquer davantage les directeurs divisionnaires, élaboration des manuels de procédure, de fiches de poste pour chaque agent, mise en place d'un système d'évaluation des agents

---

<sup>12</sup> Présenté dans les Dépêches de Brazzaville, édition du vendredi 23 juin 2017

## Les priorités budgétaires 2017

### Education

Le budget du ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation augmente légèrement mais de façon constante depuis 2015, pour s'élever en 2017 à 159 milliards de FCFA. Il fait partie des cinq ministères les mieux dotés en 2017, ce qui n'avait plus été le cas depuis 2014. Cependant, le ministère de l'Enseignement Supérieur subit toujours plus de coupes et diminue depuis 2015, passant de 127 à 75 milliards de FCFA. Si on additionne les montants alloués aux trois ministères liés à l'éducation (en ajoutant le ministère de l'Enseignement Technique, de la Formation Qualifiante et de l'Emploi), on constate une hausse des moyens, et un total de 286 milliards de FCFA en 2017.

Le secteur de l'éducation a cruellement besoin d'investissements pour assurer des conditions de travail décentes aux élèves, étudiants et professeurs. L'éducation devrait bénéficier de crédits particulièrement élevés chaque année, et être préservée des coupes budgétaires car elle est la condition indispensable à la construction de la société et de l'économie du pays. **L'enseignement ne peut en aucun cas être mis sur le même plan que les autres secteurs étant donné son importance dans la lutte contre la pauvreté, et doit demeurer une priorité constante.**

**Défense** : priorité du gouvernement

Pour la deuxième année consécutive, la première enveloppe ministérielle revient au Ministère en charge de la défense nationale. Son budget fait toujours partie des cinq priorités gouvernementales depuis 2013, date à laquelle le budget a augmenté de 92%. Il est utile de noter que les frais de personnel ont augmenté constamment depuis la même année, résultant en une augmentation totale de 122% entre 2013 et 2017, indiquant vraisemblablement une campagne importante de recrutement alors même que la situation sécuritaire intérieure ou extérieure ne semblait pas nécessiter de renforcement des capacités militaires. Parallèlement, les investissements ont baissé de 59% entre 2013 et 2017, après avoir connu un pic d'investissements en 2014 (+69% par rapport à l'année précédente).

### Urbanisme et Entretien Routier

En 3ème position dans le classement 2017, apparaît le ministère de la Construction, de l'urbanisme et de la ville et du cadre de vie, (jusqu'à dénommé « ministère de la Construction, de l'urbanisme et de l'habitat »). Malgré la baisse globale des finances publiques, ce budget est resté à peu près constant depuis plusieurs années, traduisant sûrement une volonté d'améliorer l'aménagement des villes en expansion constante.

Le Ministère de l'Équipement et de l'Entretien routier est le quatrième budget le mieux doté. Auparavant dénommé Ministère de l'Équipement et des Travaux Publics, il semble que le gouvernement ait choisi de mettre l'effort sur la construction et l'entretien du réseau routier pour cette année 2017.

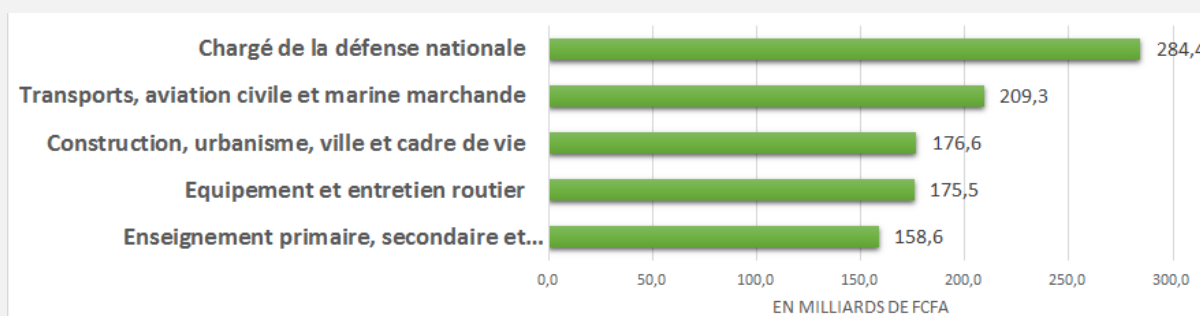


Figure 14 Classement des cinq premiers budgets ministériels en 2017

	2014	2015	2016	2017
1	Equipements et travaux publics	Equipements et travaux publics	Défense	Défense
2	Défense	Santé et population	Equipements et travaux publics	Transports, aviation civile et marine marchande
3	Economie, finances, plan, portefeuille public et intégration	Défense	Economie, finances, budget, portefeuille public	Construction, urbanisme, ville et cadre de vie
4	Intérieur, décentralisation	Energie et hydraulique	Santé et population	Equipement et entretien routier
5	Enseignement primaire, secondaire et alphabétisation	Economie, finances, plan, portefeuille public et intégration	Construction, urbanisme et habitat	Enseignement primaire, secondaire et alphabétisation

Figure 15 Classement des cinq premiers budgets ministériels dans les lois de finances de 2014 à 2017

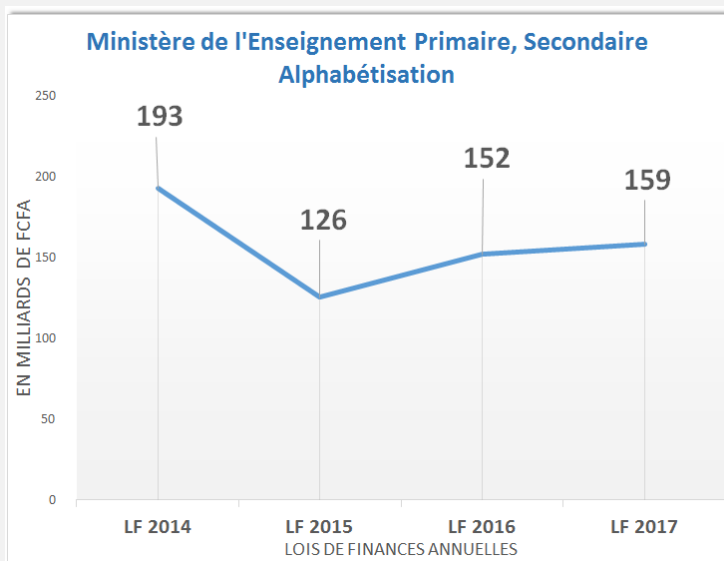


Figure 16 Evolution du budget du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation dans les lois de finances initiales entre 2014 et 2017

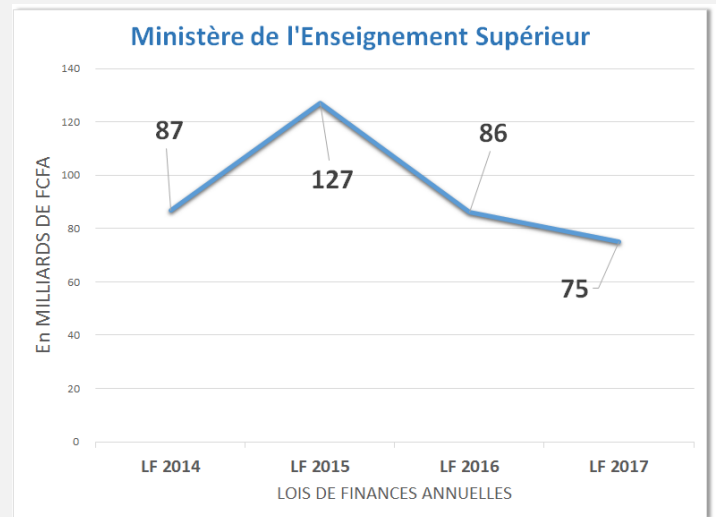


Figure 17 Evolution du budget du Ministère de l'Enseignement Supérieur dans les lois de finances de 2014 à 2017

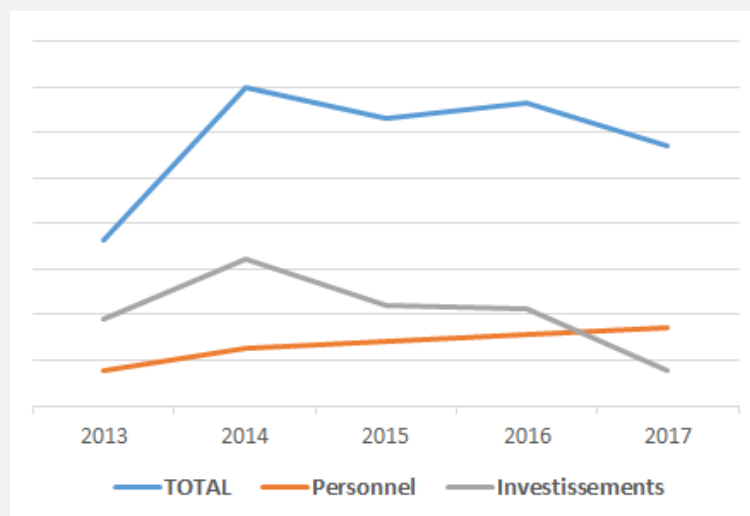


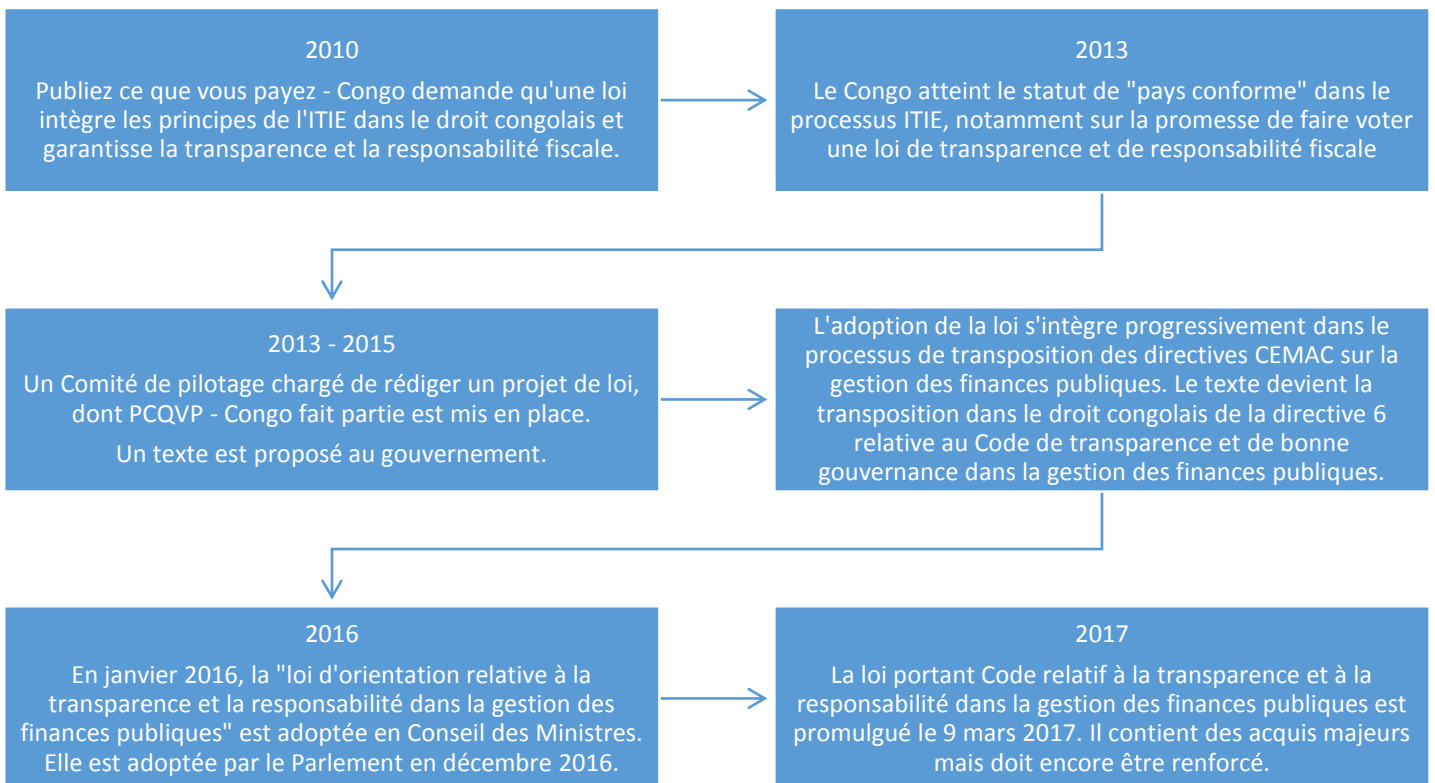
Figure 18 Budget du Ministère en charge de la Défense Nationale

### III. Les outils législatifs pour améliorer la gestion des finances publiques

#### 1. Le Code de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques

Le Code de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques a été promulgué le 9 mars 2017, et est le résultat d'un long travail de plaidoyer de la part de *Publiez ce que vous payez - Congo*. Cette loi, si elle n'est pas à la hauteur des ambitions de *Publiez ce que vous payez - Congo*, qui faisait partie du comité de pilotage chargé de la rédaction du projet de loi, représente toutefois une avancée importante. Elle correspond à la transposition d'une directive CEMAC et inscrit ainsi dans le droit congolais des bonnes pratiques de gestion des finances publiques. *Publiez ce que vous payez - Congo* présente dans cette partie les forces du code de transparence, ses recommandations pour renforcer le texte, et rappelle son long parcours.

**Le parcours du code de transparence : l'aboutissement d'une demande de Publiez ce que vous payez - Congo**



## Les forces du Code de transparence

Une Commission nationale de transparence et de responsabilité est créée (Article 59)	La loi ne précise en revanche pas le mandat, la mission, le fonctionnement et la composition de la Commission, <b>qui devront être présentés dans un texte d'application.</b>
Des mesures d'information du public sont prévues (Articles 9,10, 61,62,67, 68)	<p>Les grandes étapes de la programmation budgétaires et un budget simplifié doivent être rendus publics.</p> <p>Cependant, les modalités de publication et les responsabilités ne sont pas précisées.</p> <p>Comment l'Etat compte-il appuyer "les initiatives de la société civile sur la transparence dans la gestion des finances publiques?"</p>
Les propriétaires et associés réels des permis miniers, pétroliers et forestiers doivent être connus (Article 66)	<p>Les propriétaires réels sont les personnes qui bénéficient et contrôlent réellement les sociétés, et qui ne sont pas forcément celles dont les noms apparaissent publiquement.</p> <p><b>Il est important que les décrets d'application précisent la définition des termes et les modalités de publication.</b></p>
Le coût des exonérations fiscales est évalué tous les ans (Articles 39 et 40)	<p>La loi précise également que les textes qui prévoient ces exonérations doivent comprendre une clause de révision ou de résiliation anticipée.</p> <p>Ces mesures doivent permettre de limiter les exonérations fiscales non justifiées.</p>
Le Parlement procédera à un débat d'orientation budgétaire avant le vote du budget (Article 13)	<p>Issue d'une directive CEMAC, cette mesure n'avait pas été conservée dans la loi organique relative au régime financier de l'Etat de 2012.</p> <p>Les parlementaires ont désormais l'opportunité de débattre d'un rapport du gouvernement sur les hypothèses économiques, et les grandes orientations budgétaires pour l'année à venir.</p> <p><b>Pour que ce débat permette réellement aux Parlementaires de peser sur les décisions de l'exécutif, ils doivent disposer des informations et des compétences nécessaires pour mener un débat éclairé.</b></p>
Les accords d'emprunt doivent être rendus publics (Articles 24 et 66)	<p>Cette mesure doit empêcher que des dettes soient contractées en toute opacité.</p> <p><b>Toutefois, le texte prévoit la publication des textes "dès leur signature": il devrait plutôt prévoir la publication des termes avant la signature pour permettre un débat avant sa prise d'effet.</b></p>
Tout investissement public doit faire l'objet d'une étude préalable, rendue accessible au public (Article 6)	<p>Cette mesure a pour objectif d'éviter que des investissements mal élaborés ou inutiles soient démarrés.</p>
Toute personne élue ou nommée à une haute fonction publique doit déclarer son patrimoine avant sa prise de fonction, et à la fin de sa mission. Article 70	<p>Cette mesure participe à dissuader les détournements de fonds publics.</p> <p>La déclaration de patrimoine était déjà prévue dans la Constitution mais n'a jamais été appliquée.</p> <p><b>Un texte d'application est prévu pour préciser les fonctions soumises à cette obligation et les modalités de déclaration</b></p>

### Pour renforcer le Code de transparence

Malgré ces avancées, le Code de transparence doit encore être complété par des décrets d'application pour le mettre concrètement en œuvre, mais aussi par d'autres textes. *Publiez ce que vous payez – Congo* propose plusieurs recommandations.

- Un texte d'application ou un nouveau texte doit prévoir le **détachement d'assistants experts en finances publiques auprès des parlementaires** pour leur mission de contrôle budgétaire. En effet, cette loi renforce le rôle du Parlement dans le contrôle budgétaire, mais cette mission demande une connaissance avancée des règles de gestion des finances publiques et des enjeux fiscaux.
- **Les accords de financement des partenaires au développement doivent être débattus et rendus publics avant leur signature.** L'article 66 doit ainsi être modifié, sans quoi sa portée reste limitée.
- La loi consacre un chapitre à **l'information du public**, ce qui est très positif. Cependant, les mesures d'information du public doivent être largement précisées dans leurs modalités pour être réellement effectives.
  - Ainsi, le projet de loi proposait, en termes de modalités d'information du public sur la programmation budgétaire<sup>13</sup> que : « L'Etat s'engage, avec la collaboration des organisations de la société civile, à mettre l'information sous les formes les plus compréhensibles à la disposition des populations. Les moyens divers, les forums, les audiences publiques, les sites web, le journal officiel, les télévisions, les radios et journaux sont utilisés. ». Cette formulation pourrait être reprise dans un texte d'application.
- **Si le principe du reversement d'un pourcentage des revenus issus de l'exploitation des ressources extractives et forestières aux collectivités locales est confirmé, les modalités doivent être précisées le plus rapidement possible : quel pourcentage, et quelles sont les collectivités bénéficiaires.** En l'état, cet article demeure dans la même impasse que connaît la redevance superficielle, payée par les compagnies pétrolières et minières, mais jamais reversée car le décret précisant les collectivités bénéficiaires n'a jamais été pris.
- Un texte d'application doit préciser les sanctions encourues pour les contrevenants à cette loi.
- Les modalités de déclaration du patrimoine pour les citoyens élus ou nommés à de hautes fonctions doivent être précisées dans un texte d'application dans les plus brefs délais et ne doit pas prévoir d'exception parmi les fonctions concernées.
- Un texte d'application doit être rapidement pris pour préciser la mission, la composition et du fonctionnement de la Commission nationale de transparence et de responsabilité.
- Un texte d'application doit définir les termes de "propriété réelle" afin d'assurer la pertinence des informations publiées.

## **2. Les lois de décentralisation : comment l'application de la loi peut-elle améliorer la gestion des investissements publics ?**

Les études de terrain de *Publiez ce que vous payez - Congo* témoignent d'une part d'un manque flagrant de suivi des projets d'investissements publics de la part des autorités, et d'autre part, d'une inadéquation entre les besoins et les décisions prises par le pouvoir central.

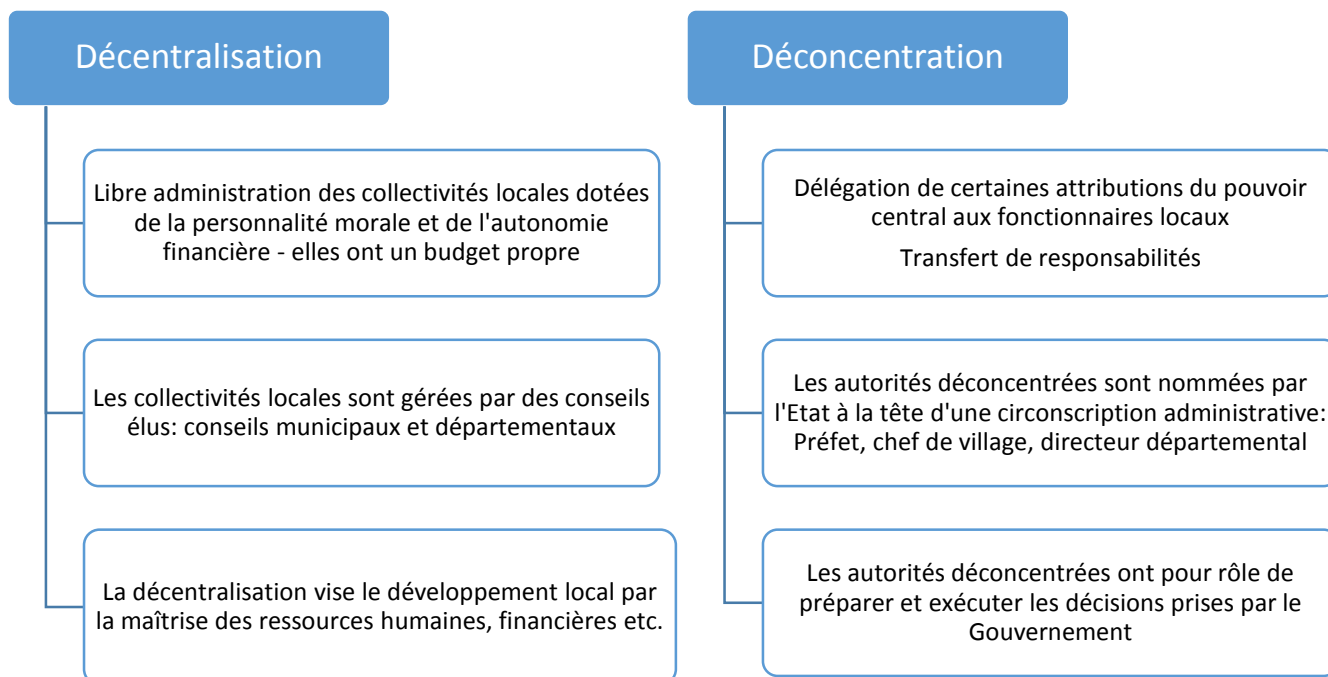
**Dans notre analyse, nous avons ainsi fait ressortir une des raisons de ce constat : la concentration des décisions et des actions par le pouvoir central. Pourtant, la décentralisation des pouvoirs est bien prévue par la loi, et si elle était réellement appliquée, pourrait fortement améliorer l'efficacité des dépenses publiques en permettant aux autorités locales d'assurer le suivi des projets et de participer à l'identification des besoins.**

En effet, en pratique, les autorités locales ont très peu de pouvoir et d'influence sur l'action de l'Etat. Dans le cas des investissements du Ministère de la Santé, nous nous intéressons aux autorités

---

<sup>13</sup> Article 88

déconcentrées de l'Etat, c'est-à-dire le relais des ministères dans les circonscriptions, et particulièrement les directions départementales.



#### Comment la décentralisation peut-elle améliorer la gestion des investissements publics ?

- Les directeurs départementaux de la santé apparaissent, en théorie, comme les relais logiques du ministère dans les départements. Sur le terrain, ils ne sont pourtant rarement au courant des projets prévus dans leur circonscription par leur ministère de tutelle, rendant impossible un simple suivi des projets de leur part.
- De même, de nombreux directeurs départementaux disent faire régulièrement remonter des états des besoins à l'autorité centrale, sans qu'ils ne soient jamais pris en compte.

#### Publiez ce que vous payez - Congo recommande ainsi :

- Le MSP doit systématiquement envoyer une copie du budget d'investissement annuel aux directeurs départementaux dépendant de son ministère dès qu'il est voté.
- Le MSP doit donner les moyens humains et matériels aux directeurs départementaux de suivre les chantiers prévus dans le département, et s'appuyer sur eux pour suivre l'avancement des chantiers.
- Les directeurs départementaux doivent être responsabilisés pour le suivi des projets et remonter les informations au MSP

---

*« Les services déconcentrés sont des organismes de l'Etat assurant des activités de services publics. Ils ont pour rôle de préparer et d'exécuter les décisions prises par le Gouvernement [...] » article 35 de la loi d'organisation administrative territoriale*

---



### **3. La loi n°5- 2009 du 22 septembre 2009 sur la corruption, la concussion, la fraude et les infractions assimilées**

Parmi les raisons qui seraient à l'origine de l'abandon, mauvaise exécution et parfois même l'arrêt prolongé des projets, il a généralement été citée l'exigence par les agents du Trésor d'un versement d'une commission (30%) pour le décaissement des fonds destinés à l'exécution d'un marché public. Ce sont là des pratiques sanctionnées par la loi sur la corruption de 2009. Si le plaidoyer mené auprès des institutions financières internationales a permis de conditionner l'accès au point d'achèvement Pays Pauvres Très Endettés (PPTÉ) à la mise en place des mécanismes de transparence et de lutte contre la corruption (Plan National de Lutte contre la Corruption, Loi Anti-Corruption, mise en place de la Commission Nationale de Lutte contre la Corruption, la Fraude, la Concussion et les Infractions Assimilées (CNLCC) et de l'Observatoire anti-corruption (OAC)), la volonté du gouvernement sur cette question semble en revanche s'être éteinte, voire limitée. **Il est difficile de percevoir un réel engagement des pouvoirs publics quant à l'idée de réprimer les actes et auteurs de corruption, particulièrement la grande corruption, dont sont directement responsables les commis de l'Etat à un niveau élevé de la hiérarchie.** De nombreux rapports révélant les cas de corruption demeurent sans effets et suivi.<sup>14</sup> L'absence de poursuites et l'impunité persistante quasiment consacrée aux auteurs de faits de corruption et de détournements de deniers publics montrent bien le désintérêt du gouvernement pour combattre ce fléau. Or, une action efficace en la matière n'est possible qu'en y intégrant la répression des faits de corruption, soutenue par une volonté politique réaffirmée et manifestée sans équivoque.

**Lutter contre la corruption exige une législation appropriée pouvant cibler le phénomène dans toutes ses dimensions et embrasser toutes les mesures de prévention, de détection et de sanction, en même temps qu'un cadre juridique adapté pour la mise en place d'organes anticorruption fonctionnels, indépendants et surtout non partisans.** Au Congo-Brazzaville, la législation nationale n'est pas viable, car elle accuse de nombreuses insuffisances. De plus, **les deux organes de lutte mis en place n'ont pas le pouvoir de saisine du juge pour les cas avérés identifiés lors de leurs différentes enquêtes.** Face à cette situation, une mobilisation de la société civile congolaise est nécessaire. Celle-ci passe absolument par une revisitation de la loi et par un plaidoyer en vue du renforcement des pouvoirs de la Commission et de l'Observatoire.

C'est dans cette optique que *Publiez ce que vous payez-Congo* a entrepris d'analyser, en 2016, la loi anti-corruption et les mécanismes de lutte mis en place. En guise de propositions, des recommandations ont été adressées en vue d'améliorer la loi et de renforcer les pouvoirs des organes de lutte.

#### **i. Les faiblesses de la loi anti-corruption**

A la différence du modèle de loi anti-corruption proposé par le Conseil consultatif sur la corruption de l'Union Africaine en 2013, qui a d'ailleurs été repris par les pays comme le Bénin, le Mali, le Burkina Faso, la loi congolaise anti-corruption n'a pas fait mention des dispositions préliminaires qui présentent les objectifs de la loi, la définition des termes utilisés et le champ d'action de celle-ci. Dans le même temps, elle n'a rien mentionné sur la formulation et l'harmonisation des législations nationales, la prescription, sa date d'entrée en vigueur et les nouvelles dispositions susceptibles de s'appliquer dans le même domaine.

---

<sup>14</sup> Rapport « *Gunvor au Congo. Pétrole, cash et détournements : les aventures d'un négociant suisse à Brazzaville* », publié le 12 septembre 2017 par l'ONG Suisse Public Eye ;

Rapport de la déclaration de Berne de février 2015 : « un contrat raffiné » concernant La CORAF et Le négociant Philia ;

Rapports des Panama Papers de 2016 sur des pratiques de détournements des fonds des élites économiques et politiques;

Rapports de la Commission Nationale de lutte contre la corruption, la concussion, la fraude et les infractions assimilées de 2011, 2012 et 2013;

Rapports de l'Observatoire Anti-corruption (OAC) de 2011 et 2012.

L'ambiguïté des articles 1<sup>er</sup> (alinéa 3) et 22 de ladite loi sont susceptibles de plusieurs interprétations et peuvent entraîner une condamnation arbitraire, ou défavoriser la partie la plus faible. **En effet, l'article 1<sup>er</sup> ne prévoit ni entraide, ni coopération judiciaire entre l'Etat congolais et l'Etat requérant dans le cas où l'infraction serait commise par un « ressortissant à l'étranger ».** Les juridictions congolaises se donneraient par contre l'exclusivité de connaître les infractions commises hors du territoire alors que pour les délits, il peut arriver qu'il y ait une double incrimination.

En ce qui concerne l'article 22, la notion de **conflit d'intérêt** doit également s'étendre à la participation dans un contrat ou un investissement d'un intermédiaire de l'agent public ou de ses proches, comme le prévoit l'article 15 alinéa 1 et 2 du modèle de la législation anticorruption en Afrique.

La loi de 2009 réduit l'incrimination de la fraude à des domaines très limités<sup>15</sup> alors que celle-ci s'étend dans des matières bien plus importantes, notamment l'enseignement et les élections.

L'absence de disposition visant au préalable une **déclaration du patrimoine** est perçue ici comme un moyen pour les agents publics d'échapper à l'obligation de transparence et de redevabilité.

**La protection des témoins, experts, organisations de la société civile qui travaillent sur les questions de corruption et dénonciateurs** n'a également pas été prise en compte. Ce manquement qui expose les personnes ci-dessus citées à l'insécurité, l'intimidation et la répression, n'est pas de nature à encourager les dénonciations.

En outre, **l'insertion des dispositions liées à la soumission des budgets de l'Etat et des autres organismes publics aux organes de lutte contre la corruption** constitueraient une avancée dans la demande de la transparence et de l'accès à l'information adressée par la société civile.

*Publiez ce que vous payez* a formulé un certain nombre de recommandations pour l'amélioration de l'outil législatif de répression de la corruption :

- ✓ Définir expressément les mots clés de ladite loi à l'instar du modèle de législation anticorruption proposé par le Conseil Consultatif sur la corruption de l'Union Africaine ;
- ✓ Prévoir des mesures de lutte contre la corruption **dans les secteurs de l'enseignement, de la presse, du pétrole, du gaz, des mines et des forêts, ainsi qu'au sein du processus électoral**;
- ✓ Prévoir des dispositions sur les fraudes dans les examens et concours ;
- ✓ Prévoir des dispositions sur la **transparence des budgets** de l'Etat et autres organismes publics et leur soumission aux organes de lutte contre la corruption pour information et contrôle ;
- ✓ Prévoir la création d'une **cellule d'écoute** indépendante pour accueillir les dénonciateurs ;
- ✓ Garantir la **sécurité des témoins** et personnes rapportant les délits par la mise en place des mécanismes de protection ;
- ✓ Garantir **l'accès à l'information** pour des raisons de transparence ;
- ✓ Insérer les délais de prescription ;
- ✓ Prévoir expressément les dispositions portant incrimination de la fraude en période électorale, des pratiques d'évasion et de fraude fiscales ;
- ✓ Mettre en bonne place **la coopération internationale** et l'entraide judiciaire pour les infractions commises par les personnes à l'étranger, en vertu de la Convention des Nations Unies contre la corruption<sup>16</sup> ;
- ✓ Poser le principe de la **restitution des biens au pays** comme le prévoit la convention de Mérida<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup>Article 10 de la loi anti-corruption

<sup>16</sup> Notamment les articles 49 (sur les enquêtes conjointes) et 50 (sur les techniques d'enquêtes spéciales).

<sup>17</sup> Convention des Nations Unies sur la corruption, signée en 2003 et dont le chapitre V consacre le principe de restitution des biens obtenus par des pratiques de corruption au pays lésé.

- ✓ Créer une **juridiction spéciale** pour les cas de corruption dans laquelle les juges ont la capacité de s'auto saisir.
- ✓ Créer **une brigade policière d'investigation** sur les questions de corruption.

Par ailleurs, on peut s'interroger sur la compatibilité entre les dispositions constitutionnelles sur l'impunité instituées dans la Constitution de 2015 et la loi anti-corruption.

## **ii. Les faiblesses des organes de lutte contre la corruption**

Les missions des deux organes de lutte contre la corruption se résument à mener des investigations et proposer des recommandations qui ressemblent plus à de simples orientations qu'à des résolutions qui devraient être appliquées pour réduire le phénomène. L'on note dans ce cas une insuffisance voire une absence des sanctions sur le plan administratif et judiciaire.

Ces manquements réduisent le champ d'action de la loi, laissant ainsi s'échapper plusieurs situations, d'où la nécessité de la prise des décrets d'application pour préciser certaines dispositions.

Les organes de lutte devraient, en plus de leur mission d'investigation et de la production des rapports y relatifs, avoir le pouvoir de saisine des juridictions pour les cas avérés. *Publiez ce que vous payez - Congo* recommande de :

- ✓ **Elargir les secteurs couverts par les institutions** : il s'agit d'étendre des investigations dans les secteurs de l'enseignement, le processus électoral et cela sur tout le territoire national ;
- ✓ Elargir les enquêtes et investigations de la Commission aux **biens mal acquis et à la municipalisation accélérée**, principaux canaux de détournements des fonds publics ;
- ✓ Renforcer la pertinence et consistance des recommandations car elles n'ont jamais été suivies d'effet ;
- ✓ Les conflits d'intérêt et trafics d'influence étant criards, la campagne a spécialement recommandé qu'une action particulière soit menée en matière de respect de l'article 48 et 73 de la constitution sur la **déclaration du patrimoine du personnel public** ;
- ✓ **Ouvrir des enquêtes sur l'exécution des investissements publics** ;
- ✓ **Exiger de véritables audits sur tous les chantiers de la municipalisation** accélérée entrepris en République du Congo ;
- ✓ **Associer l'OAC au processus ITIE afin de pouvoir formuler des mesures adéquates de lutte contre les pratiques de corruption dans les secteurs pétrolier, gazier, minier et forestier.**

## IV. Conclusions et recommandations

### 1. Conclusions : les points à retenir

1. Pour la quatrième année consécutive, l'étude de terrain de *Publiez ce que vous payez - Congo* révèle un taux d'exécution des investissements publics prévus dans le budget du Ministère de la Santé et de la Population extrêmement bas : **seuls 12% des projets prévus ont été réalisés et sont fonctionnels.**
2. **Les observations de terrain témoignent d'un véritable problème d'équipement des structures de santé**, de fortes lacunes en termes de maintenance et de compétences techniques pour l'entretien des équipements, et d'absence de réactifs pour faire fonctionner les équipements.
3. La probable non-disponibilité des crédits, mais surtout le manque de suivi et les détournements de fonds publics sont à l'origine de ce taux de réalisation extrêmement bas.
4. **Dans 20% des projets visités, aucune information n'a pu être recueillie** car les agents interrogés disaient ne pas être habilités à s'exprimer.
5. **Le Ministère de la Santé et de la Population (et tous les autres ministères) doit publier (sur un site internet, les réseaux sociaux ou dans la presse) ses budgets annuels et les rapports d'exécution trimestriels, comme le prévoit le Code de transparence.**
6. La gestion des scandales impliquant des agents du Ministère de la Santé et de la Population demeure opaque, alors que ces affaires doivent être résolues devant la justice.
7. Si la commande d'audits de structures de santé de la part du Ministère est très positive, **les recommandations qui en découlent doivent être mises en œuvre et des sanctions administratives et judiciaires prises contre les auteurs de corruption, détournements ou mauvaise gestion.**
8. **Les Directeurs Départementaux doivent être informés** des activités du Ministère dans leur circonscription et effectuer un suivi de terrain des investissements afin d'améliorer l'efficacité de l'action du Ministère.
9. **La promulgation du Code de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques en mars 2017 met à la disposition du Parlement, de la justice, des citoyens et des médias, des outils importants pour demander des comptes sur la gestion publique.**
10. **La loi anti-corruption** doit être améliorée pour être véritablement efficace pour éviter les détournements de fonds publics.
11. **La situation catastrophique de l'économie et des finances publiques n'est pas seulement le résultat de la chute des prix du pétrole, mais plutôt de la mauvaise gestion des revenus pétroliers, gaziers, miniers et forestiers, qui n'ont pas été utilisés pour construire des infrastructures de qualité, et développer les autres secteurs économiques.**

## 2. Recommandations

### Au Ministère de la santé et de la Population :

- De publier sur un site internet, sur sa page Facebook et/ou en le présentant à la presse, comme le demande le Code de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques :
  - o Les budgets annuels
  - o Les rapports semestriels d'exécution du budget
  - o Les réformes en cours au sein du ministère, et les mesures prises pour remédier aux dysfonctionnements du secteur, les résultats d'éventuelles enquêtes internes et les sanctions prises.
- De prendre les mesures nécessaires pour que les projets « achevés non fonctionnels » identifiés dans cette étude deviennent opérationnels ; que les projets « arrêtés » soient menés à terme.
- De demander un audit de tous les projets arrêtés et non démarrés identifiés dans les rapports successifs de *Publiez ce que vous payez – Congo*.
- D'instruire aux responsables de toutes les structures de santé de coopérer avec la société civile.
- De s'assurer que la Direction des Infrastructures, des Equipements et de la Maintenance (DIEM) veille à l'entretien et à la maintenance des appareils médicaux.
- Doter tous les hôpitaux généraux d'un scanner, des réactifs nécessaires et d'agents qualifiés pour leur fonctionnement et leur maintenance.
- De mettre en place un programme de formation des techniciens pour l'utilisation des appareils médicaux de base.
- D'allouer davantage de moyens aux équipes de suivi des projets
- De doter les directions départementales des moyens et capacités nécessaires pour suivre les projets prévus dans leur circonscription.
- De mettre en œuvre, dans les plus brefs délais, les recommandations issues du rapport d'audit du CHU de Brazzaville.

### Au Ministère en charge des Finances :

- De garantir la divulgation et l'accès effectif du public aux informations budgétaires.
- D'accélérer le processus de prise des textes d'application forts du Code de transparence et de responsabilité dans la gestion des finances publiques.
- De maintenir les dépenses sociales quelle que soit la situation des finances publiques.
- D'allouer davantage de moyens aux équipes de suivi des projets.
- D'accélérer la transition vers l'organisation des budgets par programmes, et le transfert du pouvoir d'ordonnancement vers les ministres sectoriels, et d'en rendre compte annuellement à l'Assemblée nationale et au public.

### Au Ministère de la Justice :

- De s'approprier les conclusions des missions d'audit et de contrôle telles que l'audit du CHU

**Au Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Grands Travaux :**

- De rendre compte publiquement de la gestion du programme de construction des hôpitaux généraux : budget prévisionnel, dépenses engagées, état d'avancement.

**Au Ministère du Plan**

- D'allouer davantage de moyens aux équipes de suivi des projets.

**A la Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et à l'Observatoire Anti-Corruption :**

- De maintenir la publication régulière de leurs rapports d'investigation et de leur dissémination au plus grand nombre.

**Aux médias :**

- D'informer le public et de mener des enquêtes sur l'exécution des investissements publics.

**Aux citoyens :**

- De contacter *Publiez ce que vous payez - Congo* ou les autres organisations de la société civile actives dans le suivi budgétaire et de s'engager dans les groupes de suivi des investissements publics.

**Au FMI, à la Banque Mondiale, à l'Union Européenne, à l'Union Africaine :**

- De renforcer les partenariats techniques avec les administrations du Congo en matière de gestion des finances publiques, en particulier avec le Ministère de la santé,
- D'appuyer techniquement les OSC œuvrant en faveur de l'amélioration de la dépense publique en République du Congo.
- De conditionner l'aide, l'appui technique et financier à l'amélioration de la gouvernance et à des politiques concrètes et efficaces de lutte contre la corruption.

## Annexe 1 : Projets prévus au budget 2016

Localité	Projet	Budget en millions	enveloppe commune avec	Date de la visite	Etat d'avancement
Madingou	Construction hôpital général de Madingou				arrêté
Nkayi	Construction de la pharmacie CSS de Nkayi	49,5	198 avec Alima Loudima Ewo		achevé fonctionnel
Loudima	Construction de la pharmacie CSS de Loudima	49,5	198 avec Alima Loudima Ewo	18/05/2017	non exécuté
Brazzaville	Construction hôpital général de Brazzaville			31/05/2017	arrêté
Brazzaville	Réhabilitation du CHU de Brazzaville	500			information non disponible
Brazzaville	Equipement du CHU de Brazzaville				achevé fonctionnel
Brazzaville	Construction du centre de traitement de la drépanocytose	400			achevé fonctionnel
Brazzaville	Construction de l'Institut national du cancer	300			Non exécuté
Kintélé	Construction d'une usine de fabrication des produits anti-vectoriels à Kintélé	1000		02/06/2017	non exécuté
Kintélé	Construction et équipement d'un laboratoire central de contrôle de qualité de l'eau, des aliments et des médicaments de Kintélé	1000			non exécuté
Brazzaville	Equipement de l'hôpital général Mère Enfant Blanche Gomez Module 1	1000		20-21-29/05/2017	achevé non fonctionnel
Brazzaville	Construction de l'Institut de cardiologie	1000			non exécuté
Brazzaville	Réhabilitation du siège du Ministère de la Santé	200		22 au 25/05/2017	achevé fonctionnel
Brazzaville	Equipement du centre de dialyse au CHU de Brazzaville	200	400 avec Pointe Noire		non exécuté
Owando	Construction hôpital général d'Owando				arrêté
Okoyo	Equipement de l'hôpital de base d'Okoyo	50	100 avec Ouessou		non exécuté

Oyo	Construction et équipement de 3 entrepôts pharmaceutiques à Oyo	300		16/06; 14/07 et 26 août 2017	information non disponible
Oyo	équipement de 3 entrepôts pharmaceutiques à Oyo			16/06; 14/07 et 26 août 2017	information non disponible
Oyo	Construction de l'hôpital général spécialisé d'Oyo et ingénieur conseil (travaux supplémentaires)	10000		16/06; 14/07 et 26 août 2017	information non disponible
Oyo	Réhabilitation et équipement des logements des coopérants cubains Oyo	1000		16/06; 14/07 et 26 août 2017	information non disponible
Oyo	équipement des logements des coopérants cubains à Oyo			16/06; 14/07 et 26 août 2017	information non disponible
Oyo	Construction / réhabilitation et équipement de l'hôpital de base de Oyo	200	1000 avec Boundji, Londela Kayes, Makoua, Dolisie	16/06; 14/07 et 26 août 2017	information non disponible
Oyo	équipement de l'hôpital de base d'Oyo			16/06; 14/07 et 26 août 2017	information non disponible
Boundji	<u>Construction</u> /réhabilitation de l'hôpital de base de Boundji	200	1000 avec Boundji, Londela Kayes, Makoua, Dolisie	03/05/2017	achevé non fonctionnel
Boundji	équipement de l'hôpital de base de Boundji		1000 avec Boundji, Londela Kayes, Makoua, Dolisie		non exécuté
Makoua	Construction/réhabilitation et équipement de l'hôpital de base de Makoua	200	1000 avec Boundji, Londela Kayes, Makoua, Dolisie		achevé fonctionnel
Makoua	équipement de l'hôpital de base de Makoua				information non disponible



Alima	Construction de la pharmacie CSS de Alima	49,5	198 avec Alima Loudima Ewo		information non disponible
Owando	Réhabilitation de la DDS de la Cuvette Centrale	100	200 avec Niari		non exécuté
Makoua	Réhabilitation de l'hôpital de base de Makoua	100	200 avec Dolisie		achevé fonctionnel
Owando	Acquisition d'une ambulance médicalisée pour Owando	60	300 avec Makoua Loandjili Dolisie Owando		non exécuté
Makoua	Acquisition d'une ambulance médicalisée pour Makoua	60	300 avec Makoua Loandjili Dolisie Owando		non exécuté
Ewo	Construction hôpital général de Ewo				non visité
Ewo	Construction de la pharmacie CSS de Ewo	49,5	198 avec Alima Loudima Ewo		non visité
Loango	Construction hôpital général de Loango			13-17/06/2017	arrêté
Sibiti	Construction hôpital général de Sibiti			11/05/2017	arrêté
Komono	Acquisition d'une ambulance médicalisée pour Komono	60	300 avec Makoua Loandjili Dolisie Owando	11/05/2017	non exécuté
Impfondo	Construction hôpital général d' Impfondo				non visité
Dolisie	Construction hôpital général de Dolisie				arrêté
Londela Kayes	Construction, réhabilitation de l'hôpital de base de Londela -Kayes				achevé non fonctionnel
Londela Kayes	Equipement de l'hôpital de base de Londela- Kayes	200	1000 avec Boundji, Londela Kayes, Makoua, Dolisie		non exécuté
Dolisie	Construction, réhabilitation et équipement de l'hôpital de base de Dolisie	200	1000 avec Boundji, Londela Kayes, Makoua, Dolisie		non exécuté

Dolisie	Réhabilitation de la DDS du Niari	100	200 avec Cuvette Centrale		non exécuté
Dolisie	Equipement de l'hôpital de base de Dolisie	200			non exécuté
Dolisie	Réhabilitation de l'hôpital de base de Dolisie		200 avec Makoua		non exécuté
Dolisie	Acquisition d'une ambulance médicalisée pour Dolisie	60	300 avec Makoua Loandjili Dolisie Owando		non exécuté
Djambala	Construction hôpital général de Djambala			28/05/2017	arrêté
Pointe Noire	Construction hôpital général de Pointe Noire			13/06/2017	arrêté
Pointe Noire	Construction et équipement d'un centre d'imagerie par résonance magnétique à l'hôpital général de Loandjili	500		14-21/06/2017	non exécuté
Pointe Noire	Equipement du centre de dialyse de l'hôpital général de Loandjili	200	400 avec CHU BZV	14-21/06/2017	non exécuté
Pointe Noire	Acquisition d'une ambulance médicalisée pour Loandjili	60	300 avec Makoua Loandjili Dolisie Owando	14-21/06/2017	non exécuté
Kinkala	Construction hôpital général de Kinkala				non visité
Ouessou	Construction hôpital général de Ouesso				arrêté
Ouessou	Equipement de l'hôpital de base de Ouesso	50	100 avec Okoyo		non exécuté
Dzéké	Acquisition des plaques solaires du CSI de Dzéké	100	300 avec Ilanga et Mbila		non visité
Ilanga	Acquisition des plaques solaires du CSI d'Ilanga	100	300 avec Dzéké et Mbila		non visité
Mbila	Acquisition des plaques solaires du CSI de Mbila	100	300 avec Ilanga et Dzéké	12/05/2017	non exécuté

Annexe 2 : Document du ministère de la Santé et de la Population, liste des investissements et des financements réajustés, juin 2016

71 Ministère de la Santé et de la Population

Montant (en millions de FCFA)

Suite 1

Code	Libellé projet	Fonction	Loi de Finances 2016 initiale (MLA)	Financement 2016 réajusté				Nature	Avancement	Observations	Coordonnateur	
				Interne		Externe						TOTAL
				MLA	Emprunts	Dons						
5	RENFORCEMENT DU SYSTEME DE SANTE ET DU SYSTEME COMMUNAUTAIRE		71 935	86 172	1 600	6 350	94 122					
51	Gouvernance et pilotage du système de santé		12 505	12 505	-	6 350	18 855					
5101	Gouvernance et pilotage du système de santé		12 505	12 505	-	6 350	18 855					
510105	Collecte et analyse des données		100	100		300	400	E	FNUAP			
510107	Lutte contre les maladies non transmissibles		20	20		65	85	P N	OMS			
510109	Appui à l'éradication de la poliomyélite		125	125		430	555	P N	OMS			
510116	Lutte contre les maladies transmissibles		45	45		160	205	P E	OMS			
510117	Appui au CNLS					500	500	E	FPSTE			
510119	Construction des CSI					2 400	2 400	P E	FPSTE			
510120	Projet d'appui au CHU de Brazzaville					660	660	P E	C2D			
510125	Appui au système de santé		645	645		820	1 465	P E	UNICEF/OMS			
510126	PARAMED		50	50		205	255	P E	UE			
510128	Nutrition		110	110		210	320	P N	PAM			
510133	Fourniture et livraison des équipements médicaux					400	400	P N	FPSTE			
510134	Acquisition mobilier					200	200	N	FPSTE			
510135	Projet en partenariat avec le fonds mondial		10 460	10 460			10 460					
510136	Appui au développement du projet de santé		500	500			500					
510137	Appui au programme de santé médicale		450	450			450					
52	Développement des ressources humaines pour la santé		151	150		-	150					
5201	Développement des ressources humaines pour la santé		151	150		-	150					
520107	Formation des médecins et spécialistes à Cuba		151	150			150					
54	Construction/Réhabilitation et équipements des structures sanitaires		41 299	59 067		-	59 067					
5401	Construction/Réhabilitation et équipements des structures sanitaires		41 299	59 067		-	59 067					
540102	Construction de 12 hôpitaux généraux dans les départements		5 500	30 000		-	30 000	P E		GT		
540104	Equipeement de deux hôpitaux de base (Ouesso et Okoyo)		100	100		-	100	E		GT		
540107	Réhabilitation et équipement du CHU de Brazzaville		1 412	500		-	500	E		GT		



71 Ministère de la Santé et de la Population

Montant (en millions de FCFA)

Code	Libellé projet	Fonction	Loi de Finances 2016 initiale (MLA)	Financement 2016 réajusté				Avancement	Observations	Conducteur	
				Interne		Externe					Nature
				MLA	Emprunts	Dons	TOTAL				
1	LUTTE CONTRE LA MORTALITE MATERNELLE ET NEONATALE		1 442	1 165	-	300	1 465				
11	Amélioration de la santé maternelle		1 342	1 065	-	300	1 365				
1101	Amélioration de la santé maternelle		1 342	1 065	-	300	1 365				
110103	Acquisition des équipements médico techniques de gyneco obstétrique (boîtes, monitoring, sciatlique, oxygène, dispositif anesthésique et réanimation, saturemètre, etc)		50	50	-	-	50	E	FNUAP		
110105	Appui à la lutte contre les fistules obstétricales		15	15	-	-	15	N			
110107	Appui à la lutte contre les fistules obstétricales		1 277	1 000	-	-	1 000	N			
12	Amélioration de la santé néo-natale		100	100	-	-	100				
1201	Amélioration de la santé néo-natale		100	100	-	-	100	N			
120101	Acquisition du matériel de soins essentiel et de réanimation du nouveau-né		100	100	-	-	100				
2	LUTTE CONTRE LA MORTALITE INFANTO-JUVENILE ET LES PROBLEMES DE SANTE DES ADOLESCENTS ET JEUNES		5 500	5 500	-	-	5 500				
22	Vaccination		5 500	5 500	-	-	5 500				
2201	Vaccination		5 500	5 500	-	-	5 500				
220101	Acquisition du matériel spécifique au profit du PEV		1 000	1 000	-	-	1 000	PH E			
220101	Acquisition des vaccins et autres intrants pour la mise en œuvre du PPAC		4 500	4 500	-	-	4 500	PH N			
3	LUTTE CONTRE LE PALUDISME, LE VIH/SIDA, LA TUBERCULOSE ET LES AUTRES MALADIES TRANSMISSIBLES		40	40	-	-	40				
32	Lutte contre le VIH/SIDA		40	40	-	-	40				
3201	Lutte contre le VIH/SIDA		40	40	-	-	40	N			
320101	Appui au projet PTME/PNLS		122	122	-	-	122				
4	CONTROLE DES MALADIES NON TRANSMISSIBLES (HTA/AVC, DIABETE, CANCER, DREPANOCYTOSE...)		122	122	-	-	122				
45	Amélioration de l'hygiène et la salubrité environnementale et les soins promotionnels		122	122	-	-	122				
4502	Amélioration de l'hygiène hospitalière		122	122	-	-	122				
450201	Construction et/ou acquisition des incinérateurs		122	122	-	-	122				



## 71 Ministère de la Santé et de la Population

Table 2

Montant (en millions de FCFA)

Code	Libellé projet	Fonction	Loi de Finances 2016 initiale (MLA)	Financement 2016 réajusté				Avancement Nature	Observations	Coordonnateur
				Interne		Externe				
				MLA	Emprunts	Dons	TOTAL			
540113	Construction et réhabilitation des CSI		5 328	4 000	-	-	4 000	E		
540117	Équipement de 3 centres de santé à PMAE		100	100	-	-	100	pp		
540122	Construction et équipement du centre de traitement de la drépanocytose à Brazzaville		600	400	-	-	400	E	GT	
540124	Construction d'un institut national du cancer à Brazzaville		500	300	-	-	300	pp		
540125	Construction et équipement d'un centre d'imagerie par résonance magnétique à l'hôpital général de Loandjili		528	500	-	-	500	pp	N	
540128	Construction d'une usine de fabrication des produits antivectoriels à Kintélé		5 000	1 000	-	-	1 000	pp	E	
540129	Construction et équipement d'un laboratoire central de contrôle de qualité de l'eau, des aliments et des médicaments à Kintélé		2 000	1 000	-	-	1 000	pp		
540130	Construction et équipement de 3 entrepôts pharmaceutiques à Oyo		300	300	-	-	300	pp	N	
540145	Acquisition des terrains et expropriations		250	250	-	-	250	N		
540146	Acquisition de 6 groupes électrogènes		440	400	-	-	400			
540147	Acquisition des plaques solaires des CSI (Dzéké, Mbila et Illanga)		300	300	-	-	300			
540157	Équipement de l'hôpital général mère et enfant "Blanche Gomez" module 1		500	1 000	-	-	1 000	pp	E	
540165	Construction d'un institut de cardiologie à Brazzaville		1 200	1 000	-	-	1 000	pp	E	
540167	Construction et réhabilitation des postes de santé		269	269	-	-	269	E		
540173	Construction de l'hôpital général spécialisé d'Oyo et ingénieur conseil (Travaux supplémentaires)		2 000	10 000	-	-	10 000	E	GT	
540176	Réhabilitation et équipement des logements des coopérants Cubains à Oyo		3 050	1 000	-	-	1 000	N		
540178	Réhabilitation du siège du Ministère de la Santé et de la population		250	200	-	-	200	N		
540179	Équipement de 2 centres de dialyse au CHU de Brazzaville et l'HG de Loandjili à Pointe-Noire		500	400	-	-	400	pp		
540180	Équipement des Centres de Santé Intégrés (CSI)		759	500	-	-	500	pp	E	
540181	Acquisition des équipements médico-techniques		4 296	2 000	-	-	2 000	pp	E	
540182	Construction des centres de santé intégrés à PMAS		109	100	-	-	100	pp	E	
540183	Construction des forages, impluviums et baches à eau des formations sanitaires		250	250	-	-	250	pp	E	



## 71 Ministère de la Santé et de la Population

Suite 3 et fin

Montant (en millions de FCFA)

Code	Libellé projet	Fonction	Loi de Finances 2016 initiale (MLA)	Financement 2016 réajusté					Avancement	Observations	Coordonnateur
				Interne		Externe		TOTAL			
				MLA	Emprunts	Dons	Dons				
540184	Travaux de réhabilitation des forages d'eau équipés des pompes électriques dans les hôpitaux et CSI		38	-				pp	E		
540185	Construction, Réhabilitation et équipement des hôpitaux de base (Oyo, Boundji, Dolisie, Londela-Kayes, Makoua)		1 225	1 000				pp	E		
540186	Construction des pharmacies des CSS (Nkayi, Loudima, Alima et Ewo)		198	198				pp	E		
540187	Construction et réhabilitation des structures administratives		435	300					E		
540188	Réhabilitation des DDS Njari et Cuvette		214	200					E		
540189	Réhabilitation des HIR de Makoua et Dolisie		248	200					E		
540190	Construction des centres de santé intégrés à PMAE		400	300					N		
540191	Projets de la municipalisation accélérée		3 000	1 000					E		
56	<b>Financement du secteur</b>		13 000	10 300	1 600						
5601	<b>Financement du secteur</b>		13 000	10 300	1 600						
560103	Acquisition d'infrastructures de gestion du système d'assurance maladie		500	300							
560104	Appui au PDSS 2		12 500	10 000	1 600				E	BM	
57	<b>Système d'information sanitaire, surveillance intégrée des maladies et la riposte, télémédecine</b>		4 150	3 700							
5701	<b>Système d'information sanitaire, surveillance intégrée des maladies et la riposte, télémédecine</b>		4 150	3 700							
570104	Acquisition des véhicules poids lourd de transport des médicaments		650	400							
570105	Acquisition de 5 ambulances médicalisées pour Komono, Makoua, Loandji, Dolisie, 31 Juillet Owando		500	300					PP	E	
570107	Système d'information de santé 1ère Phase		3 000	3 000							
59	<b>Paludisme, Tuberculose et autres maladies prioritaires</b>		830	450							
5902	<b>Lutte contre la tuberculose</b>		780	400							
590201	Acquisition du matériel de dépistage de la tuberculose et du paludisme		300	200					PP	N	
590203	Acquisition des médicaments anti tuberculeux		480	200					PP	E	
5907	<b>Stratégie en matière de population et santé</b>		50	50							
590704	Elaboration de la carte sanitaire		50	50						N	
<b>Total</b>			<b>79 039</b>	<b>92 999</b>	<b>1 600</b>	<b>6 650</b>	<b>101 249</b>				



## **Membres de la Coalition *Publiez ce que vous payez-Congo***

L'Action Chrétienne pour l'Abolition de la Torture (ACAT)

L'Association des Droits de l'Homme et de l'Univers Carcéral (ADHUC)

L'Action Evangélique pour la Paix (AEP)

La Commission Justice et Paix (CJP)

La Fondation Niosi

La Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH)

### **Contacts**

**Centre Polio, quartier Foucks, Pointe Noire,**

**République du Congo**

**[pwypcongo@yahoo.fr](mailto:pwypcongo@yahoo.fr)**

**Christian Mounzeo : 05 595 52 46**

**Brice Mackosso : 05 557 90 81**