



PUBLIEZ CE QUE VOUS PAYEZ

COALITION CONGOLAISE

Brazzaville-Pointe Noire, le 11 septembre 2019

Note de position n°3 sur l'Accord FMI-Congo

Observations sur les mesures de Transparence liées à la Facilité Elargie de Crédit (FEC)

La Coalition Congolaise « *Publiez ce que vous payez (PCQVP)* », dans son engagement pour la transparence et la redevabilité dans la gestion des revenus publics suit avec un réel intérêt les démarches entreprises par le gouvernement pour apporter des réponses à la crise économique et financière engendrée par la **baisse des cours des barils, exacerbée par la mauvaise gouvernance du secteur pétrolier** et par les **différents scandales de corruption que connaît le pays depuis 2014**. Si les solutions adoptées pour faire face aux difficultés actuelles sont loin de faire l'unanimité au sein de l'opinion publique congolaise, l'allocation d'une Facilité Elargie de Crédit au gouvernement par le Fonds Monétaire International (FMI) interpelle la Coalition, en ce qui concerne notamment les mesures liées à la mise en œuvre de l'accord FMI-Congo. Faisant suite à l'analyse du **Mémoire de Politiques Economiques et Financières 2019-2022 de juin 2019¹**, PCQVP a identifié de potentiels problèmes liés à la mise en œuvre de ces mesures et une faible pertinence dans le choix de certains indicateurs de suivi retenus par le FMI pour évaluer leur exécution.

1. Le service de la dette (8.)

A la suite des discussions pour la restructuration de sa dette avec la Chine, le Congo a pu obtenir son rééchelonnement dans les termes demeurant à ce jour opaque pour l'opinion. PCQVP a toujours demandé, dans son plaidoyer depuis de nombreuses années, la transparence de ce type d'accords sur lesquels l'avenir des congolais est mis en jeu. Ainsi, la campagne et bon nombre de congolais s'interrogent encore sur les termes de cette restructuration : S'est-il agi d'une réduction du stock de la dette initiale, d'une renégociation de la baisse du taux d'intérêt, d'un allongement de la durée afin d'alléger le service de la dette, d'un moratoire pour repousser l'échéance ? Le **Mémoire de Politiques Economiques et Financières 2019-2022 de juin 2019** mentionne que le service annuel de cette dette est de 1,4 milliards de dollars soit environ 832.244.000.000 FCFA entre 2019 et 2022, dont 47% sont dus à la Chine et aux traders.

Avec un budget en 2019 s'élevant à 2.067.673.000.000 FCFA, PCQVP s'inquiète au sujet de l'impact de l'exécution dudit budget, dont la moitié servira au remboursement de la dette. Dans ces conditions, la Campagne se demande légitimement ce que seront les objectifs de développement que le pays pourrait atteindre en 2019 et au cours des années du programme ? PCQVP se demande, en outre, si le montant du service de la dette inclus également la dette du gouvernement vis-à-vis des compagnies pétrolières et autres créanciers ? Le rapport de l'ITIE 2016 met en exergue des prélèvements effectués sur la part du brut de l'Etat, au titre de remboursement de certaines dettes que l'Etat a contracté auprès des sociétés pétrolières, notamment Eni Congo et Total.

2. La réforme du secteur pétrolier (23)

Le gouvernement s'est engagé à solliciter l'appui du FMI dans le but de renégocier la part de l'Etat dans les recettes pétrolières. Publiez Ce Que Vous Payez salue cette ambition de réviser les contrats de partage de production et l'idée de garantir plus d'équité dans la part revenant à l'Etat. A ce sujet, la Campagne appelle le

¹ *Mémoire qui fixe les mesures à appliquer par le gouvernement dans la mise en œuvre de l'accord Congo-FMI*

gouvernement à faire plus dans la réforme. En effet, PCQVP Congo a toujours demandé la révision des conventions d'établissement entre les compagnies du secteur extractif et la République du Congo, notamment la révision des clauses de stabilité fiscale. La Campagne espère également que l'audit des coûts² pétroliers conduira à une redéfinition du nouveau mécanisme de récupération et de commercialisation des coûts dont les revenus devraient au préalable être virés dans un compte bancaire local. Par ailleurs, la taxe maritime devrait aussi faire l'objet d'un règlement définitif en mettant un terme à sa récupération dans le profit-oil de l'Etat et au remboursement des sommes perçues par les compagnies. Le gouvernement devrait contraindre la SOCOTRAM à verser les revenus y relatifs au Trésor public.

3. La réévaluation des mécanismes de fixation des prix des produits pétroliers (24.)

La République du Congo a toujours subventionné les prix des produits pétroliers en vue de garantir un prix unique sur toute l'étendue du territoire et maîtriser l'inflation de ces produits de première nécessité. Selon les rapports ITIE, la Congolaise des Raffinages (CORAF) reçoit systématiquement environ six millions de barils de brut chaque année en vue de répondre à ces objectifs.

Dans le présent mémorandum, le gouvernement prévoit de réduire les subventions à la CORAF et à la Centrale Electrique du Congo de 206 milliards en 2018 à 118 milliards en 2019. Dans le souci de renflouer les recettes de l'Etat, il est prévu avant fin octobre de réviser la structure des prix des produits pétroliers avec des taxes plus élevées pour pouvoir atteindre les projections de recettes additionnelles attendues des produits pétroliers. **(29)**. Le gouvernement s'est également engagé à réaliser un audit organisationnel, commercial, et financier de la CORAF et de la Centrale Electrique du Congo (CEC) d'ici fin décembre 2019.

Face à ces engagements, plusieurs remarques et interrogations s'imposent :

- Pourquoi réviser la structure des prix des produits pétroliers en octobre, alors qu'on aurait pu attendre les résultats de l'audit prévu de démarrer d'ici fin décembre ? Publiez Ce Que Vous Payez-Congo estime que les conclusions de l'audit aideraient à mieux cerner les problèmes liés à la fixation des prix des produits pétroliers et finalement mener une révision de la structure des prix conformément aux problèmes identifiés ; à moins que l'objectif inavoué ne soit simplement l'augmentation des prix en tous les cas.
- PCQVP se réjouit de ce qu'il a notamment été décidé³, pour la CORAF, de payer le brut mis à sa disposition, de recouvrer les revenus issus de la vente des produits pétroliers et de les verser dans un compte unique du trésor. La Campagne demeure en revanche préoccupée par la réduction des subventions de l'Etat à la CORAF et à la Centrale Electrique du Congo. Cette réduction entraînera nécessairement une hausse des prix du carburant. Elle craint, en conséquence, une augmentation incontrôlée du coût de la vie de façon générale, avec des remous sociaux prévisibles, résultant du mécontentement général lié à cette situation. De même, la réduction des subventions de la Centrale Electrique du Congo pourrait engendrer des charges supplémentaires supportées par les abonnés en raison de l'augmentation des tarifs d'électricité. ***Publiez Ce Que Vous Payez met en garde le gouvernement et le FMI sur les risques d'implosion sociale liés à cette mesure du fait des répercussions sur la vie quotidienne des congolais.***

4. L'urgence de la réalisation des audits de l'exécution des projets du ministère des grands travaux (26)

Le gouvernement prévoit de mener « une enquête sur le suivi des projets d'investissement initiés depuis 2014 pour évaluer leur efficacité ». Publiez Ce Que Vous Payez-Congo estime qu'au-delà de la sémantique que porte cette mesure, et compte tenu des mesures sociales impopulaires qu'entend imposer le FMI, les congolais attendent conséquemment la rigueur dans la conduite des affaires publiques par le gouvernement. Voilà pourquoi, les mesures attendues doivent clairement concerner l'audit de la Délégation Générale des Grands Travaux devenue Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Grands Travaux, et

² Mesure 23 Mémorandum des politiques économiques 2019-2022

³ Dans le cadre des mesures de la FEC

spécifiquement le programme de la municipalisation accélérée, les projets « Eau pour Tous » et « Santé Pour Tous ». Les régies financières devraient également être auditées et reformées avant d'envisager la mise en place des systèmes d'information. Enfin, les audits devraient être étendus aux entreprises publiques, en particulier la Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC). Cette perspective permettra de vérifier pourquoi les dividendes prévus d'être reversés à l'Etat dans les états financiers ne le sont jamais tel que l'affirme les rapports de l'ITIE. Tout le système de portage des parts de la SNPC par les multinationales devrait être scrupuleusement examiné.

5. La Nécessité de recourir à une législation interdisant les préfinancements (34.)

L'histoire de l'économie congolaise et de la gestion du secteur extractif est jalonnée de préfinancements pétroliers, associés aux scandales de corruption. Comme lors des discussions en vue de l'accèsion de la République du Congo au point d'achèvement de l'initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE), le gouvernement vient de s'engager de nouveau à ne plus recourir aux préfinancements pétroliers. Paradoxalement, à peine dix ans après la réduction de sa dette, le Congo fait face à une nouvelle crise économique et financière générée essentiellement **par les préfinancements pétroliers avec la Chine et les Traders.**

« Il est regrettable de constater dans le Mémoire que le gouvernement fait à nouveau une simple promesse de ne plus pratiquer les préfinancements pétroliers. Publiez Ce Que Vous Payez- Congo demande qu'une loi soit votée interdisant la pratique des préfinancements au Congo Brazzaville » a requis Brice MACKOSSO, Coordonnateur adjoint de la campagne et par ailleurs membre du Conseil d'Administration International de l'ITIE.

Le gouvernement affirme avoir transmis au Parlement les contrats de préfinancement conclus par la SNPC. **(39) Publiez Ce Que Vous Payez estime que ces informations ne doivent pas être communiquées uniquement au Parlement, elles doivent aussi être partagées à travers le mécanisme de l'ITIE dans le cadre de la divulgation dans ses rapports des informations ou données contextuelles.**

De même, dans l'objectif d'améliorer la part de l'Etat dans les ressources pétrolières, un audit de tous les accords particuliers avec les opérateurs pétroliers est prévu d'ici fin Septembre. Pour amorcer la mise en œuvre de cette mesure, le gouvernement a soumis au Parlement un rapport sur tous les accords particuliers en vigueur entre l'Etat et les compagnies. Une fois de plus, PCQVP Congo s'interroge sur la non-communication de toutes ces informations à l'ITIE, alors que la République du Congo s'achemine vers un processus de Validation en décembre 2019. Il apparaît ainsi très clairement que plusieurs informations sont communiquées au Parlement, mais ne le sont pas dans le cadre de l'ITIE, pourtant cette initiative est mondialement reconnue comme Norme de transparence. La société civile devrait également accéder à ces informations pour se conformer à l'engagement 40 de ce mémorandum.

6. La gouvernance des coûts pétroliers (40)

Le gouvernement prévoit de lancer, avant fin septembre 2019, un audit des coûts pétroliers. Publiez Ce Que Vous Payez se réjouit de cette mesure et espère qu'une suite effective sera donnée aux conclusions des audits en termes de mise en œuvre efficace et efficiente des résolutions et recommandations. Pour rappel, lors des négociations relatives au processus de désendettement dit PPTTE, la République du Congo avait publié des audits dont les résultats avaient confirmé une surestimation des coûts pétroliers par les entreprises, pour un montant de 127 millions de dollars entraînant une perte de 63,5 millions de dollars à l'Etat congolais. Ce constat n'a fait l'objet d'aucune suite. A ce stade, **Publiez ce que Vous Payez recommande que les conclusions et en particulier les recommandations des audits des coûts pétroliers prévus dans les mesures du Mémoire soient mises en œuvre avec des redressements fiscaux accompagnés des sanctions en cas de fraudes.**

De plus, en lien avec cet engagement, la Campagne **demande que les termes de références de ces audits soient discutés et divulgués avant leur réalisation.** En clair, il s'agira de définir de manière inclusive le périmètre desdits audits, de façon qu'ils prennent en compte toutes les composantes des coûts pétroliers. Cet exercice permettra de déterminer le niveau des responsabilités de l'administration publique et des autres structures émanant de l'Etat dans ce processus. Par exemple, la Direction Générale des Hydrocarbures, en tant qu'organe de suivi des relations contractuelles avec les entreprises ne devrait pas à elle seule piloter cette activité du fait qu'elle pourrait être juge et partie. **« En outre, il est important de définir la mesure dans laquelle la participation de la société civile dans cet exercice serait garantie. Il est presque incompréhensible, voire inadmissible que l'ITIE du Congo ne soit pas partie prenante de ce processus alors que la Norme ITIE 2019 exige la transparence des contrats »** a dit Christian MOUNZEO, *Coordonnateur National de la Campagne Publiez Ce Que Vous Payez.*

7. Le processus ITIE et la gouvernance du secteur extractif (40).

« Enfin, nous publierons avant fin juillet 2019, les rapports d'évaluation de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE) ». Cette formulation ambiguë du Mémoire sur l'ITIE fait penser à une mauvaise connaissance de l'initiative. Il nous semble que le gouvernement ait oublié qu'il doit se soumettre à une nouvelle validation dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE et que les mesures correctives tardent à être appliquées ou réalisées. PCQVP regrette que la mise en œuvre de l'ITIE soit abordée de manière lapidaire, voire simpliste alors que ce processus est un moteur de réformes du secteur des ressources naturelles. Le mémorandum évoque plusieurs domaines déjà couverts par l'ITIE comme mesures alors qu'il aurait suffi d'apporter un meilleur appui à la mise en œuvre de l'ITIE et notamment du processus de validation pour obtenir quelques résultats. Dans cette optique, il est urgent de mettre en œuvre la feuille de route sur la propriété réelle, achever la mise en place des cadastres pétrolier, minier et forestier, lancer le processus de divulgation systématique qui nécessite un accompagnement technique accru, renforcer la transparence des contrats, avenants, et accords commerciaux, divulguer les informations sur la commercialisation des matières premières, renforcer l'appui financier nécessaire à l'exécution du plan de travail de l'ITIE ; tels sont les défis de l'ITIE du Congo. La mise en œuvre de l'ITIE étant ralentie actuellement, le gouvernement se doit de prendre des mesures idoines urgentes pour garantir le succès de la validation.

8. La protection de l'espace civique

Dans le contexte de mise en œuvre et de suivi de ces mesures de transparence, la participation de la société civile libre et indépendante est cruciale, voire déterminante. Ainsi, garantir cette participation doit faire partie des indicateurs de succès. Publiez Ce Que Vous Payez Congo attire l'attention du gouvernement et du FMI sur l'urgence d'assurer au Congo, un espace civique favorable au travail de la société civile. Pour cela, le FMI devra veiller à ce que les organisations participant au cadre de dialogue pour le suivi du programme soient indépendantes du gouvernement sur le plan politique et opérationnel, et qu'elles aient la capacité à travailler librement et en dehors de toute pression et obstacle à leur travail.

9. Le retard dans la mise en œuvre des législations de lutte contre la corruption et l'évasion fiscale

La Directrice du FMI avait annoncé peu avant l'accord de juillet 2019, que la lutte contre la corruption était une conditionnalité essentielle pour la conclusion d'un programme avec la République du Congo. Publiez Ce Que Vous Payez avait accueilli cette annonce avec grand soulagement et avait demandé que des réformes courageuses soient entreprises à ce titre.

Le Mémoire nous renseigne que certaines questions sensibles ont été soigneusement évitées. Il est vrai que des mesures législatives ont été prises dans le cadre de la lutte contre la corruption et de l'assainissement des finances publiques. Toutefois, PCQVP-Congo constate une faiblesse au niveau des indicateurs d'évaluation de ces mesures.

S'il est entendu que dans ce domaine, des réformes ont été menées, notamment avec l'adoption de la loi sur la déclaration du patrimoine, la loi sur la mise en place de la Haute Autorité de lutte contre la corruption, la loi portant code de transparence dans la gestion des finances publiques, le FMI ne devait pas se limiter à la mise en place des lois et des organes comme indicateurs. Les indicateurs déterminants seraient dans le contexte du Congo, **le fonctionnement effectif et efficient des dits organes, leur liberté d'action, l'obligation des résultats, y compris la mise à disposition au FMI de leurs rapports d'activités, la mise en œuvre effective des législations, en particulier l'adoption urgentes et sans délais des textes d'application, la répression de la grande corruption à travers des sanctions de manière à obtenir la réduction du phénomène.**

Par conséquent, la prise des textes d'application de ces lois et la nomination des animateurs de ces structures avec des budgets conséquents sont impatientement attendues et devraient figurer parmi les premières mesures à évaluer lors de la prochaine revue.

Dans son discours de fin d'année 2018, le Chef de l'Etat avait annoncé la création d'une Haute Cour de Justice qui devait se saisir des affaires de corruption. Avec toutes les allégations sur les cas de corruption et de détournements des deniers publics mis à jour dans le pays, PCQVP-Congo ne comprend pas que la Haute Cour de justice n'ait pas encore été saisie et l'on peut s'interroger, à juste titre, sur la pertinence de la politique gouvernementale en matière de lutte contre la corruption.

PCQVP, tout comme les populations congolaises s'attendaient à voir des mesures traitant de l'énigmatique situation du compte de stabilisation ou compte de générations futures, l'audit du compte Eximbank, l'audit de la gestion de la société ECAIR et bien d'autres scandales financiers révélés.

Publiez Ce Que Vous Payez invite le gouvernement de la République et le FMI à divulguer les mesures du mémorandum auprès d'un large public en vue de son appropriation.