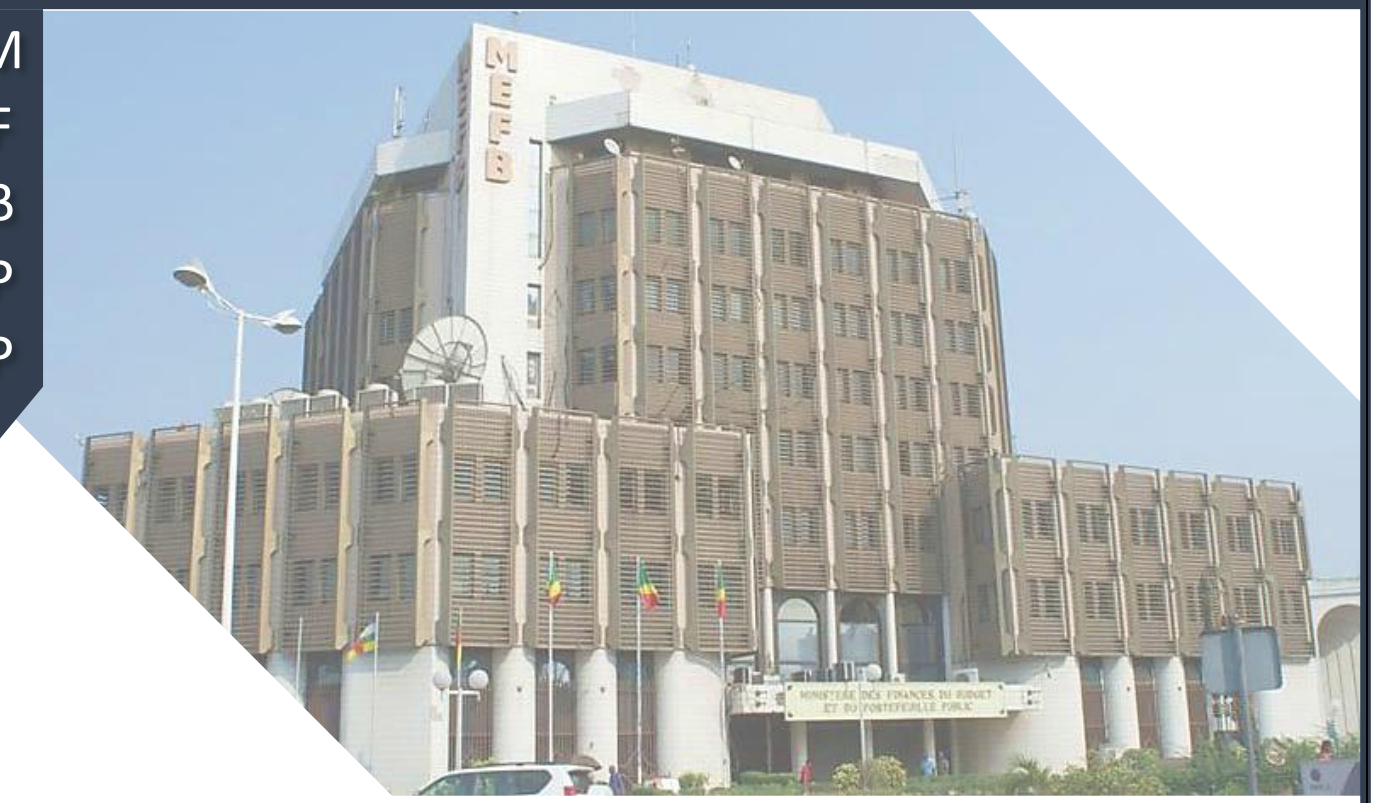
REPUBLIQUE DU CONGO
Unité-Travail-Progrès

MINISTERE DES FINANCES, DU BUDGET ET DU PORTEFEUILLE PUBLIC

M
F
B
P
P



DIRECTION GENERALE DU BUDGET

ANALYSE D'EXECUTION DU BUDGET

Draft

Rapport annuel 2024

SOMMAIRE

SOMMAIRE 2
DEVELOPPEMENT DES SIGLES 3
LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES 5
AVANT-PROPOS 6
INTRODUCTION 7
CONTEXTE 8
Dans le monde 8
Afrique centrale – Zone CEMAC 13
Au Congo 16
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DE LA LOI DE FINANCES 2024 22
1. Rappel de la Loi de Finances pour l'Année 2024 22
2. Rappel des modalités d'exécution du budget de l'Etat 23
DEUXIEME PARTIE : MOBILISATION DES RECETTES BUDGETAIRES 29
2.3 Titre I : Recettes fiscales 31
2.4 Titre II : Dons, legs et fonds de concours 33
2.5 Titre III : Cotisations sociales 34
2.6 Titre IV : Autres recettes 36
Analyse par composantes 37
TROISIEME PARTIE : EXECUTION DES DEPENSES BUDGETAIRES 42
Exécution des dépenses budgétaires au 31 décembre 2024 42
3.1 Du budget général 42
3.1.1 Des charges financières de la dette 43
3.1.2 Des dépenses de personnel 44
3.1.3 Des dépenses de biens et services 55
3.1.4 Des dépenses de transferts 60
3.1.5 Autres dépenses 64
3.1.6 Dépenses d'investissement 67
3.2 Des budgets annexes 70
3.3 Des Comptes spéciaux du trésor 72
QUATRIEME PARTIE : EVOLUTION DES SOLDES BUDGETAIRES AU 31 DECEMBRE 2024 75
4.1 Solde primaire 75
4.3 Solde primaire de base 75
4.4 Solde primaire de base hors pétrole 75
4.5 Solde budgétaire global 75
4.6 Solde budgétaire hors pétrole 76
4.7 Variation nette des arriérés 76
4.8 Solde base caisse 76
CINQUIEME PARTIE : OPERATIONS DE FINANCEMENT ET DE TRESORERIE 78
5.1 Financement extérieur net 78
5.2 Financement intérieur net 82
SIXIEME PARTIE : DOMAINES SPECIFIQUES 89
6.1 Ordonnance de délégation de crédits (ODC) 89
6.2 Exécution des dépenses sociales 94
6.3 Exécution du budget sur la chaine de la dépense 97
6.4 Systèmes d'informations liés à l'exécution du budget de l'Etat 102
6.5 Performance financière des programmes budgétaires 104
6.6 Méthodologie d'élaboration du rapport 110
CONCLUSION 113
ANNEXES 115

DEVELOPPEMENT DES SIGLES

Sigles / Acronymes	Définition
AFD	Agence Française de Développement
ASEAN	Association des Nations de l'Asie du Sud-Est
BAD	Banque Africaine de Développement
BCE	Banque Centrale Européenne
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BEAC	Banque des États de l'Afrique Centrale
BOJ	Bank of Japan (Banque du Japon)
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud
BNS	Banque Nationale Suisse
CAMU	Caisse d'Assurance Maladie Universelle
CCA	Caisse Congolaise d'Amortissement
CCMB	Centre de Coordination Macroéconomique et Budgétaire
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CHUB	Centre Hospitalier et Universitaire de Brazzaville
CPF	Cadre de Partenariat Pays (Banque mondiale)
CRF	Caisse de Retraite des Fonctionnaires
CSU	Couverture Sanitaire Universelle / Santé Universelle
DGB	Direction Générale du Budget
DGDDI	Direction Générale des Douanes et Droits Indirects
DGE	Direction Générale de l'Économie
DGID	Direction Générale des Impôts et des Domaines
DGCCA	Direction Générale de la Caisse Congolaise d'Amortissement
DGRSP	Direction Générale des Recettes de Services et du Portefeuille
DTE	Droits et Taxes à l'Entrée (douane)
DCPM	Direction des Comptabilités Publiques et du Matériel
DTS	Droits de Tirage Spéciaux (FMI)
E-DOUANE	Plateforme de dématérialisation des procédures douanières
E-TAX	Plateforme de déclaration et de paiement électronique des impôts
FCFA	Franc de la Coopération Financière en Afrique (zone CEMAC/UEMOA)
FEC	Facilité Élargie de Crédit (FMI)
FMI	Fonds Monétaire International
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade (UE)
FPB	Fonds pour la Promotion et la Réinsertion de l'Emploi
FRPC	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FMI)
G20	Groupe des 20 principales économies mondiales
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GDP	Produit Intérieur Brut (équivalent anglais de PIB)
IC	Impôt sur le Capital
IDE	Investissements Directs Étrangers

INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
IPC	Indice des Prix à la Consommation
IR	Impôt sur le Revenu
IS	Impôt sur les Sociétés
LF	Loi de Finances
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MBCPPP	Ministère du Budget des Comptes Publiques et du Portefeuille Publique
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEPSA	Ministère de l'Enseignement préscolaire, primaire, secondaire et de l'Alphabétisat
METP	Ministère de l'Enseignement technique et professionnel
MPSIR	Ministère du Plan, de la Statistique et de l'Intégration régionale
MSP	Ministère de la Santé et de la Population
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
PEM	Politique Économique et Monétaire
PIB	Produit Intérieur Brut
PND	Plan National de Développement
PGE	Plan de relance économique / Garantie de l'État
PPP	Partenariat Public-Privé
PPTAB	Plan de Passation des Travaux, Achats et Biens
PREF-CEMAC	Programme Régional d'Exécution des Politiques Économiques et Financières de la CEMAC
PTAB	Plan de Travail Annuel Budgétisé
PTT	Plan de Trésorerie
RCA	République Centrafricaine
RGCP	Règlement Général de la Comptabilité Publique
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SIPAE	Système Intégré de la Paie des Agents de l'État
SIVL	Système Informatisé de Vérification de la Légalité des bois
SYDONIA	Système Douanier Automatisé
SYGMA	Système des gros montants automatisés (BEAC)
SYGADE	Système de Gestion et d'Analyse de la Dette
SYSPACE	Système de Suivi des Paiements des Créances de l'État
SYSTAC	Système de Télé compensation en Afrique Centrale (BEAC)
TABORD	Tableau de Bord de Suivi de l'Exécution Budgétaire
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TMM	Taux de la Masse Monétaire
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'État
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine
ZLECAf	Zone de Libre-Échange Continentale Africaine

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

TABLEAUX

Tableau 1 : PIB REEL Les perspectives de croissance de l'économie mondiale
Tableau 2 : Croissance moyenne des secteurs d'activité
Tableau 3 : Choc négatif sur la croissance économique
Tableau 4 : Recettes de l'Etat
Tableau 5 : Recettes fiscales de l'Etat
Tableau 6 : Exécution des dons et legs
Tableau 7 : Exécution des cotisations sociales
Tableau 8 : Autres recettes budgétaire de l'Etat
Tableau 9 : Exécution du budget de l'Etat en dépenses
Tableau 10 : Exécution du budget de général en dépenses
Tableau 11 : Exécution des dépenses ordinaire et en capital
Tableau 12 : charges financières de la dette
Tableau 13 : Répartition globale suivant les modes de paiement en 2024
Tableau 14 : comparaison 2023-2024 : Prévisions et réalisations
Tableau 15 : Exécution des dépenses de personnel
Tableau 16 : Exécution des dépenses de transferts par catégorie
Tableau 17 : Evolution des autres dépenses
Tableau 18 : Exécution des dépenses du budget général
Tableau 19 : Exécution des dépenses en capital
Tableau 20 : Exécution des dépenses ordinaire et en capital
Tableau 21 : Evolution des soldes budgétaires
Tableau 22 : Opération de financement et de trésorerie
Tableau 23 : Exécution du budget des structures déconcentrées (Départements)
Tableau 24 : Exécution du budget des structures déconcentrées (Commune de type 1)
Tableau 25 : Exécution du budget des structures décentralisées (Départements)
Tableau 26 : Exécution du budget des collectivités locales (Commune de type 1)
Tableau 27 : Exécution du budget des structures déconcentrées (commune de type 2)
Tableau 28 : Performance financière des programmes du MBCPPP
Tableau 29 : Performance financière des programmes du MEF
Tableau 30 : Performance financière des programmes du MPSIR
Tableau 31 : Performance financière des programmes du MSP
Tableau 32 : Performance financière des programmes du MEPSA
Tableau 33 : Performance financière des programmes du METP

GRAPHIQUES

Graphique 1 : Comparaison croissance PIB réel scénario PND et prévisions récentes
Graphique 2 : Comparaison croissance PIB réel pétrole prévisions PND et prévisions récentes
Graphique 3 : Evolution des recettes
Graphique 4 : Recettes pétrolières de l'Etat
Graphique 5 : Dépenses de personnel et assimilés
Graphique 6 : Evolution de l'exécution des biens et services
Graphique 7 : Dépenses entre autres de biens et services
Graphique 8 : Evolution des dépenses de transferts
Graphique 9 : Exécution des autres dépenses hormis dépenses communes
Graphique 10 : Evolution des dépenses des budgets annexes
Graphique 11 : Evolution des comptes spéciaux du trésor
Graphique 12 : Exécution des dépenses sociales
Graphique 13 : des systèmes d'information des finances publiques

AVANT-PROPOS

Conformément aux dispositions de l'article 83, alinéa 8, de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui stipule que : *« Le Gouvernement transmet au Parlement, à titre d'information et aux fins de contrôle, des rapports trimestriels sur l'exécution du budget, en recettes comme en dépenses, et sur l'application de la loi de finances. Ces rapports sont mis à la disposition du public »*, ainsi qu'à l'article 2, section 5 du Code de Transparence et de Bonne Gouvernance des Finances Publiques, selon lequel *« La situation de l'exécution budgétaire fait l'objet périodiquement, en cours d'année, de rapports publics »*, le ministère en charges des finances et du budget, à travers la Direction Générale du Budget (DGB), a procédé à l'élaboration du présent rapport d'exécution budgétaire au titre de l'exercice 2024**.**

Ce document vise à fournir une évaluation rigoureuse du niveau d'exécution du budget de l'État, en mettant en lumière les performances enregistrées en matière de mobilisation des recettes, de mise en œuvre des dépenses, ainsi que les écarts constatés par rapport aux objectifs prévisionnels arrêtés dans la loi de finances. Il constitue un outil d'analyse destiné à renforcer le pilotage budgétaire, à améliorer la transparence dans la gestion des finances publiques, et à proposer des pistes correctives pour les périodes à venir.

La revue annuelle couvre l'ensemble des composantes du budget de l'État, en intégrant aussi bien les aspects relatifs aux recettes, aux dépenses, aux opérations de trésorerie et de financement, qu'à la gestion de la dette et des arriérés. Elle s'appuie sur les données consolidées issues du Tableau de des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) arrêté au 31 décembre 2024, élaboré par la Direction du Suivi de l'Exécution Budgétaire, à partir des informations transmises par la Caisse Congolaise d'Amortissement (CCA), le Trésor Public, la Direction Générale du Budget (DGB), la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID), la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI), la Direction Générale du Trésor (DGT), et la Direction Générale du plan et du Développement (DGPD).

Ce rapport consacre également des analyses spécifiques aux dispositifs de gestion dérogatoire (régies d'avances, avances de trésorerie), aux délégations de crédits, à la prise en compte des dépenses à caractère social, à l'exécution des marchés publics, au fonctionnement des systèmes d'information budgétaire, ainsi qu'à l'évaluation de la performance des programmes relevant du budget de l'État.

Enfin, une synthèse analytique met en évidence les principaux acquis ainsi que les insuffisances observées, afin de formuler des recommandations visant à améliorer l'efficacité de l'exécution budgétaire dans un contexte où la discipline financière demeure un impératif de gouvernance publique.

Le Ministre des Finances, du Budget et du Portefeuille Public

Christian YOKA

INTRODUCTION

L'élaboration du présent rapport annuel sur l'exécution du budget de l'État s'inscrit dans le cadre des exigences de transparence, de redevabilité et de performance qui fondent désormais la gouvernance des finances publiques. Il constitue un instrument stratégique d'aide à la décision pour les autorités publiques, en même temps qu'un outil de suivi de la mise en œuvre de la politique budgétaire, conformément aux normes de gestion axée sur les résultats.

Dans un contexte marqué par l'opérationnalisation progressive du budget-programme, ce rapport prend une importance particulière. La mise en œuvre de cette réforme structurelle, amorcée à titre expérimental dans six ministères pilotes, introduit une nouvelle logique de gestion fondée sur l'atteinte d'objectifs mesurables et l'évaluation de la performance des programmes publics. L'analyse périodique des résultats enregistrés constitue à cet effet un levier essentiel pour le pilotage efficace de la réforme et pour sa généralisation progressive à l'ensemble de l'administration.

Au-delà de la description des données budgétaires relatives aux recettes et aux dépenses, le rapport offre une lecture analytique du niveau d'exécution budgétaire, en identifiant les principaux déterminants de la mobilisation des ressources, ainsi que les dynamiques d'engagement et de décaissement des crédits. Cette approche permet de faire ressortir les tendances significatives, de mesurer les écarts entre les prévisions et les réalisations, et d'anticiper les ajustements nécessaires pour améliorer la trajectoire budgétaire.

Par ailleurs, le rapport constitue un cadre privilégié de concertation entre les différents acteurs de la chaîne de gestion budgétaire. Il vise à alimenter le dialogue institutionnel et à renforcer la redevabilité à travers la diffusion régulière d'informations fiables et actualisées sur l'exécution du budget de l'État. Il contribue ainsi à promouvoir une culture de transparence, à encourager l'innovation dans la gestion publique, et à renforcer la confiance des citoyens et des partenaires au développement dans le système national de gestion des finances publiques.

À ce titre, le rapport annuel d'exécution budgétaire s'impose comme un instrument clé de gouvernance économique et financière, au service d'une gestion rigoureuse, responsable et orientée vers les résultats.

Le Directeur Général du Budget

Jean Claude IWANGA

CONTEXTE

Après une série de crises, la pandémie de COVID-19, une inflation galopante et des conflits géopolitiques persistants, l'économie mondiale amorce une phase de rééquilibrage entre 2023 et 2025. On observe une croissance modérée, mais résiliente, à l'échelle globale.

Les économies avancées s'adaptent à des politiques monétaires plus strictes et à une désinflation progressive. Cependant, les économies émergentes, notamment en Asie et en Afrique, montrent une capacité d'adaptation très contrastée face aux incertitudes extérieures.

Dans cet environnement international instable, marqué par la volatilité des prix de l'énergie, les tensions géopolitiques et des transformations profondes (numérique, écologique, démographique), les dynamiques régionales deviennent cruciales.

Analyser ces grandes zones économiques, l'Amérique du Nord, l'Union européenne, l'Asie, l'Afrique et les puissances émergentes stratégiques, nous permet de comprendre les différents moteurs de la reprise, les obstacles spécifiques à chaque région, et les leviers utilisés pour stabiliser les budgets, la monnaie et la confiance des acteurs économiques.

Dans le monde

Sur la période 2023-2025, l'économie mondiale entame une phase de rééquilibrage, caractérisée par une croissance modérée mais soutenue. Après les chocs successifs liés à la pandémie de COVID-19, à l'envolée de l'inflation mondiale et aux tensions géopolitiques persistantes, la trajectoire de l'activité économique tend à se stabiliser progressivement.

Selon les dernières prévisions de l'OCDE, la croissance mondiale s'établirait à 3,0 % en 2023, avant de ralentir à 2,9 % en 2024, puis de repartir à la hausse à 3,0 % en 2025.Cette dynamique est portée par la robustesse des économies émergentes d'Asie, la résilience relative des États-Unis et le soutien budgétaire encore présent dans certaines économies. Toutefois, elle reste freinée par le resserrement des politiques monétaires, l'érosion du pouvoir d'achat dans les économies avancées, ainsi que les tensions géopolitiques (guerre en Ukraine, rivalités sino-américaines).

En 2024, une normalisation progressive s'opère, marquée par un ralentissement contrôlé de la croissance et une désinflation inégale. L'année 2025 pourrait marquer un léger redressement, sous réserve d'un assouplissement des politiques monétaires, d'un regain d'investissement et d'une accalmie des chocs exogènes.

Toutefois, les vulnérabilités restent nombreuses : niveau élevé des dettes publiques et privées, persistance des tensions géopolitiques, incertitudes liées à la transition énergétique et risques pesant sur la productivité. Ainsi, la gouvernance économique mondiale devra rester prudente, proactive et coordonnée. En 2025, les signaux de stabilisation se multiplient, mais les risques systémiques appellent à une vigilance soutenue.

Situation macroéconomique dans les principales économies (2024-2025)

Aux États-Unis

L'économie américaine a enregistré une croissance de 1,5 % en 2024, en net ralentissement par rapport à 2023 (2,4 %), sous l'effet combiné du resserrement monétaire, du fléchissement de la consommation privée et d'une modération de l'investissement. Le taux de chômage est remonté à 4,5 %, traduisant un léger relâchement du marché du travail, même s'il demeure historiquement bas. L'inflation, bien qu'en repli, n'a convergé vers l'objectif de 2 % qu'en fin d'année, ce qui a justifié le maintien d'une politique monétaire prudente. Sur le plan budgétaire, un effort d'assainissement estimé à environ 1 % du PIB a été réalisé entre 2023 et 2024, dans un contexte de déficit structurel élevé.

Pour 2025, une reprise modeste est anticipée, avec une croissance projetée à 1,7 %, portée par la stabilisation des taux d'intérêt réels, un redressement progressif de la consommation des ménages et un regain d'investissement dans l'industrie, les infrastructures et les technologies vertes. Toutefois, les incertitudes liées au cycle électoral, à la trajectoire de la dette publique et à d'éventuelles tensions sur les marchés de l'immobilier commercial pourraient limiter l'ampleur de cette reprise.

Dans la zone euro

La croissance dans la zone euro est restée modérée en 2024 (+0,9 %), après une quasi-stagnation en 2023 (0,6 %). Le ralentissement de l'inflation globale a permis un léger regain de pouvoir d'achat, mais les tensions sur l'inflation sous-jacente, notamment dans les services, ont persisté. Le resserrement monétaire et la fin progressive des mesures de soutien budgétaire exceptionnelles ont pesé sur la demande intérieure. Certaines économies de la zone, notamment celles du sud, restent fragilisées par un endettement public élevé et une faible productivité.

En 2025, une légère accélération de l'activité est attendue (+1,5 %), tirée par une consommation privée plus dynamique et par les investissements liés à la transition énergétique et numérique. Le retour progressif à une politique monétaire plus accommodante, ainsi que la stabilisation du système bancaire, pourraient soutenir la reprise, à condition d'un apaisement durable des tensions géopolitiques, en particulier sur le front énergétique.

Au Japon

En 2024, l'économie japonaise a connu une croissance modérée de 1,0 %, après 1,7 % en 2023. La consommation intérieure a bénéficié d'un rebond, appuyée par une dynamique salariale favorable dans un marché du travail toujours tendu (taux de chômage à 2,4 %).

L'inflation sous-jacente s'est stabilisée autour de 2 %, offrant un contexte plus favorable à la Banque du Japon pour envisager une normalisation prudente de sa politique monétaire. Sur le plan budgétaire, le renforcement des dépenses de défense a contribué à maintenir la dette publique brute à un niveau très élevé, estimé à 247 % du PIB.

La croissance devrait se maintenir à 1,2 % en 2025, soutenue par la consommation des ménages et les exportations de technologies. Cependant, les défis structurels demeurent, notamment le vieillissement accéléré de la population, les contraintes budgétaires croissantes et les incertitudes géostratégiques en Asie orientale.

En Allemagne

Après une contraction de l'activité en 2023, l'Allemagne a renoué avec une croissance modeste en 2024 (+0,6 %), soutenue par le rebond de la consommation privée dans un contexte de modération de l'inflation et de progression salariale. Le pays a intensifié ses efforts d'investissement dans les infrastructures, la transition énergétique et la numérisation, afin de renforcer sa compétitivité. Toutefois, la pénurie persistante de main-d'œuvre qualifiée, les tensions industrielles liées à la transition climatique et les coûts énergétiques élevés continuent de peser sur le potentiel de croissance.

En 2025, une accélération progressive de l'activité est attendue (+1,2 %), portée par une amélioration des exportations intra-européennes, une politique industrielle ciblée et une demande intérieure mieux orientée. La résilience du tissu industriel allemand reste toutefois conditionnée à l'évolution des prix de l'énergie et à la stabilité du cadre géopolitique mondial.

Au Royaume-Uni

L'économie britannique a poursuivi une croissance lente en 2024 (+0,7 %), après 0,5 % en 2023. Malgré une baisse de l'inflation globale, l'inflation sous-jacente reste relativement élevée (3,2 %). Les politiques monétaire et budgétaire demeurent restrictives. Le taux de chômage s'est établi à 4,5 %, marquant un relâchement du marché de l'emploi.

Par ailleurs, les effets persistants du Brexit continuent de freiner les échanges commerciaux et d'alimenter les tensions sur le marché du travail, notamment dans les services et l'agroalimentaire. Le cadre budgétaire reste orienté vers la prudence, avec une dette publique supérieure à 100 % du PIB et peu de marges pour un soutien fiscal additionnel.

La croissance devrait s'améliorer légèrement (1,2 %) en 2025, sous l'effet d'une désinflation plus franche et d'un assouplissement progressif des conditions monétaires. Toutefois, la consommation des ménages demeure contrainte par une érosion du pouvoir d'achat réel, tandis que les incertitudes politiques liées aux prochaines élections pourraient accentuer la prudence des investisseurs.

En France

La France a affiché une croissance modérée de 0,8 % en 2024, après 0,9 % en 2023. L'inflation a significativement reflué, à 3,1 %, contre 6,1 % l'année précédente. Le taux de chômage est resté stable autour de 7,2 %. La fin progressive des mesures de soutien énergétique a permis un début de consolidation budgétaire, sans compromettre la reprise. La mise en œuvre de réformes structurelles, notamment celle des retraites, a suscité des tensions sociales, mais pourrait contribuer à une soutenabilité accrue des finances publiques à moyen terme. La dette publique reste toutefois élevée (près de 110 % du PIB), limitant les marges de manœuvre budgétaires.

En 2025, une légère amélioration de l'activité est prévue (+1,2 %), portée par le retour de la confiance des ménages, la consommation et les investissements publics, notamment dans la transition écologique. Le cadre budgétaire restera néanmoins contraint par la nécessité de réduire les déficits et de contenir l'endettement, dans un contexte de pressions sociales persistantes.

En Chine

L'économie chinoise a progressé de 4,7 % en 2024, en ralentissement par rapport à 2023 (5,2 %). La reprise post-COVID est tirée par les services, l'investissement en infrastructures et une stabilisation partielle du secteur immobilier. L'inflation demeure faible, laissant une marge de manœuvre à la politique monétaire. Les vulnérabilités structurelles (vieillissement, endettement local, fragilité financière) persistent. Sur le plan international, la Chine poursuit sa stratégie d'affirmation géopolitique, tout en faisant face à des tensions commerciales persistantes avec les États-Unis et l'Union européenne.

La croissance devrait s'établir à 4,2 % en 2025, traduisant une normalisation de l'activité. L'orientation des politiques publiques vers la consommation domestique, la modernisation industrielle et l'autonomie technologique pourrait soutenir la résilience, mais les risques à moyen terme restent élevés.

Au Brésil

En 2024, le Brésil a connu un ralentissement de son activité économique, avec une croissance estimée à 1,8 %, contre 3,0 % en 2023. L'économie est affectée par une consommation en perte de vitesse, une inflation au-dessus de la cible et un environnement externe défavorable (prix des matières premières en baisse, demande mondiale affaiblie). Les transferts sociaux ont soutenu les couches les plus vulnérables, sans stimuler fortement la croissance. Le gouvernement fait face à des arbitrages croissants entre impératifs environnementaux, pression internationale pour protéger l'Amazonie, et nécessité de croissance.

La croissance devrait remonter légèrement à 2,0 % en 2025, portée par les exportations agricoles, la reprise partielle des investissements et une politique budgétaire relativement stable. La banque centrale pourrait poursuivre l'assouplissement monétaire entamé fin 2024, si les tensions inflationnistes se confirment en repli. La maîtrise de l'inflation et l'amélioration de l'environnement des affaires demeurent des priorités clés.

En Inde

En 2024, la croissance du PIB réel de l'Inde est estimée à 6,1 %, en léger repli par rapport à 2023 (6,3 %), en raison des effets différés du resserrement monétaire tant au niveau domestique qu'international.

L'Inde renforce sa position dans les chaînes de valeur mondiale, notamment dans les secteurs des services numériques et de la pharmacie, bénéficiant partiellement des stratégies de diversification des multinationales vis-à-vis de la Chine.

Une reprise modérée est attendue dès 2025, avec une projection de croissance de 6,5 %, soutenue par la robustesse du marché intérieur, le développement continu des infrastructures et les investissements directs étrangers. Les tensions inflationnistes devraient progressivement se résorber : les anticipations d'inflation, les salaires et les prix de l'immobilier tendent à se stabiliser, ouvrant la voie à un retour de l'inflation autour de 4,5 %, soit dans la fourchette cible de la banque centrale. Ce contexte permettrait une baisse progressive des taux d'intérêt dès mi-2025, favorisant l'investissement privé. Par ailleurs, l'Inde affirme son rôle de leader dans le Sud global à travers le G20 et les partenariats stratégiques.

En Russie

Au 31 décembre 2024, la croissance du PIB réel de la Russie est estimée à 2,6 %, contre 3,0 % en 2023, traduisant une résilience dans un contexte de sanctions et de réorientation vers l'Asie. L'activité reste portée par la consommation, les dépenses militaires et l'investissement public, notamment dans les infrastructures et la substitution aux importations. L'inflation moyenne atteint 5,5 %, alimentée par la dépréciation du rouble et la hausse des salaires publics. La Banque centrale maintient une politique monétaire restrictive avec un taux directeur supérieur à 16 %.

Le chômage reste bas (3 %) mais masque des tensions sur le marché du travail et une baisse de productivité. Hors secteur énergétique et défense, l'économie reste pénalisée par les restrictions d'importation, la fuite des cerveaux et une baisse d'efficacité du capital. Le déficit budgétaire, estimé à 2 % du PIB, est financé par le Fonds national de richesse et des emprunts intérieurs. Les exportations d'hydrocarbures, redirigées vers l'Asie, soutiennent les recettes extérieures malgré des conditions commerciales dégradées. Les inégalités sociales se creusent, notamment dans les régions rurales.

Pour 2025, la croissance devrait ralentir à 1,8 %, sous l'effet d'une normalisation budgétaire et d'une moindre impulsion militaire. L'inflation est attendue autour de 4,8 %, ouvrant la voie à un assouplissement monétaire sous réserve d'un apaisement géopolitique. La stratégie économique reposera sur la substitution aux importations, le renforcement des liens avec l'Asie et une rationalisation des dépenses publiques non militaires pour stabiliser les équilibres macroéconomiques.

En Afrique du Sud

La croissance économique sud-africaine reste freinée, avec une progression limitée du PIB estimée à 1,0 % en 2024, après 0,7 % en 2023. La reprise est projetée à 1,2 % en 2025, portée principalement par les investissements dans le secteur énergétique. Ces derniers visent à atténuer la crise chronique d'approvisionnement en électricité (load shedding), principal facteur limitant de la croissance potentielle. Le programme de restructuration de l'entreprise publique Eskom reste au cœur de la stratégie de redressement, bien que sa mise en œuvre soit entravée par des défis de gouvernance et de financement.

La consommation des ménages demeure sous pression, en raison de taux d'intérêt encore élevés, d'un chômage structurel supérieur à 32 %, et d'une inflation persistante (autour de 5,6 % en 2024). L'intensification des importations liée aux projets d'infrastructure et la dégradation des termes de l'échange alimentent un déficit courant croissant. Toutefois, l'inflation, encore au-dessus de la médiane cible de 4,5 % en 2023, devrait revenir dans la fourchette de 3 à 6 % en 2024 grâce à l'effet retardé du resserrement monétaire. Les fragilités structurelles du tissu économique, notamment des PME, et les coupures d'électricité généralisées exposent le secteur bancaire à des risques accrus. Le climat social reste tendu, amplifié par les inégalités et la faiblesse des services publics.

Une amélioration plus rapide pourrait cependant survenir en cas d'accélération des investissements dans la capacité énergétique nationale et de stabilisation politique à l'issue des élections générales de 2024.

Au Nigéria

L'économie nigériane subit une forte contraction en valeur nominale, avec une baisse du PIB de 26,9 % en deux ans, ce qui rétrograde le pays du 1er au 4e rang africain en 2024 en termes de PIB, derrière l'Afrique du Sud, l'Égypte et l'Algérie. Le produit intérieur brut est estimé à 253 milliards USD, conséquence d'une forte inflation, d'une volatilité accrue des marchés et de la dépréciation du naira. Le taux d'inflation avoisine les 30 %, touchant particulièrement les denrées alimentaires et les biens importés.

Malgré ce contexte difficile, le FMI a révisé à la hausse les perspectives de croissance pour 2024 à 3,3 %, contre 3,0 % précédemment, portée par la résilience du secteur agricole et des services. Le naira a connu une appréciation de 34 % en deux mois, consécutive à un ajustement des politiques de change, mais les réserves de change se sont contractées à 32,1 milliards USD (-6,7 %), révélant une vulnérabilité persistante face aux chocs externes, en particulier les fluctuations des cours des hydrocarbures.

La dépendance à la rente pétrolière, les déséquilibres macroéconomiques structurels (subventions, dette, fiscalité faible) et les incertitudes sur la réforme des subventions énergétiques pèsent sur la stabilité économique. Le gouvernement affiche une volonté de réforme, notamment en matière de gouvernance des finances publiques, mais la mise en œuvre reste partielle. Des efforts accrus de diversification économique (agriculture, numérique, industrie légère) et de modernisation du cadre macroéconomique seront nécessaires pour restaurer une croissance soutenable à moyen terme.

Dans la Zone UEMOA

L'Union économique et monétaire ouest-africaine enregistre une croissance robuste, projetée à 6,8 % en moyenne sur 2024-2025, soutenue par la mise en exploitation de nouveaux gisements d'hydrocarbures au Sénégal, en Côte d'Ivoire et au Niger. Cette dynamique est également portée par la bonne tenue des secteurs agricole et des services, malgré les défis sécuritaires. La croissance pourrait se stabiliser autour de 6 % à long terme, selon les estimations du FMI, à condition de maintenir les efforts de réformes structurelles.

Un processus d'assainissement budgétaire est engagé dans plusieurs États membres, avec un objectif de déficit public ramené à 3 % du PIB d'ici 2025, conformément aux critères de convergence régionaux. La mobilisation des recettes fiscales progresse grâce à la digitalisation et à la modernisation des administrations fiscales. Par ailleurs, le déficit courant devrait se réduire progressivement avec la montée en puissance des exportations énergétiques et la consolidation des réserves extérieures, dans un contexte de stabilité du franc CFA arrimé à l'euro.

L'inflation reste sous contrôle mais connaît une hausse modérée (2,7 % en janvier 2024 contre 2,5 % un mois plus tôt), principalement tirée par les prix alimentaires et énergétiques. Le durcissement de la politique monétaire de la BCEAO (taux directeur porté à 3,5 % en 2024) vise à prévenir toute dérive inflationniste sans étouffer l'investissement productif. Les risques sécuritaires et politiques, toujours présents dans certains pays (Mali, Burkina Faso, Niger), pourraient cependant nuancer ces perspectives. Le FMI recommande de poursuivre une politique économique prudente, en privilégiant la stabilité financière, la résilience du système bancaire et l'adoption d'un cadre de gestion des risques à moyen terme.

L'année 2024 a été marquée par une reprise économique fragile, contrastée selon les régions, dans un contexte d'incertitudes persistantes liées aux tensions géopolitiques, à l'inflation résiduelle et aux répercussions différées du durcissement monétaire mondial.

La désinflation entamée dans de nombreuses économies avancées n'a pas encore pleinement restauré le pouvoir d'achat des ménages, tandis que les conditions financières demeurent restrictives, pesant sur l'investissement privé.

Dans les économies développées, la croissance reste modeste, mais les perspectives pour 2025 s'améliorent légèrement, portées par la résilience de l'emploi, l'assouplissement progressif des politiques monétaires et la fin des effets de second tour de l'inflation. Toutefois, les contraintes budgétaires, liées à des niveaux d'endettement élevés, limitent les marges de relance.

Du côté des économies émergentes et en développement, la dynamique est plus hétérogène. L'Asie, en particulier l'Inde et la Chine, conserve une trajectoire de croissance relativement soutenue, bien que des vulnérabilités structurelles freinent la convergence. En Amérique latine et en Afrique, les trajectoires économiques sont fortement conditionnées par l'évolution des matières premières, les réformes internes et la stabilité politique.

Le continent africain montre des signes de résilience dans certaines sous-régions, notamment au sein de l'UEMOA, qui bénéficie d'un cycle d'investissement énergétique porteur. Cependant, la soutenabilité des finances publiques, les défis sécuritaires, les tensions sociales et les incertitudes politiques freinent encore le plein déploiement du potentiel de croissance. La question de la souveraineté énergétique et alimentaire, dans un contexte de fragmentation des chaînes d'approvisionnement mondiales, demeure centrale.

À l'échelle globale, trois défis majeurs conditionneront les perspectives économiques à moyen terme :

- **La transition vers une croissance plus inclusive et durable**, nécessitant des investissements massifs dans les infrastructures vertes, l'éducation et la santé ;
- **La recomposition géopolitique**, avec le renforcement des blocs régionaux et le recul relatif du multilatéralisme économique traditionnel ;
- **L'adaptation des politiques macroéconomiques** à un environnement de croissance potentielle affaiblie, d'endettement accru et de vulnérabilités climatiques et technologiques croissantes.

Dans ce contexte, les économies qui réussiront à renforcer leur résilience budgétaire, à diversifier leur modèle productif et à sécuriser des financements soutenables seront les mieux placées pour transformer les contraintes actuelles en opportunités durables de développement.

Afrique centrale – Zone CEMAC

La zone CEMAC (Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale) regroupe six pays partageant une monnaie commune, le franc CFA, émise par la Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC). Cette union monétaire facilite la coordination des politiques économiques et budgétaires, encadrée par des pactes de convergence visant à assurer la stabilité macroéconomique et la soutenabilité des finances publiques.

En 2024, la zone a enregistré une reprise économique notable, malgré un contexte mondial incertain et des défis internes persistants. Ce rapport présente une analyse synthétique des principales évolutions économiques et financières, ainsi que des perspectives pour l'année à venir, afin d'éclairer la gestion budgétaire et les choix politiques.

Croissance économique en 2024

Au terme de l'année 2024, la zone CEMAC (Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale) enregistre une croissance du PIB réel de 3,6 %, son meilleur niveau en une décennie. Cette performance s'inscrit dans un contexte mondial toujours incertain, marqué par les répercussions persistantes du conflit en Ukraine, la volatilité des marchés de matières premières, et les pressions inflationnistes globales.

La croissance a été principalement soutenue par les secteurs non pétroliers (+4,1 % en 2024 contre 3,1 % en 2023), traduisant une amorce de diversification économique dans plusieurs États membres (agriculture, BTP, services marchands).

Le rebond repose sur la relance des investissements publics (infrastructures, projets sociaux) et une reprise modérée des investissements privés, notamment dans les secteurs productifs. Le Cameroun et le Gabon ont été les principaux contributeurs à cette dynamique, grâce à une meilleure exécution budgétaire, une hausse des dépenses d'équipement et une stabilité relative du climat des affaires.

Situation extérieure et réserves de change

Sur le plan extérieur, la balance courante de la zone est restée globalement déficitaire, en raison d'une reprise des importations de biens d'équipement et de consommation, dans un contexte de faible diversification des exportations hors hydrocarbures. Les réserves de change de la BEAC se sont toutefois maintenues à un niveau jugé adéquat, représentant environ 4,5 mois d'importations, soutenues par les recettes pétrolières et les appuis budgétaires extérieurs.

Inflation et politique monétaire

L'inflation moyenne dans la zone est estimée à 5,5 % en 2024, contre 6,4 % en 2023. Elle demeure néanmoins au-dessus du seuil de convergence communautaire de 3 %, fixé par les critères de surveillance multilatérale de la BEAC. La hausse des coûts d'importation, notamment alimentaires et énergétiques, la suppression partielle des subventions sur les carburants (Cameroun, Tchad, Congo et RCA), et les effets de second tour sur les prix des biens essentiels en sont les principales causes. Cependant, la BEAC a maintenu une politique monétaire restrictive (taux directeur à 5 % en fin 2024), avec un resserrement de la liquidité bancaire pour contenir les pressions sur les prix.

Politique budgétaire et dette publique

La plupart des pays ont conservé une politique budgétaire relativement expansionniste, orientée vers la relance, mais sous surveillance des institutions financières internationales dans le cadre des programmes FEC/FMI. Le déficit budgétaire global, bien qu'en légère amélioration, tourne autour de 2,5 % du PIB en 2024 contre 3,1 % en 2023, mais reste au-dessus du seuil communautaire de 1,5 %.

Le niveau d'endettement public moyen atteint environ 55 % du PIB, avec des pointes supérieures à 70 % dans certains pays, soulevant des préoccupations sur la soutenabilité de la dette.

Réformes structurelles et modernisation

Dans un contexte de reprise progressive et de résilience économique, plusieurs réformes structurelles ont été engagées par les États membres de la CEMAC au cours de l'année 2024 afin de renforcer la gouvernance publique, améliorer l'efficacité des politiques budgétaires et favoriser une croissance plus inclusive.

Parmi les initiatives phares, la digitalisation des régies financières a constitué un levier majeur de modernisation de l'administration fiscale et douanière, avec des retombées positives sur la mobilisation des ressources internes et la traçabilité des recettes publiques. Par ailleurs, l'élargissement de l'assiette fiscale et la lutte contre la fraude restent des priorités pour réduire la dépendance aux recettes extractives.

En parallèle, le renforcement des mécanismes de passation de marchés publics, à travers la révision des cadres réglementaires et la mise en œuvre de plateformes numériques, a contribué à une meilleure transparence dans l'allocation des ressources budgétaires et à la réduction des risques de corruption.

Dépenses sociales et défis sociaux

Enfin, des efforts notables ont été déployés pour améliorer le ciblage des dépenses sociales, notamment en matière de transferts monétaires, de subventions aux populations vulnérables et de financement des services de base, en vue de renforcer la cohésion sociale et l'efficacité de la dépense publique. Toutefois, le marché du travail reste confronté à des défis persistants, notamment le chômage élevé des jeunes et le sous-emploi, en dépit des initiatives publiques en matière de formation professionnelle et d'appui à l'entrepreneuriat.

Perspectives économiques pour 2025

1. Contexte macroéconomique et croissance

La conjoncture internationale reste incertaine en 2025, avec des fluctuations des prix des matières premières, des tensions géopolitiques persistantes et un environnement financier mondial plus restrictif. Ces facteurs externes continuent de peser sur la zone CEMAC, qui devra faire preuve de prudence pour consolider les acquis de la reprise économique de 2024.

La croissance du PIB réel est attendue en légère décélération, à 3,4 % contre 3,6 % l'année précédente. Cette modération s'explique principalement par une normalisation des politiques budgétaires, marquée par une réduction progressive des dépenses de relance, et par une prudence accrue du secteur privé, encore affecté par les incertitudes macroéconomiques et les contraintes d'accès au financement.

2. Inflation et politique monétaire

L'inflation devrait reculer modérément, à environ 4,5 %, grâce à la poursuite du resserrement monétaire de la BEAC et à la stabilisation des prix des carburants après les hausses de 2023-2024.

3. Défis macroéconomiques majeurs

Plusieurs défis majeurs persistent :

- La soutenabilité de la dette publique, qui atteint en moyenne 55 % du PIB avec des pointes à près de 70 %, exposant la région à des risques de vulnérabilité financière.
- Le renforcement des recettes fiscales hors pétrole demeure un impératif pour réduire la dépendance aux ressources extractives et renforcer la résilience budgétaire. L'élargissement de l'assiette fiscale, la lutte contre la fraude, et la digitalisation des recettes sont des priorités.
- L'amélioration de l'exécution des projets publics prioritaires, nécessaire pour transformer la croissance en développement inclusif, en accélérant les infrastructures, en améliorant la planification budgétaire, et en optimisant l'absorption des crédits.

4. Risques socioéconomiques

Le principal risque à court terme réside dans la résurgence de tensions sociales, liées notamment à l'ajustement des prix administrés (transport, électricité, carburants) et à la persistance du chômage des jeunes, qui pourrait fragiliser la stabilité socioéconomique.

5. Recommandations stratégiques

Pour consolider la reprise et soutenir une croissance durable, il est recommandé de :

- **Diversifier l'économie** en soutenant les chaînes de valeur locale et les secteurs non extractifs (agriculture, industrie légère, services) ;
- **Renforcer la coordination macroéconomique régionale** via la pleine mise en œuvre du PREF-CEMAC ;
- **Maîtriser l'inflation** par une synchronisation accrue des politiques monétaires et budgétaires, avec un suivi rigoureux des prix administrés et des subventions ;
- **Cibler les dépenses publiques** vers les secteurs à fort impact social (éducation, santé, agriculture, emploi des jeunes), tout en assurant la soutenabilité de la dette et l'efficacité de l'exécution budgétaire ;
- **Optimiser la mobilisation des ressources internes** par une réforme fiscale ambitieuse, l'élargissement de l'assiette, la lutte contre l'évasion fiscale, et la digitalisation des recettes.

En 2024, la zone CEMAC a poursuivi sa trajectoire de reprise économique, portée par une croissance plus vigoureuse du secteur non pétrolier, une exécution budgétaire globalement plus rigoureuse et des réformes structurelles orientées vers la modernisation de la gestion publique. Malgré un environnement international incertain, les États membres ont su maintenir une relative stabilité macroéconomique, tout en répondant aux défis sociaux et budgétaires internes.

Toutefois, la région reste confrontée à des vulnérabilités notables : dépendance aux ressources extractives, niveau d'endettement élevé, exécution perfectible des projets d'investissement, et tensions sociales liées à l'ajustement des subventions. Ces défis exigent une vigilance renforcée et une cohérence accrue des politiques publiques à l'échelle communautaire.

Les perspectives pour 2025 appellent à une consolidation des acquis de la relance, en renforçant la résilience budgétaire, en maîtrisant l'inflation, et en accélérant la diversification économique. La mise en œuvre rigoureuse des réformes du PREF-CEMAC, l'amélioration du rendement fiscal, et un meilleur ciblage des dépenses publiques seront essentiels pour inscrire durablement la zone dans une dynamique de croissance inclusive et soutenable.

Tableau 1 : PIB REEL Les perspectives de croissance de l'économie mondiale

Année	2023	2024	2025
Monde	**2,7**	**2,9**	**3,0**
G20	**2,8**	**2,9**	**3,0**
OCDE	**1,4**	**1,4**	**1,6**
États-Unis	2,4	1,5	1,7
Zone euro	0,6	0,9	1,5
Japon	1,7	1,0	1,2
Allemagne	0,1	0,6	1,2
Royaume -uni	0,5	0,7	1,2
France	0,9	0,8	1,2
Économies de marché émergentes et en développement (EMDE)	**3,9**	**4,1**	**4,3**
Chine	5,2	4,7	4,2
Brésil	3,0	1,8	2,0
Inde	6,3	6,1	6,5
Afrique du Sud	0,7	1,0	1,2
Nigéria	3,3	3,0	3,7
Afrique subsaharienne	2,9	3,8	4,1
Zone UEMOA	**5,1**	**6,8**	**6,2**
Zone CEMAC	**3,1**	**3,6**	**3,2**

Source OCDE février 2025
Source FMI mars 2025
Source BEAC février 2025

Au Congo

L'exercice budgétaire 2024 s'est déroulé dans un contexte économique marqué par des tensions géopolitiques persistantes, des déséquilibres climatiques récurrents, et des pressions inflationnistes mondiales, pesant lourdement sur les économies émergentes et en développement. Malgré ces contraintes, la République du Congo a poursuivi la mise en œuvre de son Plan national de développement (PND 2022-2026) et consolidé ses réformes structurelles, appuyées par ses partenaires techniques et financiers.

Au plan macroéconomique, la croissance du PIB réel a été estimée à **3,4 %** en 2024, selon les données conjointes du FMI et de la Banque mondiale, portée par le redressement partiel du secteur pétrolier et la résilience de certaines activités hors pétrole, telles que l'agriculture vivrière, la pêche artisanale, et les BTP liés aux investissements publics.

L'inflation moyenne annuelle s'est contenue à **4,8 %**, en légère baisse par rapport à 2023 (5,2 %), traduisant un resserrement monétaire sous-régional et une meilleure coordination entre les politiques budgétaires et monétaires au sein de la CEMAC.

Du point de vue des finances publiques, l'exécution budgétaire 2024 a permis d'atteindre un **solde budgétaire primaire excédentaire** de **0,7 % du PIB**, illustrant une amélioration notable de la discipline budgétaire, soutenue par l'intensification de la mobilisation des recettes fiscales intérieures (+8,2 % par rapport à 2023), la rationalisation des dépenses de fonctionnement et la maitrise accrue de la masse salariale.

La mise en œuvre progressive du SIGFIP et la digitalisation des services fiscaux ont contribué à élargir l'assiette, renforcer le civisme fiscal et améliorer le recouvrement. Toutefois, les arriérés intérieurs persistent, grevant la trésorerie de l'État et affectant la liquidité des entreprises locales.

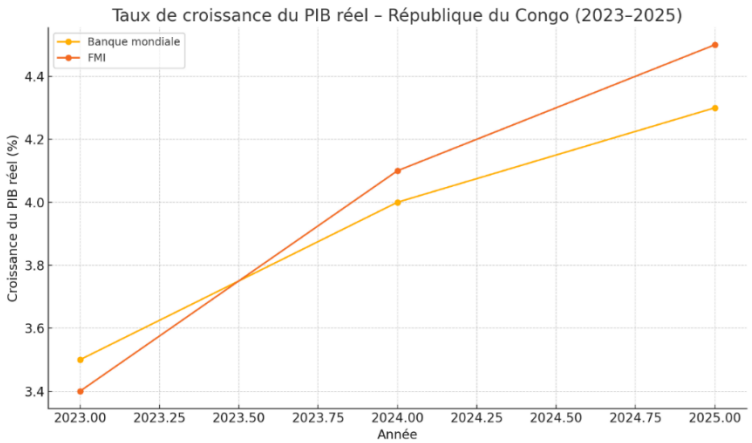
En matière d'investissement public, les dépenses d'équipement ont représenté **17,4 % du budget total exécuté**, en hausse par rapport à 2023, mais encore en deçà des ambitions du PND. Les projets cofinancés par les partenaires extérieurs, notamment dans les domaines des infrastructures sociales (éducation, santé), de l'énergie et de la sécurité alimentaire, ont constitué les principaux leviers d'un développement plus inclusif, bien que leur exécution ait souffert de lenteurs administratives et de goulots d'étranglement institutionnels.

D'un point de vue structurel, les efforts en matière de gouvernance budgétaire et de transparence ont été salués par les partenaires internationaux. Le dernier rapport de revue conjointe FMI–Banque mondiale, publié en avril 2025, note des avancées significatives dans la restructuration de la dette, la mise en place de mécanismes d'évaluation de la performance budgétaire, et l'opérationnalisation de la Cour des comptes et de discipline budgétaire dans son rôle de contrôle ex post.

Perspectives économiques

Les perspectives pour 2025 restent soumises à des incertitudes externes : volatilité des cours pétroliers, ralentissement économique en Chine, changement climatique affectant les rendements agricoles, mais elles sont néanmoins porteuses d'opportunités. Les projections macroéconomiques du FMI, révisées en mai 2025, tablent sur une croissance du PIB réel de **4,1 %**, un déficit budgétaire contenu à **1,5 % du PIB**, et une inflation projetée autour de **4,5 %**, sous réserve de la poursuite des réformes structurelles, de la discipline budgétaire et de l'amélioration du climat des affaires.

La République du Congo devra, dans cette perspective, renforcer l'efficacité de ses politiques publiques, diversifier davantage son économie, accélérer la modernisation de l'administration fiscale et douanière, et améliorer la qualité de la dépense publique. L'enjeu est de transformer la stabilité budgétaire en moteur de transformation structurelle durable, conforme à la Vision Congo 2040.



Graphique illustrant l'évolution du taux de croissance du PIB réel de la République du Congo entre 2023 et 2025, selon les projections de la Banque mondiale et du FMI :

- Banque mondiale : croissance stable, passant de 3,5 % en 2023 à 4,3 % en 2025.
- FMI : projection légèrement plus optimiste pour 2025 (4,5 %), après une accélération dès 2024.

Dans le secteur primaire, une augmentation de la production dans la sylviculture est prévue, tandis que les industries manufacturières devraient bénéficier d'une augmentation de la demande extérieure. Le secteur secondaire connaîtra également une croissance soutenue, notamment dans les industries manufacturières et les travaux publics.

Le secteur tertiaire devrait également contribuer à la croissance, avec des augmentations prévues dans les branches des transports, du commerce, des restaurants, des hôtels et des autres services.

Tableau 2: Croissance moyenne des branches d'activités (en %)

Secteurs	2024	2025
Secteur primaire	**5,6**	**7,5**
Agriculture, élevage, chasse et pêche	6,3	8,7
Sylviculture et exploitation forestière	1,3	2,0
Secteur secondaire	**6,5**	**6,4**
Industries manufacturières	7,9	8,3
Electricité, gaz et eau	0,9	1,6
Bâtiments et Travaux publics	6,5	5,2
Secteur tertiaire	**4,5**	**5,0**
Transports et télécommunications	1,9	2,5
Commerce, restaurants et hôtels	5,8	6,7
Administrations publiques	0,1	0,2
Autres services	**5,8**	**6,0**

Source : CCMB/DGE

En ce qui concerne la demande, une augmentation de l'investissement public et privé ainsi que de la consommation privée est prévue. La demande extérieure devrait également augmenter, notamment en raison de la hausse des exportations de pétrole brut.

Cependant, des tensions inflationnistes persistantes sont attendues, bien que moins marquées qu'en 2023, principalement en raison de l'augmentation des coûts des importations de produits de base.

Du côté des finances publiques, les recettes budgétaires devraient augmenter légèrement, principalement en raison de la croissance économique attendue. Les dépenses budgétaires devraient également augmenter, principalement en raison de l'augmentation des dépenses du personnel et d'investissement, malgré une diminution des dépenses de transferts.

Sur la période 2024-2025, plusieurs autres aspects économiques et financiers sont à considérer. Tout d'abord, du point de vue du compte extérieur, l'excédent du solde du compte courant devrait légèrement diminuer, principalement en raison de l'aggravation du déficit des balances des services et des revenus, malgré une amélioration de l'excédent de la balance commerciale. Cela s'explique par une hausse des exportations de pétrole brut, mais également par une diminution des importations de services d'assistance technique.

En ce qui concerne le compte monétaire, les agrégats monétaires devraient progresser en raison des attentes de rapatriement des recettes d'exportations dans le secteur pétrolier et de la croissance accélérée des activités hors pétrole. Les réserves officielles brutes devraient également augmenter, reflétant une certaine stabilité et une capacité accrue à faire face aux chocs externes.

Sur le plan des mesures budgétaires à moyen terme, le gouvernement vise à réduire le déficit du solde primaire hors pétrole, à préserver la viabilité de la dette, à renforcer la résilience des couches vulnérables et à soutenir une croissance économique durable. Ces mesures incluent l'amélioration de la mobilisation des recettes non pétrolières, le renforcement des dépenses sociales et d'investissement, ainsi que la réduction du niveau de la dette publique

En ce qui concerne les mesures monétaires, le Comité de politique monétaire a décidé de maintenir certains taux inchangés pour assurer la stabilité du système monétaire dans un contexte économique en évolution.

L'analyse de la sensibilité des risques révèle que tout choc négatif sur la croissance économique pourrait compromettre les projections de croissance du PIB réel. Cela souligne la nécessité de prendre en compte les risques potentiels dans les projections économiques afin de mieux anticiper les éventuelles fluctuations.

Tableau 3 : Choc négatif sur la croissance économique

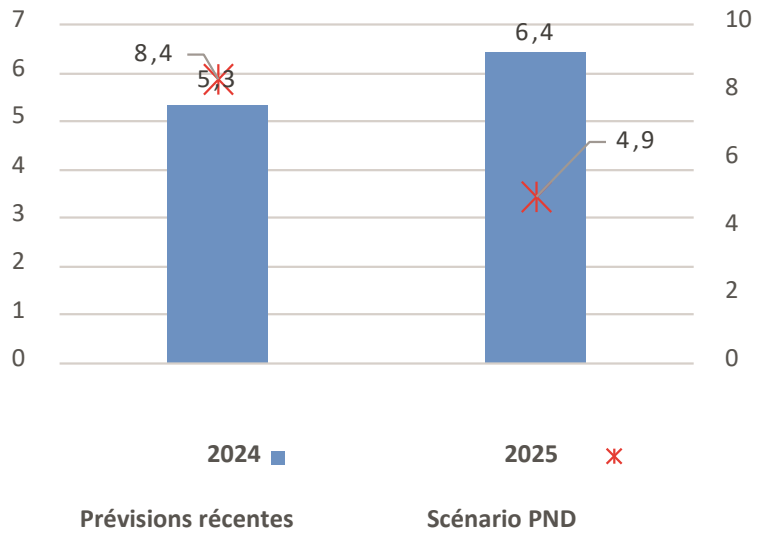
	CCMB	
Années	**2024**	**2025**
Croissance du PIB réel	**5,3**	**6,4**
Simulation du choc (taux de croissance 3,5% écart type)		
Croissance du PIB réel	**1,8**	**2,9**

Source : DGE

En ce qui concerne l'analyse des perspectives de croissance par rapport au scénario du Plan National de Développement (PND), il apparaît que la croissance projetée sur la période 2024-2025 est en deçà des prévisions du PND.

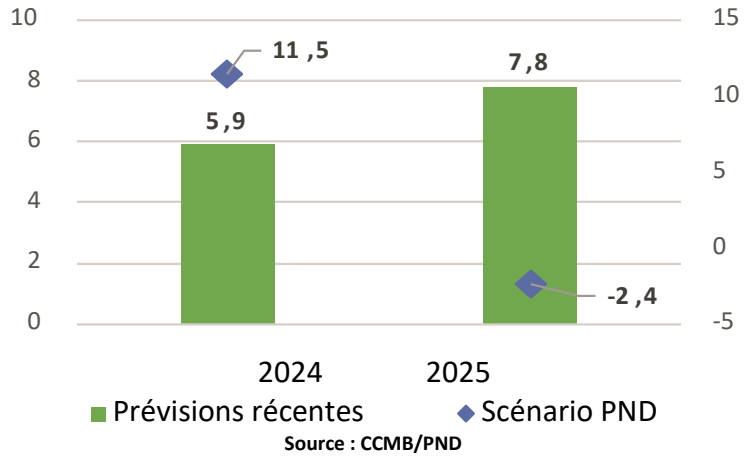
Cette situation découle principalement des défis rencontrés dans la mise en œuvre des projets du PND, malgré une bonne exécution du programme économique et financier soutenu par le FMI.
De plus, la croissance du secteur pétrolier devrait également être en dessous des prévisions du PND, mettant en évidence les difficultés rencontrées dans la diversification économique.

Graphique 1 : Comparaison croissance PIB réel scénario PND et prévisions récentes (en %)



Source : CCMB/PND

Graphique 2 : Comparaison croissance PIB réel pétrole prévisions PND et prévisions récentes (%)



Source : CCMB/PND

Enfin, l'analyse des risques de taux de croissance met en lumière des facteurs internes tels que des problèmes techniques dans le secteur pétrolier et un faible taux d'exécution des dépenses en capital, ainsi que des risques externes comme une éventuelle baisse du prix du pétrole sur le marché mondial, la persistance du conflit israélo-palestinien et une crise alimentaire mondiale. Dans l'ensemble, l'analyses des perspectives économiques et financiers pour la période 2024-2025, se résume de la manière suivante :

- **Recettes budgétaires et Dépenses publiques :** Les recettes budgétaires devraient augmenter, principalement grâce à la croissance des recettes non pétrolières malgré la diminution des recettes pétrolières. Les dépenses publiques augmentent également, en mettant l'accent sur les dépenses de personnel et d'investissement, malgré une diminution des dépenses de transferts.

- **Compte extérieur :** L'excédent du solde de la balance commerciale devrait rester positif, mais l'excédent du solde du compte courant devrait diminuer en raison d'une détérioration du déficit des balances des services et des revenus.

- **Compte monétaire :** Les agrégats monétaires augmentent, avec une progression des avoirs extérieurs nets et du crédit intérieur, conduisant à une augmentation de la masse monétaire. Les réserves officielles brutes devraient également augmenter.

- **Mesures budgétaires et monétaires :** Le gouvernement met en œuvre des mesures visant à réduire le déficit du solde primaire hors pétrole, à préserver la viabilité de la dette et à renforcer la résilience économique. Les décisions de politique monétaire maintiennent les taux d'intérêt inchangés.

- **Risques et perspectives de croissance :** Les risques internes et externes pour la croissance économique sont identifiés, notamment la dépendance excessive au secteur pétrolier et les perturbations potentielles sur les marchés mondiaux. Les perspectives de croissance sont alignées sur les objectifs du Plan national de développement, bien que certaines incertitudes persistent.

En somme, les analyses fournies reflètent une vision holistique des perspectives économiques et financières pour la période considérée, mettant en évidence les défis à relever et les mesures prises pour y répondre. La gestion prudente des finances publiques, la diversification économique et la résilience face aux chocs externes sont essentielles pour assurer une croissance économique stable et durable.

Les perspectives pour 2025 restent soumises à des incertitudes externes : volatilité des cours pétroliers, ralentissement économique en Chine, changement climatique affectant les rendements agricoles, mais elles sont néanmoins porteuses d'opportunités. Les projections macroéconomiques du FMI, révisées en mai 2025, tablent sur une croissance du PIB réel de **4,1 %**, un déficit budgétaire contenu à **1,5 % du PIB**, et une inflation projetée autour de **4,5 %**, sous réserve de la poursuite des réformes structurelles, de la discipline budgétaire et de l'amélioration du climat des affaires.

La République du Congo devra, dans cette perspective, renforcer l'efficacité de ses politiques publiques, diversifier davantage son économie, accélérer la modernisation de l'administration fiscale et douanière, et améliorer la qualité de la dépense publique. L'enjeu est de transformer la stabilité budgétaire en moteur de transformation structurelle durable, conforme à la Vision Congo 2040.

1. Rappel de la Loi de Finances pour l'Année 2024

1.1 Une Avancée Cruciale dans l'Accomplissement des Objectifs de Développement National :

La Loi de Finances pour l'Année 2024 représente une étape cruciale dans la poursuite des objectifs définis par le Plan National de Développement (PND) 2022-2024. En effet, elle incarne l'engagement continu du gouvernement envers le développement économique et social du pays, en alignant ses priorités budgétaires avec les orientations stratégiques du PND.

De plus, cette loi s'inscrit pleinement dans les accords conclus dans le cadre du Programme de Soutien Financier triennal (2022-2024) avec le Fonds Monétaire International (FMI). Ces engagements témoignent de la volonté du gouvernement de maintenir une politique budgétaire responsable et transparente, tout en renforçant la confiance des partenaires internationaux dans la stabilité économique du pays.

Ainsi, la Loi de Finances pour l'Année 2024 revêt une importance particulière en tant qu'instrument essentiel pour concrétiser les ambitions nationales en matière de développement, tout en garantissant une gestion financière prudente et équilibrée.

1.2 Transition vers un Budget Programme :

Une évolution majeure de cette loi réside dans le passage du budget des moyens au budget programme, une transition concrétisée par l'expérimentation dans six (6) ministères pilotes.

1.3 Hypothèses et Prévisions Budgétaires :

La Loi de Finances pour l'Année 2024 repose sur des hypothèses robustes, soigneusement élaborées pour refléter la réalité économique et les perspectives du pays. Parmi ces prévisions cruciales, nous notons des projections concernant la production pétrolière et gazière, ainsi que des estimations relatives aux taux de change et de partage des revenus. Voici quelques-unes de ces hypothèses clés :

- Une production annuelle estimée à 107,75 millions de barils ;
- Un prix du baril de pétrole congolais fixé à 77 dollars US ;
- Un taux de change de 1 dollar US pour 590 F CFA ;
- Un taux de partage des revenus de 29,90 % ;
- Une production gazière commercialisable évaluée à 29,3 milliards de F CFA.

1.4 Équilibre Budgétaire pour l'Année Fiscale 2024 :

L'année fiscale 2024 marque une étape cruciale dans la gestion budgétaire de l'État, avec des prévisions ambitieuses fixées pour les recettes et les dépenses. Des principales dispositions financières adoptées sont les suivantes :

- Le budget de l'État pour l'exercice 2024 est établi avec des recettes projetées à 2 605 700 000 000 FCFA et des dépenses prévues à 2 069 651 000 000 FCFA ;
- Le budget général pour la même période est planifié avec des recettes estimées à 2 462 049 000 000 FCFA et des dépenses programmées à 1 926 000 000 000 FCFA ;
- Les budgets annexes, destinés à soutenir certains services publics, sont prévus avec des recettes et des dépenses totalisant 7 800 000 000 FCFA pour l'exercice 2024 ;
- Les comptes spéciaux du trésor sont alloués en ressources et en charges pour un montant total de 135 851 000 000 FCFA ;
- Les prévisions budgétaires révèlent un excédent de recettes par rapport aux dépenses, atteignant 536 049 000 000 FCFA. Cet excédent est destiné à contribuer à la réduction du besoin de financement.

Ces mesures projetées indiquent un solde budgétaire de base de 728 549 000 000 FCFA pour l'exercice 2024, soulignant ainsi l'engagement continu du gouvernement envers une gestion budgétaire responsable et durable.

1.5 Analyse des Principaux Agrégats Budgétaires :

Une analyse des principaux agrégats budgétaires révèle une gestion stratégique des ressources. Les recettes totales, minutieusement ventilées, témoignent de la diversification des sources de financement et de la robustesse économique du pays. De manière similaire, les dépenses planifiées mettent en évidence un souci d'efficacité et d'impact, en accordant une attention particulière aux investissements productifs et aux dépenses sociales.

Recettes Totales : Le montant total des recettes pour l'exercice 2024 s'élève à 2 605 700 000 000 FCFA, réparties comme suit :

- Recettes Fiscales : 935 000 000 000 FCFA ;
- Dons, legs et fonds de concours : 55 500 000 000 ;
- Cotisations sociales : 84 651 428 656 ;
- Autres Recettes : 1 530 549 000 000 FCFA, dont 1 462 160 000 000 FCFA provenant des recettes pétrolières.

Dépenses totales du budget de l'Etat : Pour la même année, les dépenses totales atteignent **2 069 651 428 571 dont** 1 926 000 000 FCFA du budget général, comprenant :

- Charges financières de la Dette : 225 000 000 000 FCFA ;
- Personnel : 435 000 000 000 FCFA ;
- Biens et Services : 190 000 000 000 FCFA ;
- Transferts : 548 000 000 000 FCFA ;
- Investissements : 461 000 000 000 FCFA ;
- Autres dépenses : 67 000 000 000 FCFA.

Pour le même exercice, les dépenses totales des budgets annexes et des comptes Spéciaux du Trésor atteignent respectivement ; 7 800 000 000 FCFA et 135 851 000 000 FCFA.

Ces données illustrent une ventilation détaillée des recettes et des dépenses budgétaires pour l'exercice 2024, offrant ainsi une vue d'ensemble claire des priorités financières du gouvernement dans divers secteurs.

En conclusion, la Loi de Finances pour l'Année 2024 incarne l'engagement ferme du gouvernement envers une gestion financière responsable et une poursuite résolue des objectifs de développement national. En adoptant une approche innovante et en planifiant avec rigueur, cette législation établit les bases d'une prospérité durable et inclusive pour tous les citoyens. À travers une transparence accrue, une allocation judicieuse des ressources et un engagement envers l'excellence, le gouvernement affirme sa détermination à bâtir un avenir meilleur pour le Congo.

2. Rappel des modalités d'exécution du budget de l'Etat

La gestion des dépenses publiques est encadrée par des directives précises concernant les modalités d'exécution du budget de l'État. Ces directives couvrent un large éventail de sujets, depuis l'exécution des dépenses du budget général jusqu'à la régulation budgétaire, en passant par les opérations des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor.

2.1 Modalités d'exécution des opérations de recettes du budget de l'Etat

Les recettes budgétaires sont constatées, liquidées et émises par les ordonnateurs. Elles sont prises en charge, recouvrées centralisées et gérées par le comptable public. Elles sont composées de :

- Recette fiscales : impôts et taxes intérieurs ;

- Dons, legs et fonds de concours ;
- Cotisations sociales ;
- Autres recettes : droits et frais administratifs et vente des cargaisons.

2.2 Modalités d'exécution des dépenses du budget général :

L'exécution des dépenses du budget général se caractérise par un ensemble de procédures rigoureuses et de mesures de contrôle visant à assurer la cohérence et la transparence dans l'utilisation des fonds publics. Les gestionnaires de programmes jouent un rôle clé dans ce processus, étant tenus de garantir que chaque dépense effectuée est en adéquation avec les activités définies dans les programmes budgétaires. La mise en œuvre des budgets programmes donne lieu à plusieurs actions cruciales, notamment :

- La désignation des responsables de programmes ; d'actions et d'unités opérationnelles ;
- La conclusion de contrats de performance avec le ministère, afin de définir clairement les attentes et les résultats attendus ;
- La clarification des missions confiées à chaque responsable de programme par l'ordonnateur ;
- L'organisation du dialogue de gestion ;
- L'élaboration d'outils de gestion essentiels, tels que le plan de travail annuel budgétisé, le plan de passation des marchés publics, le plan d'engagement et le plan de trésorerie.

Par ailleurs, les modalités d'exécution des dépenses de l'État est encadrée par un ensemble de textes législatifs et réglementaires, notamment la loi n° 10-2017 du 9 mars 2017 sur la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques, la loi organique n° 36-2017 du 3 octobre 2017 sur les lois de finances, le décret n° 2018-67 du 1er mars 2018 portant règlement général de la comptabilité publique, le décret n° 2009-230 du 30 juillet 2009 régissant les modalités d'exécution des dépenses de l'État, ainsi que le décret n° 2009-156 du 20 mai 2009 sur le code des marchés publics, décret n°2024-130 du 27 mars 2024 fixant les attributions et les modalités de nomination des gestionnaires de programmes budgétaires ministériels, entre autres.

Toute dépense publique est exécutée dans le strict respect de ces dispositions législatives et réglementaires, garantissant ainsi l'intégrité et la légalité des transactions financières de l'État.

En effet, Il est autorisé dès la promulgation de la loi de finances, l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement de toutes les dépenses relatives aux charges financière de la dette, au personnel de l'Etat, à l'acquisition des biens et services, aux transferts, aux investissements ainsi qu'aux autres dépenses.

1. Charges financières de la dette

Les charges financières de la dette sont constituées des intérêts échus. Elles sont exécutées suivant les modalités ci-après :

1 Constatation et liquidation des intérêts par le directeur général de la caisse congolaise d'amortissement et transmission du dossier du service de la dette à la direction générale du trésor avec un ordre de paiement ;
2 Constatation de frais accessoires, virement des fonds et comptabilisation du service de la dette par le directeur de général du trésor ;
3 Émission et transmission par le directeur général du trésor des copies des pièces justificatives du virement au directeur général de la CCA pour mise à jour de la base de données de la dette ;
4 Émission du bordereau de demandes de régularisation de charge financière de la dette au directeur général du budget pour l'émission du mandat de régularisation.

2. Dépenses de personnel :

Les agents sont recrutés à la fonction publique ou enrôlés dans la force publique par :

5 Décret ou arrêté d'intégration ;
6 Engagement ou contrat.

Ces textes font mention de l'exercice budgétaire portant ouverture des postes budgétaires.
La prise en solde d'un agent de l'Etat, de l'allocation familiale, d'allocation du capital décès, de primes et indemnités de fonction, ainsi que des rappels d'activités, sont fonction des dossiers dûment constitués et sont soumises à des conditions.

3. Dépenses de biens et services

L'exécution des dépenses des biens et services est soumise aux conditions suivantes :

7 Un précompte à la source de la TVA et des centimes additionnels ;
8 La conformité avec les prix de référence de l'Etat ;
9 L'identification du fournisseur ;
10 La désignation de la transaction et de son prix avec les informations sur la facture du vendeur ou fournisseur suivant son régime d'imposition.

Gestion des caisses d'avance et de menues dépenses

La gestion des caisses d'avance et des caisses de menues dépenses constitue une pratique temporaire, en attente de la déconcentration de l'ordonnancement des dépenses, conformément aux dispositions de la loi n° 36-2017 du 3 octobre 2017 relative aux lois de finances.

L'ouverture de ces caisses est autorisée par arrêté du ministre chargé du budget, et uniquement dans les cas définis par les arrêtés n° 10978/MFBPP-CAB et n° 10979/MFBPP-CAB du 26 novembre 2009.
Les caisses d'avance sont dédiées à des dépenses spécifiques telles que la rentrée scolaire, les examens et concours, les événements publics, la gestion des catastrophes, la participation aux compétitions sportives internationales, les foires et expositions, ainsi que les réunions à caractère national ou international. L'engagement et l'ordonnancement de ces caisses sont effectués au nom du régisseur désigné par le ministre concerné.

La caisse d'avance ne peut excéder un montant de cinq millions (5 000 000) de francs CFA, sauf dispositions contraires spécifiées dans l'arrêté en question. Pour les caisses d'avance de grande envergure, telles que celles liées aux événements publics majeurs, aux calamités, aux conférences et séminaires, ainsi qu'aux rencontres internationales, la gestion est confiée aux régisseurs de caisse désignés par arrêté ministériel.

Il est important de noter que le régisseur d'une caisse d'avance assume une responsabilité personnelle et financière pour sa gestion, ce qui implique une obligation de rendre compte de manière transparente et diligente de l'utilisation des fonds alloué.

Les caisses de menues dépenses constituent un outil financier destiné à faciliter le fonctionnement quotidien de certains services de l'État en autorisant des dépenses de faible montant et de nature courante. Leur fonctionnement repose sur les éléments suivants :

- **Ouverture des caisses** : Les caisses de menues dépenses sont ouvertes sur demande des ministères par arrêté du ministre chargé du budget. Cet arrêté précise les détails essentiels, tels que l'identité complète du régisseur de la caisse, incluant ses noms, prénoms, fonction au sein du service et numéro matricule de solde ;
- **Objectif des caisses** : Ces caisses sont principalement destinées à faciliter le fonctionnement de certains services de l'État, notamment :
  - Les cabinets des ministres et des institutions ;
  - Les services pénitentiaires ;
  - Les casernes militaires ;
  - Les établissements hospitaliers ;
  - Les services de radiodiffusion et de télévision ;
  - Les services informatiques et les centres de calcul ;
  - Les dépenses d'alimentation et d'intendance.

Montant autorisé : Le montant annuel des caisses de menues dépenses ne doit pas dépasser un certain seuil, fixé à dix millions (10 000 000) de francs CFA par ligne budgétaire. En outre, le plafond d'une caisse de menues dépenses est fixé à trois millions (3 000 000) de francs CFA. Cette limitation vise à garantir que ces caisses restent appropriées pour des dépenses de faible montant et ne soient pas utilisées pour des dépenses plus importantes.

Nombre autorisé : Pour éviter les abus et maintenir un contrôle efficace, il est autorisé par année au maximum quatre caisses de menues dépenses.

En résumé, les caisses de menues dépenses offrent une flexibilité administrative nécessaire pour gérer efficacement les dépenses courantes de certains services de l'État, tout en veillant à ce que ces dépenses restent transparentes, contrôlées et limitées en termes de montant.

2.2.4 Dépenses de transferts

Les gestionnaires de crédits des organismes publics et les projets subventionnés sont tenus de joindre au dossier des salaires, entre autres pièces justificatives, l'état liquidatif des salaires faisant ressortir clairement le montant de salaire brut, les montants des retenues et le montant du salaire net ;

L'exécution des dépenses budgétaires relevant des transferts alloués aux établissements publics et des subventions allouées à certaines entités administratives, est assujetti à la présentation de l'arrêté du ministre de tutelle autorisant l'engagement, revêtu des visas des services techniques du ministère du budget ;

Les établissements publics nationaux et les autres organismes soumis aux règles de la comptabilité publique sont assujettis aux mesures de nature à garantir la transparence et la redevabilité dans la gestion financière et comptable.

2.2.5 Dépenses d'investissement

Les modalités d'exécution des dépenses d'investissement sont soumises à des règles spécifiques pour garantir une utilisation efficace des fonds et une réalisation optimale des projets. Ces procédures concernent principalement :

Autorisations d'engagement et crédits de paiement : En ce qui concerne les dépenses d'investissement, on distingue deux concepts importants : les autorisations d'engagement et les crédits de paiement.

- Les autorisations d'engagement représentent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour un projet donné. Ces autorisations peuvent être utilisées sur plusieurs années si nécessaire.
- Les crédits de paiement, quant à eux, représentent la limite supérieure des dépenses pouvant être réellement payées au cours d'une année pour couvrir les autorisations d'engagement.

2.2.6 Autres dépenses

Elles sont administrées par le ministre en charge du budget et concernent notamment : consommation, fêtes et cérémonies publiques, assurance, frais et d'acte de contentieux, frais de responsabilité civile de l'Etat, Frais financiers et bancaires autres que les charges financières de la dette, prestations de certains services à l'Etat et dotations pour dépenses éventuelles et imprévues.

Régulation budgétaire : Les ministres chargés du budget et des finances, sont responsables de la régulation budgétaire et de la gestion de la trésorerie, avec des pouvoirs définis pour maintenir l'équilibre financier de l'État.

Selon les articles cinquante-huitième et cinquante-neuvième de la LF exercice 2024, la régulation budgétaire est confiée respectivement au ministre chargé du budget **(1)** et au ministre chargé des finances **(2).** Leurs responsabilités comprennent une série de tâches cruciales pour la gestion financière de l'État.

(1) Le ministre chargé du budget est investi du pouvoir de régulation budgétaire. À ce titre, ses attributions englobent la fixation des niveaux autorisés d'engagement des dépenses pour chaque administrateur de crédits, la détermination de l'ordre de priorité des dépenses à engager et à payer en fonction de la trésorerie disponible, la constitution de réserves de crédits dites réserves de précaution, l'annulation des crédits devenus sans objet au cours de l'exercice et en informer immédiatement le Parlement, le gel des crédits pour maintenir l'équilibre budgétaire, ainsi que la restriction de l'engagement et la liquidation des dépenses en fonction de la trésorerie disponible.

(2) Quant au ministre chargé des finances, il est responsable de la régulation de la trésorerie. Dans ce cadre, ses fonctions incluent l'établissement d'un calendrier de paiements basé sur le principe du "premier entré, premier payé", la centralisation de toutes les recettes de l'État dans le compte unique du Trésor, la présentation régulière de la situation de la trésorerie, ainsi que la vigilance pour éviter la multiplication des comptes des administrations dans les banques commerciales.

Ces dispositions reflètent la volonté de garantir une gestion prudente et transparente des finances publiques, tout en assurant une utilisation efficace des ressources et en maintenant l'équilibre financier de l'État.

Opérations des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor

○ Operations des Budgets annexes

Les opérations de recettes et de dépenses des budgets annexes sont exécutées par le dirigeant de la structure pour laquelle le budget annexe est ouvert, avec les responsabilités suivantes :

Responsabilités du dirigeant de la structure :

- Élaboration des prévisions budgétaires et planification du travail annuel ;
- Engagement, liquidation et mandatement des dépenses ;
- Tenue de la comptabilité budgétaire et production des comptes administratifs ;
- Supervision des activités de clôture d'exercice.

Fonctions du comptable secondaire ou du régisseur :

- Gestion des recettes, y compris les titres de perception et le recouvrement ;
- Prise en charge des mandats et paiement des dépenses ;
- Gestion de la trésorerie et conservation des fonds ;
- Archivage des pièces justificatives ;
- Tenue de la comptabilité générale et production des comptes de gestion.

Les émissions de titres de dépense, leur prise en charge et leur paiement dépendent des recettes effectivement encaissées par le comptable ou le régisseur. Il est primordial de maintenir un équilibre financier en veillant à ce que les dépenses n'excèdent pas les recettes disponibles.

En fin d'exercice, toute trésorerie excédentaire sur un budget annexe est reportée sur l'exercice suivant, garantissant ainsi une gestion prudente des ressources et une planification financière efficace.

○ Opérations des comptes spéciaux du Trésor

Les opérations des comptes spéciaux du Trésor sont régies par des règles similaires à celles du budget général en ce qui concerne leur exécution, leur contrôle, leur clôture et la reddition des comptes.

Les opérations de recettes et de dépenses des comptes spéciaux du Trésor sont effectuées par différents acteurs :

- Le directeur général des impôts et des domaines pour l'émission des titres de perception des impôts et taxes ;
- Le directeur général des douanes et des droits indirects pour l'émission des titres de perception des droits et taxes en douanes ;
- Le directeur général des recettes de services et du portefeuille pour l'émission des titres de perception des recettes de services et de portefeuille ;
- Le comptable principal du budget de l'État pour la prise en charge, le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses.

Les émissions de titres de dépense, leur prise en charge et leur paiement sont effectués sur la base des recettes encaissées par le comptable principal du budget de l'État pour le compte des comptes spéciaux du Trésor. Il est impératif que le niveau des dépenses ne dépasse jamais celui des recettes encaissées.

Les crédits de paiement disponibles en fin d'exercice sur un compte spécial du Trésor peuvent être reportés sur l'exercice suivant dans la limite de l'excédent constaté.

Les opérations de recettes et de dépenses des comptes spéciaux du Trésor sont effectuées conformément aux modalités définies dans l'instruction n°0010-/MBCPPP-CAB du 5 janvier 2023. Ci-dessous un aperçu de ces modalités :

En matière de recettes :

- Émission des titres de perception des recettes par nature assimilables aux impôts et taxes ;
- Émission des titres de perception des recettes par nature assimilables aux recettes de services et produits divers ;
- Recouvrement des recettes assuré par les comptables du Trésor assignés à demeure.

En matière de dépenses :

- Engagement des dépenses par le ministre de tutelle ou son délégué administrateur des crédits ;
- Liquidation des dépenses par l'ordonnateur ou son délégué administrateur de crédits et par le contrôleur budgétaire ;
- Ordonnancement des dépenses par l'ordonnateur ou son délégué ;
- Prise en charge et paiement des dépenses sur la base des recettes encaissées par le comptable principal du budget de l'État ou le comptable secondaire assigné au compte spécial du Trésor.

DEUXIEME PARTIE : MOBILISATION DES RECETTES BUDGETAIRES

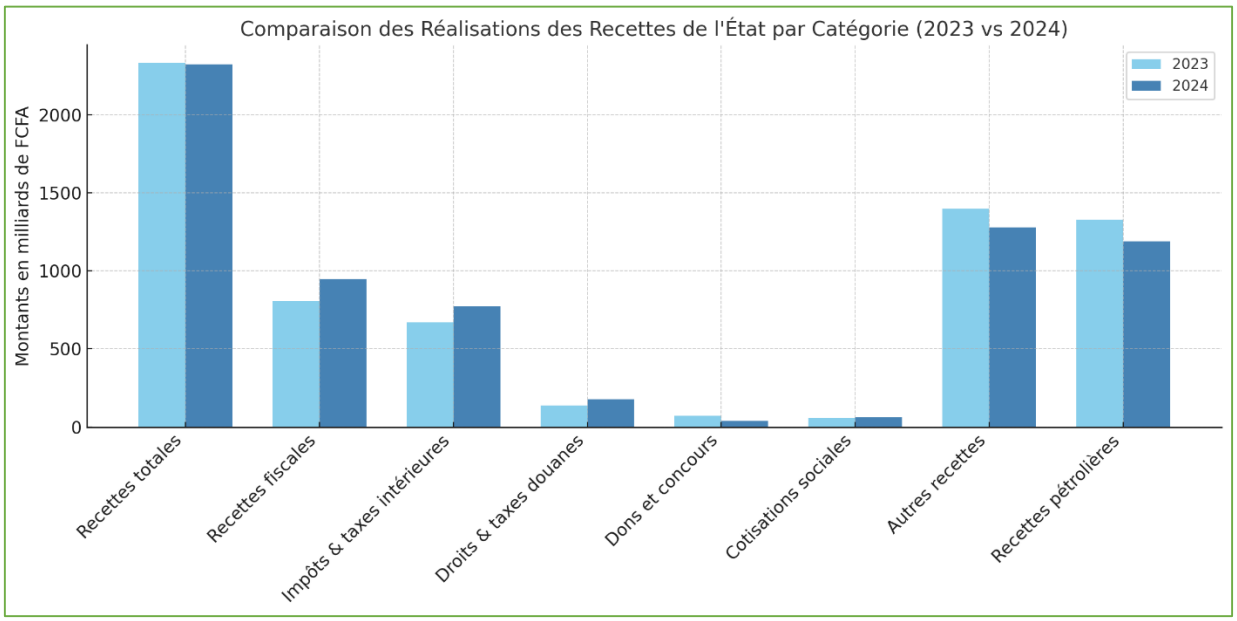
La mobilisation des recettes constitue un levier fondamental pour garantir la soutenabilité budgétaire et assurer le financement des priorités de l'action publique. L'année 2024 s'inscrit dans une dynamique de consolidation des recettes internes, en cohérence avec les engagements pris dans le cadre de la réforme budgétaire et de la mise en œuvre de la LOLF.

Évolution globale des recettes

L'exécution des recettes budgétaires au titre de l'année 2024 fait apparaître une légère contraction en comparaison de l'exercice précédent, traduisant une dynamique contrastée entre la performance des recettes fiscales et la baisse sensible des recettes non fiscales, notamment les recettes pétrolières.

Les prévisions initiales de recettes budgétaires pour l'exercice 2024 s'élevaient à 2 605,7 milliards FCFA, contre 2 333,0 milliards FCFA en 2023, traduisant une ambition haussière portée par des anticipations optimistes en matière de mobilisation des ressources internes et externes. Toutefois, les réalisations se sont établies à 2 323,7 milliards FCFA, en léger recul par rapport aux 2 331,3 milliards FCFA encaissés en 2023, soit une variation négative en valeur de 7,6 milliards FCFA (-0,3 %). Le taux d'exécution global ressort ainsi à 89,2 %, en nette diminution par rapport à l'exercice précédent (99,9 %), traduisant une sous-exécution préoccupante au regard des objectifs fixés.

Graphique 3 : Evolution des recettes



1. Recettes fiscales

Les recettes fiscales constituent le principal levier de financement interne, et leur exécution s'est révélée globalement satisfaisante. En effet, les encaissements y relatifs ont atteint 946,6 milliards FCFA en 2024 contre 806,8 milliards FCFA en 2023, soit une augmentation de 139,8 milliards FCFA (+17,3 %), pour un taux d'exécution de 101,2 %. Cette performance est portée principalement par :

1. **Les impôts et taxes intérieures**, qui enregistrent une progression de 101,3 milliards FCFA (+15,1 %), atteignant 770,9 milliards FCFA de réalisations pour un taux d'exécution de 102,9 % ;
2. **Les droits et taxes de douanes**, en amélioration notable, avec 175,6 milliards FCFA réalisés contre 137,2 milliards FCFA en 2023, soit une hausse de 28,0 % et un taux d'exécution de 94,4 %, contre 82,7 % en 2023.

Cette dynamique positive traduit une amélioration de l'efficacité du recouvrement fiscal, ainsi qu'un renforcement des dispositifs de contrôle et d'élargissement de l'assiette.

2. Recettes non fiscales

À l'inverse, les recettes non fiscales accusent un net repli, affectant négativement la mobilisation globale des ressources :

- **Les recettes pétrolières**, bien qu'ayant fait l'objet de prévisions ambitieuses (1 462,2 milliards FCFA), n'ont généré que 1 190,0 milliards FCFA en 2024 contre 1 328,7 milliards FCFA en 2023, soit une baisse de 138,7 milliards FCFA (–10,4 %). Le taux d'exécution s'établit à 81,4 %, traduisant la forte volatilité du secteur extractif, soumise aux fluctuations des cours mondiaux et à la variabilité des volumes produits ou exportés.
- **Les autres recettes non fiscales** (hors pétrole) s'élèvent à 1276,7 milliards FCFA, en recul de 118,8 milliards FCFA par rapport à 2023 (–8,5 %), pour un taux d'exécution de 83,4 %.
- **Les dons, legs et fonds de concours** n'ont généré que 39,6 milliards FCFA contre 72,2 milliards FCFA en 2023, soit une baisse de 45,2 %, avec un taux d'exécution en fort repli (71,4 %), illustrant la difficulté à mobiliser pleinement les appuis extérieurs programmés.
- **Les cotisations sociales** ont enregistré une hausse modeste de +4,0 milliards FCFA (+7,0 %), atteignant 60,8 milliards FCFA de recettes, mais avec un taux d'exécution toujours faible (71,8 %), témoignant d'un faible niveau de recouvrement effectif dans ce segment.

Principales observations

- La dynamique haussière des recettes fiscales, notamment les impôts et taxes intérieures, constitue un point fort de l'exercice 2024 et reflète une amélioration tangible des capacités de mobilisation interne.
- En revanche, la contre-performance des recettes pétrolières pèse lourdement sur les résultats globaux, confirmant la vulnérabilité structurelle du budget aux chocs exogènes liés à la rente pétrolière.
- La baisse sensible des appuis extérieurs (dons et fonds de concours) appelle à une meilleure planification et coordination avec les partenaires au développement.

Au regard des constats précédents, il est recommandé de :

1. Poursuivre les efforts d'élargissement de l'assiette fiscale et de modernisation de l'administration des impôts et douanes ;
2. Renforcer la gouvernance des ressources extractives afin de sécuriser et maximiser les recettes pétrolières à moyen terme ;
3. Améliorer la planification et l'absorption des dons extérieurs, en renforçant la qualité des projets porteurs et leur conformité avec les critères des bailleurs ;
4. Accroître l'assiette des cotisations sociales à travers une meilleure intégration du secteur informel et l'assainissement des bases contributives.

En somme, l'exécution des recettes de l'État en 2024 confirme une capacité croissante de mobilisation fiscale intérieure, mais souligne en parallèle une forte dépendance aux ressources volatiles et une insuffisance des ressources extérieures effectives. Pour assurer la soutenabilité budgétaire, une stratégie de consolidation et de diversification des sources de financement de l'État s'avère impérative.

Tableau 4 : Recettes de l'Etat (En milliards de FCFA)

Nature	Prévisions annuelles		Réalisations annuelles		Variation réalisations 2024/2023		Taux d'exécution(en %)	
	2023	2024	2023	2024	(En valeur)	(en %)	2023	2024
Recettes de l'Etat								
Recettes de l'Etat	**2333,0**	**2605,7**	**2331,3**	**2323,7**	**-7,6**	**-0,3**	**99,9**	**89,2**
Recettes fiscales	**798,0**	**935,0**	**806,8**	**946,6**	**139,8**	**17,3**	**101,1**	**101,2**
Dont impôts et taxes intérieures	632,0	749,0	669,6	770,9	101,3	15,1	105,9	102,9
Dont droits et taxes de douanes :	166,0	186,0	137,2	175,6	38,4	28,0	82,7	94,4
Dons, legs et fonds de concours	**74,0**	**55,5**	**72,2**	**39,6**	**-32,6**	**-45,2**	**97,6**	**71,4**
Cotisations sociales	**79,0**	**84,7**	**56,8**	**60,8**	**4,0**	**7,0**	**71,9**	**71,8**
Autres recettes	**1382,0**	**1530,5**	**1395,5**	**1276,7**	**-118,8**	**-8,5**	**101,0**	**83,4**
Dont recettes pétrolières	1319,0	1462,2	1328,7	1190,0	-138,7	-10,4	**100,7**	**81,4**
Total recettes de l'Etat	**2 333,0**	**2 605,7**	**2 331,3**	**2 323,7**	**-7,6**	**-0,3**	**99,9**	**89,2**

Source : TOFE 2024

Recettes du budget de l'Etat par titre

Les recettes du budget de l'Etat sont constituées des recettes fiscales (I), des dons (II), des cotisations sociales (III) et des autres recettes (IV). Les principales sources de cette mobilisation demeurent les régies financières de l'Etat que sont les administrations des impôts et de la douane qui représente **40,7%** des recettes, ainsi que des produits pétroliers qui contribuent à plus de **51 ,2 %** des recettes budgétaires mobilisées à fin mars 2024.

2. Titre I : Recettes fiscales

Au titre de l'exercice 2024, les recettes fiscales de l'État ont enregistré une amélioration notable par rapport à l'année précédente. En effet, les réalisations se sont établies à 946,6 milliards de FCFA, contre 806,8 milliards de FCFA en 2023, soit une hausse en valeur absolue de 139,8 milliards de FCFA, correspondant à une progression de 17,3 %.

Cette dynamique favorable s'est accompagnée d'un taux d'exécution de 101,2 % par rapport aux prévisions initiales, traduisant une mobilisation efficiente des recettes fiscales au cours de l'année. Cette performance notable témoigne d'une amélioration continue de la mobilisation fiscale, dans un contexte marqué par une sous-performance des recettes non fiscales, notamment celles liées aux produits pétroliers et aux dons.

La répartition des recettes fiscales du budget de l'État met en lumière les résultats suivants :

- **Performance globale des recettes intérieures**

L'augmentation des recettes fiscales intérieures en 2024 résulte principalement des performances renforcées de plusieurs postes clés de la fiscalité intérieure, témoignant à la fois d'une meilleure efficacité de l'administration fiscale, d'une reprise graduelle de l'activité économique et de la poursuite des réformes structurelles en matière de mobilisation des ressources internes.

Les impôts et taxes intérieurs ont été recouvrés à hauteur de 771,0 milliards FCFA pour une prévision annuelle de 749,0 milliards FCFA. Cette performance représente une augmentation de 15,1 % par rapport à l'exercice 2023, où les recettes s'élevaient à 669,6 milliards FCFA, soit une progression de 101,4 milliards de FCFA. Le taux d'exécution est demeuré élevé, à 102,9 %, témoignant d'un recouvrement satisfaisant malgré un contexte économique contraignant. Cette surperformance s'explique principalement par le dynamisme des impôts indirects, notamment la TVA, un renforcement des capacités de l'administration fiscale et une assiette fiscale élargie, grâce à la formalisation progressive de certains secteurs économiques.

La répartition des recettes fiscales se décompose comme suit :

- **L'impôt sur les sociétés (IS)** s'est hissé à 448,8 milliards de FCFA en 2024, contre 395,0 milliards de FCFA en 2023, soit une progression en valeur absolue de 53,8 milliards de FCFA, équivalant à une croissance de 13,6 %. Cette évolution favorable reflète notamment le regain d'activité du secteur formel, la consolidation des résultats financiers d'un nombre croissant d'entreprises, ainsi que les efforts de redressement fiscal ciblé opérés par la Direction générale des impôts. Elle traduit également l'impact positif des mesures de renforcement de la conformité fiscale et de lutte contre l'évasion fiscale mises en œuvre depuis 2023.
- **La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)** a connu une croissance particulièrement dynamique, atteignant 241,1 milliards de FCFA en 2024 contre 191,5 milliards de FCFA en 2023, soit une hausse de 49,6 milliards de FCFA, correspondant à une variation relative de +25,9 %. Cette forte progression s'explique par une amélioration significative du système de recouvrement, l'élargissement graduel de l'assiette taxable à travers la formalisation accrue de certaines chaînes de distribution, et l'utilisation plus systématique des moyens numériques dans le suivi et la déclaration de la TVA. La généralisation des obligations déclaratives électroniques a par ailleurs permis de mieux détecter et contrôler les zones de sous-déclaration.
- **Les taxes sur les biens et services,** dans leur ensemble, se sont établies à 322,2 milliards de FCFA en 2024, contre 274,6 milliards de FCFA en 2023, soit une augmentation de 47,6 milliards de FCFA (+17,3 %). Cette évolution s'explique par la combinaison de facteurs exogènes (reprise de la demande intérieure, inflation modérée sur certains produits de consommation) et endogènes (renforcement du suivi des taxes spécifiques, lutte contre la fraude sur les produits réglementés).
- **Les droits d'accise** ont connu une progression de 17,5 %, passant de 16,6 à 19,5 milliards FCFA. Cette croissance est attribuable à une meilleure taxation des produits spécifiques tels que les boissons alcoolisées, le tabac et certains produits pétroliers. Les droits d'accise sont des taxes indirectes appliquées sur la production, l'importation ou la vente de certains biens, principalement ceux dont la consommation peut avoir des effets néfastes sur la santé ou l'environnement, ou dont la consommation est encouragée pour des raisons économiques ou sociales.
- **L'impôt sur le revenu,** en léger recul, s'est établi à 135,2 milliards de FCFA en 2024, contre 140,4 milliards de FCFA en 2023, soit une baisse de 5,2 milliards de FCFA (-3,7 %). Ce repli pourrait s'expliquer par le ralentissement de la progression des emplois formels dans certains secteurs économiques, la stagnation des rémunérations déclarées ou l'impact de mesures d'allègement fiscal ciblé introduites pour soutenir le pouvoir d'achat.
- **L'impôt sur le capital,** quant à lui, a poursuivi sa tendance baissière, passant de 12,4 milliards de FCFA à 10,9 milliards de FCFA entre 2023 et 2024, soit une diminution de 1,5 milliard de FCFA représentant -12,1 %. Ce résultat reflète le faible dynamisme du marché des transactions patrimoniales et immobilières, ainsi que la sous-exploitation du potentiel fiscal lié à ce type d'opérations, malgré des bases juridiques existantes.

- **Performance des Droits et taxes de douanes**

Les recettes douanières principalement constituées des droits d'entrée, des redevances informatiques et des redevances sur le bois, qui contribuent de manière significative aux recettes du budget général de l'Etat ont affiché une nette amélioration. En 2024, les droits et taxes à l'importation ont atteint 175,6 milliards de FCFA, contre 137,2 milliards de FCFA en 2023, soit une augmentation de 38,4 milliards de FCFA, correspondant à un taux de croissance de 28,0 %.

Cette évolution est d'autant plus significative qu'elle s'accompagne d'un taux d'exécution en nette progression, passant de 82,7 % à 94,4 % entre 2023 et 2024.

Cette dynamique positive résulte d'une intensification des efforts de modernisation et de digitalisation des procédures douanières, d'un renforcement des contrôles aux frontières et d'une amélioration des dispositifs de lutte contre la fraude et les pratiques illicites. Le redressement des volumes d'importation, notamment en biens de consommation courante et équipements industriels, a également soutenu la croissance des recettes douanières

Le taux d'exécution s'établit à 94,4 %, traduisant une réalisation proche des prévisions budgétaires. Cela témoigne d'une planification relativement réaliste mais aussi des marges de progression encore possibles en matière de mobilisation optimale de ces ressources.

Ce résultat favorable est principalement porté par la progression significative des droits d'entrée, lesquels ont généré 145,2 milliards de FCFA en 2024 contre 110,2 milliards de FCFA en 2023, soit une augmentation de 35,0 milliards de FCFA, correspondant à une croissance relative de 31,8 %.

Cette progression traduit l'efficacité accrue des mécanismes de contrôle aux frontières, la montée en charge des outils numériques de traçabilité douanière, ainsi qu'une reprise des importations de produits soumis à forte taxation, notamment dans les secteurs des hydrocarbures, des équipements et des biens de consommation. Cette sous performance pourrait s'expliquer par :

- Des exonérations tarifaires plus généreuses (politiques incitatives) ;
- Une baisse des volumes importés ;
- Des perturbations logistiques internationales.

Dans l'ensemble, l'exécution 2024 des recettes fiscales confirme la tendance à la consolidation des recettes domestiques, avec une performance notable tant au niveau des impôts directs qu'indirects. Ces résultats traduisent les effets conjugués d'un renforcement des capacités d'administration fiscale et douanière, d'un meilleur suivi des obligations fiscales des contribuables et d'un contexte macroéconomique progressivement plus favorable.

Tableau 5 : Recettes fiscales de l'Etat (En milliards de FCFA)

Nature	Prévisions annuelles		Réalisations annuelles		Variation réalisations 2024/2023		Taux d'exécution (%)	
	2023	2024	2023	2024	(En valeur)	(En %)	2023	2024
Recettes fiscales								
Impôts et taxes intérieures	632,0	749,0	669,6	771,0	101,4	15,1	105,9	102,9
Impôts directs :			395,0	448,8	53,8	13,6	-	-
Dont impôts sur les revenus			140,4	135,2	-5,2	- 3,7	-	-
Impôts sur les salaires			12,4	10,9	-1,5	- 12,1	-	-
Impôts indirects :			274,6	322,2	47,6	17,3	-	-
Dont taxe sur la valeurs ajoutée			191,5	241,1	49,6	25,9	-	-
Droits d'accise			16,6	19,5	2,9	17,5	-	-
Droits et taxes de douanes :	166,0	186,0	137,2	175,6	38,4	28,0	82,7	94,4
Dont droits d'entrée			110,2	145,2	35	31,8	-	-
Total recettes fiscales	798,0	935,0	806,8	946,6	139,8	17,3	101,1	101,2

Source : TOFE 2024

3. Titre II : Dons, legs et fonds de concours

Au titre de l'exercice 2024, les ressources mobilisées au titre des dons, legs et fonds de concours ont connu une diminution substantielle, traduisant une conjoncture moins favorable en matière de mobilisation de l'aide extérieure non remboursable.

Les prévisions initiales de recettes issues de dons ordinaires s'établissaient à 55,5 milliards de FCFA pour l'année 2024, contre 74,0 milliards de FCFA en 2023, soit une baisse prévisionnelle de 18,5 milliards de FCFA. Cette réduction anticipée traduisait déjà une prudence dans l'estimation de l'enveloppe globale mobilisable auprès des partenaires techniques et financiers.

En exécution, les recettes effectives réalisées en 2024 se sont élevées à 39,6 milliards de FCFA, contre 72,2 milliards de FCFA en 2023, soit une diminution de 32,6 milliards de FCFA, correspondant à un recul de 45,2 % en glissement annuel.

Le taux d'exécution budgétaire de cette catégorie de recettes a ainsi fléchi, passant de 97,6 % en 2023 à 71,4 % en 2024, traduisant une baisse de l'efficacité dans la mobilisation effective des appuis extérieurs.

Analyse des écarts et interprétation possible

La faiblesse des recettes issues des financements extérieurs (dons, legs, concours) peut s'expliquer par les **retards de décaissements des contreparties de l'Etat en faveur des projets cofinancés avec** certains bailleurs (AFD, Banque mondiale, BAD dans les délais prévus, ce qui a impacté négativement la trésorerie disponible.

Recommandations

Pour améliorer la mobilisation et l'exécution des ressources extérieures, les actions suivantes sont recommandées :

- **Renforcer le suivi des projets financés par les bailleurs** : Mettre en place un système de reporting régulier et rigoureux pour détecter les blocages à temps ;
- **Renforcer les capacités institutionnelles** : Former les cadres ministériels à la gestion de projets, aux règles des bailleurs, et à la rédaction de propositions solides ;
- **Explorer des financements innovants** : Intégrer des outils comme les partenariats public-privé (PPP), les financements verts, ou les mécanismes de garanties multilatérales.

Tableau 6 : Dons legs et fonds de concours (En milliards de FCFA)

Nature	Prévisions annuelles		Réalisations annuelles		Variation réalisations 2024/2023		Taux d'exécution (%)	
	2023	2024	2023	2024	(En valeur)	(en %)	2023	2024
Dons legs et fonds de concours								
Dons ordinaires	74,0	55,5	72,2	39,6	-32,6	- 45,2	97,6	71,4
Total recettes Dons legs et fonds de concours	**74,0**	**55,5**	**72,2**	**39,6**	**-32,6**	**- 45,2**	**97,6**	**71,4**

Source : TOFE 2024

4. Titre III : Cotisations sociales

Au titre de l'exercice 2024, les recettes issues des cotisations sociales se sont établies à 60,8 milliards de FCFA, contre 56,7 milliards de FCFA en 2023, soit une progression de 4,1 milliards de FCFA, correspondant à une hausse de 7,2 % en glissement annuel. Malgré cette évolution positive en valeur absolue, le taux d'exécution des prévisions reste constant à 71,8 %, traduisant une performance budgétaire encore en deçà des attentes.

Les cotisations sociales avaient été prévues à 84,7 milliards de FCFA pour l'année 2024, contre 79,0 milliards en 2023. Cette légère augmentation des prévisions (soit +5,7 milliards de FCFA) traduit la volonté des autorités de renforcer la mobilisation des ressources issues de la sécurité sociale.

Toutefois, la stagnation du taux d'exécution à 71,8 % pour la deuxième année consécutive met en évidence une difficulté structurelle de recouvrement, malgré une conjoncture marquée par la reprise progressive des activités économiques.

Part patronale Caisse de Retraite des Fonctionnaires (CRF)

Les cotisations versées par les employeurs à la Caisse de Retraite des Fonctionnaires (CRF) sont passées de 35,5 milliards FCFA en 2023 à 38,1 milliards FCFA en 2024, soit une augmentation de 2,6 milliards FCFA (+7,3 %). Cette hausse s'explique par l'amélioration de la déclaration des salaires dans le secteur public, notamment avec la généralisation de la biométrie et de l'interface entre la solde et la CRF.

Part patronale Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)

Les cotisations patronales collectées au profit de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ont progressé de manière plus marquée, atteignant 3,2 milliards FCFA en 2024 contre 2,7 milliards FCFA en 2023, soit un accroissement de 18,5 %. Cette performance s'explique principalement par un élargissement de l'assiette contributive dans le secteur privé formel, à la suite d'efforts de régularisation et de redressements opérés par les services compétents.

Part ouvrière CRF

La contribution salariale au titre de la CRF a enregistré une augmentation modérée, passant de 18,1 milliards FCFA à 19,1 milliards FCFA, soit une progression de 5,5 %. Ce résultat reste lié à la stabilité des effectifs et à la masse salariale du secteur public, principal contributeur à cette composante.

Part ouvrière – CNSS

Cette catégorie demeure marginale, avec une recette stable de 0,4 milliard FCFA entre 2023 et 2024. Le niveau très faible de cette contribution témoigne de la faible formalisation du marché du travail, et donc du faible nombre de salariés déclarés au régime général.

Enjeux identifiés

Les données observées confirment que, malgré une progression des montants recouvrés sur presque toutes les composantes, le niveau d'exécution reste en deçà des prévisions, notamment du fait d'un manque de rigueur dans le recouvrement et d'un taux de couverture limité dans le secteur privé. En outre, l'absence de prévisions détaillées par composante (CRF, CNSS, part patronale/ouvrière) rend l'analyse budgétaire et le suivi plus difficiles, limitant ainsi la capacité de pilotage stratégique.

Tableau 7 : Exécution des cotisations sociales (En milliards de FCFA)

Nature	Prévisions annuelles		Réalisations annuelles		Variation réalisations 2024/2023		Taux d'exécution (%)	
	2023	2024	2023	2024	(En valeur)	(en %)	2023	2024
Cotisations sociales								
Cotisations sociales	79,0	84,7	56,7	60,8	4,1	7,2	71,8	71,8
Part patronale (CRF)			35,5	38,1	2,6	7,3	-	-
Part patronale (CNSS)			2,7	3,2	0,5	18,5	-	-
Part ouvrière(CRF)			18,1	19,1	1	5,5	-	-
Part ouvrière (CNSS)			0,4	0,4	0	-	-	-
Total recettes fiscales	79,0	84,7	56,7	60,8	4,1	31,4	71,8	71,8

Source : TOFE 2024

5. Titre IV : Autres recettes

Les Autres Recettes de l'État se sont établies à 1 276,7 milliards FCFA en 2024, contre 1 395,5 milliards FCFA en 2023, soit une baisse en valeur absolue de 118,8 milliards FCFA, correspondant à une régression de 8,5 %. Ce recul intervient malgré une augmentation des prévisions pour 2024, portées à 1 530,5 milliards FCFA, contre 1 382,0 milliards FCFA en 2023.
Le taux d'exécution chute ainsi significativement de 101,0 % à 83,4 %, traduisant une contre-performance marquée dans la mobilisation de cette catégorie de recettes, pourtant essentielle à la diversification des ressources publiques hors fiscalité classique.

L'analyse par nature économique des autres recettes de l'État en 2024 met en évidence une performance contrastée. Certaines lignes affichent une dynamique positive : bien que modestes en volume, les recettes minières ont quadruplé par rapport à 2023, traduisant les premiers effets d'une meilleure formalisation du secteur. Les dividendes issus du portefeuille public se sont élevés à 28,0 milliards FCFA, avec un taux d'exécution remarquable de 186,7 %, signe d'un redressement partiel de la gouvernance des entreprises publiques.

La vente de gaz, introduite récemment dans les prévisions budgétaires, a généré 23,4 milliards FCFA, soit 79,9 % des prévisions, indiquant une montée en puissance encourageante malgré une base initialement nulle. La contribution à la stabilisation des prix des produits pétroliers a également enregistré une progression spectaculaire, passant de 0,8 milliard à 12,7 milliards FCFA, soit un bond de +1 487,5 %, révélateur de réformes en cours dans la régulation du secteur pétrolier.

En revanche, plusieurs lignes à fort potentiel ont affiché des contreperformances préoccupantes. Les redevances sur transactions électroniques ont chuté de 50 %, passant de 2,8 milliards à 1,4 milliard FCFA, tandis que les redevances du domaine télécom ont reculé de 58,5 %, traduisant des difficultés de recouvrement et des insuffisances dans le contrôle des opérateurs. Les redevances superficielles stagnent, et les recettes issues des droits et frais administratifs sont en repli de 43,7 %, malgré leur importance potentielle pour les ressources courantes de l'administration.

Par ailleurs, les amendes et condamnations pécuniaires n'ont généré aucun revenu en 2024, comme en 2023, malgré une prévision de 2,0 milliards FCFA, révélant une défaillance persistante du circuit de recouvrement judiciaire.

En somme, les autres recettes de l'État restent marquées par un déficit de mobilisation généralisé, particulièrement sur des lignes budgétaires porteuses mais faiblement encadrées. Le recul global observé en 2024 (-8,1 % par rapport à 2023) appelle un renforcement urgent du pilotage stratégique, du suivi technique et de la fiabilisation des dispositifs de recouvrement, afin de réduire la dépendance aux recettes pétrolières et diversifier durablement les sources de financement de l'action publique.

○ Recettes pétrolières

Les recettes pétrolières ont enregistré une contre-performance majeure en 2024. Malgré une prévision ambitieuse de 1 462,2 milliards FCFA (en hausse de 143,2 milliards FCFA par rapport à 2023), les recettes réalisées se sont limitées à 1 190,0 milliards FCFA. Cela représente une baisse de 205,5 milliards FCFA en glissement annuel par rapport aux 1 395,5 milliards FCFA encaissés en 2023, soit une chute de 14,7 %, pour un taux d'exécution global de seulement 81,4 % en 2024.

Cette baisse est particulièrement marquée sur les produits issus de la vente de cargaisons, qui reculent de près de 110 milliards FCFA, probablement en lien avec la diminution des volumes exportés ou une baisse du prix du baril sur le marché international.

De même, les transferts pétroliers enregistrent une forte baisse (-35,5 %), tout comme les bonus pétroliers, qui ont été divisés par deux (-54 %), illustrant la volatilité structurelle des recettes exceptionnelles dans ce secteur.

À l'inverse, les produits de commercialisation ont presque doublé (+96,1 %), ce qui pourrait refléter une meilleure valorisation locale ou régionale de certains flux, ou encore des améliorations logistiques dans la chaîne de distribution.

Certaines lignes émergentes, telles que celles liées aux zones d'unification, bien que marginales, montrent un potentiel de croissance à surveiller.

Cette dynamique contrastée témoigne, une fois de plus, de la fragilité de la structure actuelle des recettes pétrolières, fortement exposée à des variables exogènes. La baisse simultanée des principales composantes fragilise les équilibres budgétaires de l'État et met en évidence la nécessité de réformes structurelles dans la gestion, la prévision et la contractualisation des ressources extractives. La dépendance excessive au pétrole impose une diversification accrue des sources de financement, afin de renforcer la soutenabilité budgétaire à moyen terme.

Analyse par composantes

- **Produits de vente de cargaison**

Avec des prévisions à 1 451,2 milliards FCFA, cette ligne reste la principale source des recettes pétrolières. Toutefois, les réalisations plafonnent à 1 017,0 milliards FCFA, soit un recul de 116,6 milliards FCFA par rapport à 2023. Cette baisse de 10,3 % en glissement annuel, combinée à un taux d'exécution de seulement 70,1 %, s'explique probablement par une contraction des volumes exportés, un recul du prix du baril, ou encore des retards logistiques dans la chaîne d'approvisionnement. Cette contre-performance fragilise significativement les recettes de l'État.

- **Transferts pétroliers**

Cette rubrique affiche une chute marquée, avec 82,2 milliards FCFA réalisés en 2024, contre 127,5 milliards FCFA en 2023, soit une baisse de 45,3 milliards FCFA (-35,5 %). Ce recul résulte probablement de la diminution des reversements des sociétés opératrices ou d'un changement de structure contractuelle. Le taux d'exécution est nul car aucune prévision n'était formalisée, traduisant aussi un défaut d'anticipation dans la budgétisation.

- **Produits de commercialisation**

À l'inverse, ces produits ont connu une envolée spectaculaire, passant de 43,2 milliards FCFA en 2023 à 84,7 milliards FCFA en 2024. Cette progression de +41,5 milliards FCFA (+96,1 %) témoigne d'une meilleure performance commerciale, probablement liée à une optimisation des contrats ou à des paiements différés.

- **Bonus pétrolier**

Le montant perçu au titre des bonus s'est établi à 3,6 milliards FCFA en 2024, contre 9,0 milliards FCFA l'année précédente, soit une chute de 5,4 milliards FCFA, équivalente à -60,0 %. Ce recul accentue la volatilité chronique de cette composante, souvent liée aux signatures de nouveaux contrats ou avenants. Le taux d'exécution reste faible (36,0 %), témoignant de recettes largement aléatoires.

- **Recettes contributives au Fonds de Prévisions des Risques Environnementaux**

Cette ligne, inexistante en 2023, a rapporté 1,2 milliard FCFA en 2024. Bien que marginale en volume, elle marque une première mobilisation des recettes de contributions au Fonds de Prévisions des Risques Environnementaux, appelant un suivi renforcé à l'avenir pour structurer cette source émergente.

- **Zone d'unitization**

Les recettes issues des zones d'unitization ont connu une chute spectaculaire : 1,3 milliard FCFA en 2024 contre 15,4 milliards FCFA en 2023, soit un recul de 91,6 %. Cette déperdition soudaine pourrait s'expliquer par des révisions contractuelles, des retards dans l'exploitation partagée ou un ajustement comptable. Le taux d'exécution (130,0 %) reste néanmoins supérieur à la prévision, qui était modeste (1,0 milliard FCFA), ce qui traduit un manque de fiabilité dans l'estimation initiale.

Observations

- La **dépendance persistante à la vente de cargaisons** rend les recettes pétrolières très sensibles aux chocs externes, comme les variations de production ou les cours mondiaux.
- Les **produits de commercialisation** émergent comme une **variable de soutien**, avec une performance presque doublée, compensant en partie les baisses sur d'autres lignes.
- L'absence de **bonus pétroliers** en 2024 pèse sur la diversité des revenus, tout comme l'inexistence continue des recettes du **FPRE**.
- Le **taux d'exécution global de 81,9 %** reste sous la barre critique des 90 %, mettant en évidence une fragilité du modèle de prévision ou des retards structurels dans la chaîne de recouvrement.

Recommandations

- **Réviser le calibrage des prévisions budgétaires pétrolières**

Le différentiel de 272,2 milliards FCFA entre les prévisions (1 462,2 milliards) et les réalisations (1 190,0 milliards) souligne la nécessité d'un réajustement méthodologique des hypothèses, en intégrant des paramètres de prudence et de flexibilité.

- **Renforcer le suivi et le recouvrement des transferts pétroliers**

La baisse de 45,3 milliards FCFA sur ce poste (de 127,5 à 82,2 milliards) appelle à la mise en place de dispositifs contractuels et numériques plus rigoureux, assurant la traçabilité des engagements des partenaires opérateurs.

- **Structurer un mécanisme d'alerte et de gestion des recettes exceptionnelles**

La bonne performance des produits de commercialisation met en lumière l'intérêt de formaliser un cadre de suivi conjoncturel, capable d'anticiper et de stabiliser ces flux volatils.

- **Relancer la politique d'attribution des blocs pour réactiver les bonus**

L'effondrement des bonus pétroliers doit inciter les autorités à revaloriser les actifs dormants, à travers des incitations fiscales ciblées et un cadre contractuel plus attractif pour les nouveaux investisseurs.

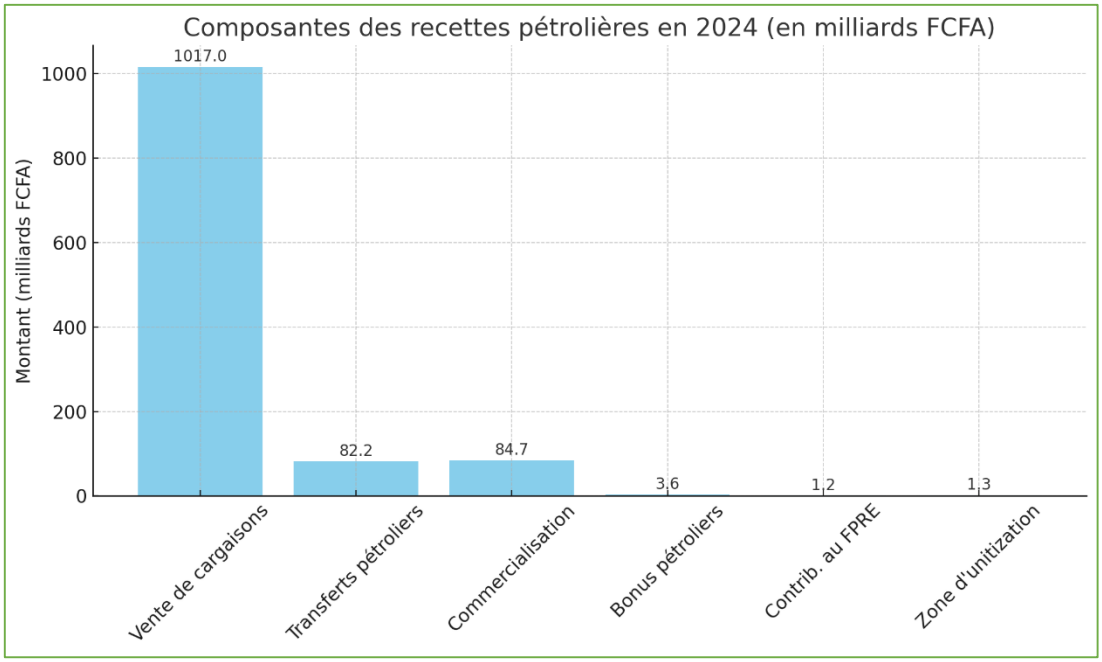
- **Accélérer la diversification énergétique et fiscale**

Face à une baisse globale de 131,7 milliards FCFA des recettes pétrolières par rapport à 2023, il devient impératif de développer des sources alternatives de revenus : fiscalité verte, taxation sur les ressources renouvelables, ou redevances numériques.

Avec 1 190,0 milliards FCFA réalisés contre 1 462,2 milliards prévus, l'exécution des recettes pétrolières en 2024 révèle un écart préoccupant de 272,2 milliards FCFA. En plus du repli de 14,7 % par rapport à l'exercice précédent, cette contre-performance fragilise l'ossature budgétaire de l'État, d'autant plus que les recettes pétrolières représentent environ 78 % des recettes prévues.

Dans un environnement de plus en plus incertain, la sécurisation, la diversification et l'anticipation doivent désormais guider la politique de mobilisation des ressources issues du secteur extractif, pour préserver les équilibres macro-budgétaires et renforcer la soutenabilité financière à moyen terme.

Tableau 4 : Recettes pétrolières de l'Etat



Source : TOFE 2024

Autres recettes hors pétrole :

En 2024, les prévisions budgétaires pour les autres recettes hors pétrole s'élevaient à **63,8 milliards FCFA**, contre une réalisation effective de **86,7 milliards FCFA**. Cela représente une mobilisation largement supérieure au prévisions **(+23,9) milliards FCFA**, soit un **taux d'exécution de 126,8 %**. Par rapport à l'année précédente (67,7 milliards FCFA réalisés en 2023), ces recettes ont connu une augmentation **de 19,0 milliards FCFA**, correspondant à une **contraction de 8,0 %**.

Analyse par composante

Les recettes forestières connaissent une légère progression, passant de 5,4 milliards FCFA en 2023 à 5,9 milliards FCFA en 2024, soit une augmentation de 9,3 %, traduisant une amélioration modérée de la mobilisation dans le secteur. Le taux d'exécution de 59 % reste néanmoins en deçà du potentiel exploitable de la filière.

Les recettes minières, bien que modestes en valeur (0,4 milliard FCFA), enregistrent une performance remarquable avec un taux d'exécution de 200 %, témoignant d'un sursaut de mobilisation dans un secteur encore peu structuré fiscalement. Cette embellie mérite d'être consolidée à travers un meilleur encadrement réglementaire et fiscal des activités extractives.

En revanche, **les intérêts issus des placements financiers** demeurent nuls pour la deuxième année consécutive, ce qui interroge sur l'optimisation des disponibilités financières de l'État et sur la politique de gestion de trésorerie à moyen terme.

Les dividendes versés au titre des participations de l'État s'établissent à 28,0 milliards FCFA, contre 30,0 milliards l'année précédente, soit un recul de 6,7 %. Toutefois, avec un taux d'exécution excédant 186 %, cette rubrique confirme sa solidité en tant que source régulière de revenus budgétaires.

S'agissant des **redevances issues du domaine des télécommunications**, on observe une baisse substantielle des réalisations, passant de 13,5 milliards FCFA à 5,6 milliards FCFA, soit une chute de 58,5 %. Cette évolution pourrait résulter de retards de paiement des opérateurs ou d'un repli des revenus d'exploitation du spectre radioélectrique.

La redevance superficiaire reste stable à 1,5 milliard FCFA malgré l'absence de prévision en 2024, ce qui témoigne d'un décalage manifeste entre les prévisions budgétaires et la réalité des flux recouvrables. Une meilleure prise en compte de ces recettes dans les prévisions s'avère indispensable.

Les redevances sur transactions électroniques, quant à elles, affichent une contraction de moitié, avec 1,4 milliard FCFA réalisés contre 2,8 milliards l'année précédente. Cette baisse significative appelle à une meilleure régulation du secteur numérique et à un dispositif fiscal plus adapté à l'économie digitale.

Les autres recettes non fiscales restent marginales, à hauteur de 0,9 milliard FCFA, en stagnation par rapport à 2023, traduisant un potentiel encore sous-exploité. De même, les amendes et condamnations pécuniaires demeurent non mobilisées pour la deuxième année consécutive, révélant soit une faiblesse du système de recouvrement, soit une absence de mécanisme de reversement budgétaire.

Les droits et frais administratifs accusent un recul de 43,7 %, passant de 11,9 à 6,7 milliards FCFA. Ce repli peut s'expliquer par une diminution de l'activité administrative génératrice de redevances, ou par une baisse de la rigueur dans la perception de ces droits.

La rubrique « vente de gaz », nouvelle ligne budgétaire, enregistre 23,4 milliards FCFA de recettes pour un taux d'exécution satisfaisant de 79,9 %, ce qui constitue un apport conséquent au budget. Il conviendrait dès lors d'en assurer la régularisation durable dans les prévisions à venir.

Enfin**, la contribution à la stabilisation des prix des produits pétroliers** se distingue par une explosion des recettes, atteignant 12,7 milliards FCFA contre seulement 0,8 milliard en 2023, soit une hausse de plus de 1 400 %. Ce bond pourrait s'expliquer par une régularisation ou un mécanisme conjoncturel de soutien aux prix, qui gagnerait à être mieux encadré.

Observations générales

Trois lignes expliquent la quasi-totalité des recettes additionnelles constatées en 2024 :

- Vente de gaz : +23,4 milliards FCFA (nouvelle recette non budgétisée, représentant 25 % du total des autres recettes) ;
- Contribution à la stabilisation des prix des produits pétroliers : +11,9 milliards FCFA, soit une hausse exceptionnelle de 1 487,5 % ;
- Dividendes issus des participations publiques : 28,0 milliards FCFA, soit un retrait modéré de 2,0 milliards FCFA mais avec un taux d'exécution exceptionnel de 186,7 %.

À l'inverse, les principales sources de contraction des recettes concernent :

- Redevances du domaine télécom : -7,9 milliards FCFA (de 13,5 à 5,6 milliards FCFA, soit -58,5 %) ;
- Droits et frais administratifs : -5,2 milliards FCFA (de 11,9 à 6,7 milliards FCFA) ;
- Recettes forestières : bien qu'en légère hausse annuelle, elles restent structurellement faibles (5,9 milliards FCFA sur 10 prévus, soit un taux d'exécution de 59 %, inférieur aux standards).

Sur l'ensemble des lignes, plus de la moitié affichent une baisse en valeur par rapport à 2023, traduisant une érosion progressive des recettes structurelles, partiellement masquée par l'apparition de recettes exceptionnelles.

Recommandations

1. **Renforcer la fiscalité numérique**, en particulier sur les télécommunications et les transactions électroniques. Les pertes cumulées sur ces deux postes atteignent plus de 9,3 milliards FCFA, justifiant la création de mécanismes de recouvrement automatisés et de contrôle digital.
2. **Sécuriser les frais administratifs**, ligne historiquement stable mais qui subit une baisse préoccupante **de 43,7 %.** Un audit des circuits de perception et des exonérations s'impose.
3. **Institutionnaliser le suivi et la gouvernance des dividendes publics**, qui représentent la première source hors pétrole, avec 28 milliards FCFA réalisés, illustrant un levier budgétaire à stabiliser et à anticiper.
4. **Moderniser l'exploitation forestière**, dont le potentiel est très peu valorisé, avec seulement 5,9 milliards FCFA réalisés sur 10 prévus, traduisant une faiblesse chronique de la fiscalité du secteur forestier.
5. **Budgétiser systématiquement les recettes émergentes**, notamment la vente de gaz (23,4 milliards FCFA) et la stabilisation des prix pétroliers (12,7 milliards FCFA), qui n'étaient pas inscrites en LFI mais ont contribué pour près de 36 milliards FCFA aux recettes 2024.

L'exécution des autres recettes de l'État en 2024 traduit une situation contrastée : un taux d'exécution global de 83,9 %, mais une baisse nette de 112,1 milliards FCFA par rapport à 2023. Cette performance en recul s'explique par une érosion des recettes structurelles, principalement dans les secteurs des télécommunications, des services administratifs et forestiers, combinée à des faiblesses récurrentes dans la prévision et le recouvrement.

Toutefois, l'émergence de lignes dynamiques et non budgétisées (gaz, dividendes, stabilisation) révèle un potentiel significatif à structurer, en particulier pour les années à venir. L'État est donc appelé à consolider sa capacité de mobilisation hors pétrole, en assurant une meilleure prévisibilité, en diversifiant les assiettes fiscales et en modernisant la gestion des ressources non fiscales.

Cette évolution est cruciale pour réduire la dépendance aux recettes pétrolières, renforcer l'autonomie budgétaire de l'État et améliorer la soutenabilité du financement public.

Tableau 8 : Autres Recettes budgétaires de l'Etat (En milliards de FCFA)

Nature	Prévisions annuelles		Réalisations annuelles		Variation réalisations 2024/2023		Taux d'exécution (%)	
	2023	2024	2023	2024	(En valeur)	(en %)	2023	2024
Autres Recettes								
Autres recettes	**1 382,0**	**1 530,5**	**1 395,5**	**1 276,7**	**-118,8**	**- 8,5**	**101,0**	**83,4**
Recettes forestières	10,0	10,0	5,4	5,9	0,5	9,3	54,0	59,0
Recettes minières	0,5	0,2	0,0	0,4	0,4	-	-	200,0
Intérêts des prêts (placement)	0,2	0,2	0,0	0,0	-	-	-	-
Recettes de portefeuille (dividendes)	23,5	15,0	30,0	28,0	- 2,0	- 6,7	127,7	186,7
Redev du domaine télécom	0,0	0,0	13,5	5,6	- 7,9	- 58,5	-	-
Redev superficiaire	2,0	0,0	1,5	1,5	-	-	75,0	-
Redev sur transaction électronique	0,0	0,0	2,8	1,4	- 1,4	- 50,0	-	-
Autres recettes non fiscales	0,0	0,0	0,9	0,9	-	-	-	-
Amendes et condamnation pécuniaire	4,0	2,0	0,0	0,0	-	-	-	-
Droits et frais administratifs	22,8	11,7	11,9	6,7	- 5,2	- 43,7	52,2	57,3
Vente de gaz	0,0	29,3	0,0	23,4	23,4	-	-	79,9
Contrib à la stab des px des prdts pétr	0,0	0,0	0,8	12,7	11,9	1 487,5	-	-
Recettes pétrolières	1319,0	1462,2	1328,7	1190,0	-138,7	- 10,4	100,7	81,4
Total Autres recettes	**1 382,0**	**1 530,5**	**1 395,5**	**1 276,7**	**-118,8**	**- 8,5**	**101,0**	**83,4**

Source : TOFE 2024

TROISIEME PARTIE : EXECUTION DES DEPENSES BUDGETAIRES

Exécution des dépenses budgétaires au 31 décembre 2024

Les crédits relatifs aux dépenses du budget de l'État, initialement ouverts par la loi n°1-2024 du 25 janvier 2024 portant modification de la loi n°39-2023 du 29 décembre 2023 portant loi de finances pour l'année 2024, sont fixés à 2 069,6 milliards de FCFA. Cependant, ils ont été exécutés sur base ordonnancements à hauteur de 1658,1 milliards de FCFA, ce qui représente un taux d'exécution de 80,1%. Comparativement, à la même période de l'année précédente, où le taux d'exécution était de 91,8%, l'exécution des dépenses budgétaires de l'année 2024 souligne une diminution significative de -11,8%.

Tableau 9 : Exécution du budget de l'Etat en dépenses (en milliards de FCFA)

TYPE DE BUDGET	PREVISIONS 2023	Exécution	Taux d'exéc.	PREVISIONS 2024	Exécution	Taux d'exéc.	Variations d'exéc.	Taux variation
BUDGET GENERAL	1891,0	1747,5	92,4%	1926,0	1652,8	85,8%	-94,7	-6,6%
BUDGETS ANNEXES	7,8	6,3	80,8%	7,8	2,8	35,9%	-3,5	-44,9%
COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	98,6	80,7	81,8%	135,8	2,5	1,8%	-78,2	-80,0%
Total budget de l'Etat	**1997,4**	**1834,5**	**91,8%**	**2069,6**	**1658,1**	**80,12%**	**-176,4**	**-11,7%**

Source : DGB

Les dépenses du budget de l'État ont été exécutées conformément à trois (3) types de budgets : le budget général (1), les budgets annexes (2) et les comptes spéciaux du trésor (3).
En grande masse, nous avons :

3.1 Du budget général

Les dépenses du budget général comprennent plusieurs catégories essentielles telles que les charges financières de la dette, le personnel, les biens et services, l'investissements, les transferts et les autres dépenses. Pour l'exercice 2024, les prévisions des dépenses du budget général ont été fixées à 1 926,0 milliards de FCFA.

Au 31 décembre 2024, ces dépenses ont été exécutées à hauteur de 1652,8 milliards de FCFA, ce qui représente un taux d'exécution de 85,8% des crédits alloués. Ce montant équivaut également à 99,7% de l'exécution globale de crédits du budget de l'Etat.

Tableau 10 : Exécution des dépenses du budget de général (en milliards de FCFA)

Nature des dépense	Prévisions 2024	Exécution au 31 décembre	Taux d'exécution
Charges Financières de la Dette	225,0	328,5	146,0%
Personnel	435,0	391,1	89,9%
Biens et services	190,0	361,2	190,1%
Transferts	548,0	362,3	66,1%
Investissement	461	114,2	24,8%
Autres dépenses(dont)	67,0	95,5	142,5%
Autres dépenses	*37,9*	77,9	*205,5%*
Charges communes	*29,0*	*17,6*	*60,7%*
Total budget général	**1926,0**	**1652,8**	**85,8%**

Source : DGB

Les dépenses engagées durant cette période se décomposent comme suit :

- **Dépenses ordinaires :** Elles ont atteint 1 538,6 milliards de FCFA, couvrant ainsi 93,0% des dépenses du budget général.
- **Dépenses en capital :** Elles se sont élevées à 114,2 milliards de FCFA, représentant ainsi 7,0% des dépenses du budget général.

Tableau 11 : Exécution des dépenses ordinaire et en capital (en milliards de FCFA)

Catégories de dépenses	Prévisions	Exécution	Taux d'exéc.
Dépenses ordinaires	1 465,0	1 538,6	105,0%
Dépenses en capital	461,0	114,2	24,8%
Total dépenses du budget général	**1 926,0**	**1 652,8**	**85,8%**

Source : DGB

Dépenses ordinaires : Fonctionnement par titre

3.1.1 Des charges financières de la dette

L'exécution budgétaire 2024 révèle une évolution particulièrement marquée des charges financières de la dette, traduisant à la fois une pression croissante sur les finances publiques et une dynamique structurelle d'endettement qui appelle une vigilance accrue. Cette rubrique, qui regroupe l'ensemble des intérêts versés sur les emprunts contractés par l'État, enregistre une progression sensible tant en valeur absolue qu'en proportion du budget initialement alloué.

Pour l'exercice budgétaire 2024, les crédits ouverts au titre des charges financières de la dette s'élevaient à 225,0 milliards de FCFA, reconduisant les prévisions de l'année 2023. Toutefois, les réalisations effectives se sont établies à 328,5 milliards de FCFA, contre 271,4 milliards en 2023, marquant ainsi une hausse de 57,1 milliards de FCFA, soit une croissance de +21,0% en glissement annuel.

Le taux d'exécution budgétaire atteint dès lors 146,0%, ce qui dépasse significativement la dotation initiale. Cette sur-exécution s'explique par des tensions accrues sur la dette intérieure, traduisant un recours important à des financements domestiques, parfois à des conditions onéreuses.

Intérêts sur la dette intérieure

Les paiements d'intérêts au titre de la dette intérieure connaissent une croissance notable. Ils passent de 147,3 milliards de FCFA en 2023 à 197,5 milliards de FCFA en 2024, soit une augmentation de 50,2 milliards (+34,1%). Cette évolution est symptomatique d'une politique de financement de court terme via les titres publics émis sur le marché régional, souvent à des taux d'intérêt élevés.

Cette situation traduit également un environnement de refinancement moins favorable, où les besoins de liquidité de l'État ont imposé des arbitrages budgétaires au détriment d'autres postes. Il importe de noter que cette progression s'inscrit dans un contexte de soutien aux dépenses courantes, en particulier pour combler les déficits de trésorerie.

Intérêts sur la dette extérieure

Quant aux charges d'intérêts afférentes à la dette extérieure, elles ont légèrement progressé, atteignant 131,0 milliards de FCFA en 2024 contre 124,1 milliards un an plus tôt, soit une hausse modérée de 6,9 milliards, équivalente à +5,6%.

Cette évolution relativement contenue s'explique par la structure actuelle du portefeuille de dette extérieure, composée pour l'essentiel d'engagements à taux concessionnels et de maturité longue, auprès des bailleurs multilatéraux et bilatéraux.

Cependant, la remontée progressive des taux d'intérêt sur les marchés internationaux, conjuguée à l'appréciation du dollar américain, pourrait accroître le service de la dette extérieure dans les exercices à venir, en particulier pour les encours libellés en devises étrangères.

Analyse globale

Les tendances observées en 2024 traduisent un effet ciseau croissant entre le niveau des prévisions budgétaires initiales et la réalité des charges financières. Le dépassement enregistré dans l'exécution met en lumière des insuffisances en matière de prévision, de planification et de gestion proactive de la dette.

En termes de soutenabilité budgétaire, cette dynamique appelle :

- Une révision de la stratégie de gestion de la dette, notamment par un réalignement entre besoins de financement et capacité de remboursement à moyen terme ;
- Un renforcement de la coordination entre le Trésor, la CCA et les instances de programmation budgétaire, pour garantir une meilleure intégration des échéances financières dans le cadrage budgétaire ;
- Une mobilisation accrue des ressources non fiscales et des financements concessionnels pour réduire le recours aux marchés domestiques à court terme.

La forte croissance des charges financières en 2024 met en évidence les tensions budgétaires que fait peser l'endettement public, notamment sur la dette intérieure. Bien que l'État ait honoré ses obligations de paiement, ce résultat s'est fait au prix d'un effort budgétaire significatif, réduisant ainsi les marges de manœuvre pour d'autres politiques prioritaires. La mise en œuvre rigoureuse d'une stratégie d'endettement prudente, adossée à une programmation budgétaire réaliste, demeure indispensable pour garantir la soutenabilité à long terme des finances publiques.

Tableau 12: Charges financières de la dette (En milliards de FCFA)

Nature	Prévisions annuelles LF 2023	Exécution au 31 déc 2023	Prévisions annuelles LF 2024	Exécution au 31 déc 2024	Variation (valeur) Exéc.2023-Exéc. 2024	Variation (%) Exéc.2023-Exéc. 2024	Taux d'exécution 2024 (en %)
Intérêts	**225**	**271,4**	**225**	**328,5**	**57,1**	**21**	**146**
Intérêts dette intérieure	0	147,3	0	197,5	50,2	34,1	-
Intérêts dette extérieure	0	124,1	0	131	6,9	5,6	-

Source : TOFE 2024

3.1.2 Des dépenses de personnel

Les dépenses de personnel constituent une part majeure et sensible du budget de l'État, regroupant les rémunérations des agents civils et militaires répartis au sein des différentes administrations publiques, institutions constitutionnelles, établissements publics, ainsi que les structures disposant de budgets annexes ou de comptes spéciaux du Trésor.

La maîtrise de ces dépenses est un enjeu capital pour la stabilité financière et la soutenabilité des finances publiques. En effet, l'évolution de la masse salariale reflète à la fois les politiques de recrutement, la dynamique des carrières, et les mécanismes indemnitaires appliqués, tout en ayant un impact direct sur la trésorerie et la capacité d'investissement de l'État.

L'analyse qui suit présente un état des lieux détaillé des dépenses de personnel pour l'année 2024, en les comparant aux données de 2023, afin de mieux appréhender les tendances, les écarts et les facteurs explicatifs. Cette analyse permettra de dégager des perspectives et des recommandations visant à optimiser la gestion des ressources humaines et financières de l'administration publique.

1. Analyse des dépenses de personnel civil et militaire : Exécution 2024

- **Évolution globale des dépenses entre 2023 et 2024**

Pour l'exercice budgétaire 2024, les dépenses de personnel ont été prévues à 435,0 milliards de FCFA. À la clôture de l'exercice, les réalisations ordonnancées se sont élevées à 391,1 milliards de FCFA, correspondant à un taux d'exécution de 89,9 %.

En comparaison, les prévisions pour l'année 2023 étaient de 406,0 milliards de FCFA, pour des dépenses exécutées à hauteur de 387,9 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 95,5 %.

Ainsi, entre 2023 et 2024, les dépenses effectivement ordonnancées ont progressé de 3,2 milliards de FCFA, représentant une hausse modérée de 0,83 %. Cette évolution s'inscrit dans un contexte marqué par une pression continue sur la trésorerie de l'État.

Cette légère augmentation des dépenses témoigne néanmoins d'un effort de stabilisation de la masse salariale, malgré plusieurs facteurs susceptibles de provoquer une hausse plus marquée, tels que :

- la croissance continue des effectifs des administrations publiques, notamment par l'intégration de nouveaux agents ;
- la prise en charge de rappels accumulés sur plusieurs exercices ;
- l'ajustement progressif de certaines prestations sociales, notamment les allocations familiales ou les cotisations sociales.

Analyse

La baisse du taux d'exécution en 2024 par rapport à 2023 (-5,6 points de pourcentage) suggère une sous-consommation partielle des crédits ouverts. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation :

- Les retards dans le traitement administratif, en particulier au niveau des procédures de recrutement, d'intégration ;
- La prise en charge tardive de nouvelles recrues et celle des échelons ;
- La gestion prudente de la masse salariale, visant à anticiper d'éventuelles tensions de trésorerie au cours de l'année ;
- Le report technique de certaines charges salariales sur l'exercice suivant, notamment les rappels ou les indemnités de fin de carrière non encore liquidées.

En définitive, cette situation révèle un pilotage plus rigoureux des dépenses de personnel, mais appelle à une amélioration des délais de traitement et à une meilleure synchronisation entre prévisions, engagements et décaissements effectifs.

Analyse par nature de dépenses

Les dépenses de personnel civil et militaire sont ventilées selon les principales catégories de rémunération et de charges sociales. L'analyse par poste permet de mieux identifier les dynamiques à l'œuvre.

2.1. Solde de base (salaires)

En 2024, les dépenses liées à la solde de base se sont établies à 271,8 milliards FCFA, soit 69,5 % du total des dépenses de personnel civil et militaire. Cette proportion élevée illustre le poids structurel de la rémunération de base dans la masse salariale de l'État. Elle témoigne de la rigidité budgétaire induite par les engagements permanents liés aux traitements réguliers des agents publics, limitant ainsi les marges de manœuvre pour d'autres composantes de la politique salariale.

a) Nature de la solde de base

La solde de base correspond à la rémunération principale versée aux agents de l'État titulaires ou contractuels, en contrepartie du service rendu. Elle est versée mensuellement et couvre les traitements indiciaires bruts, hors indemnités et primes. Elle est réglée presque exclusivement par **virement bancaire**, assurant ainsi la traçabilité et la sécurisation des paiements.

b) Facteurs d'évolution en 2024

Plusieurs éléments ont contribué à la dynamique observée cette année :

- **Maîtrise des effectifs** : L'État a poursuivi ses efforts de stabilisation des effectifs permanents, en limitant les recrutements nouveaux, tout en maintenant les engagements pris les années antérieures ;

- **Intégration progressive des agents budgétisés** : Une partie des agents recrutés lors des précédentes campagnes ont été progressivement intégrés sur solde en 2024, ce qui a entraîné une légère hausse des dépenses, sans provoquer de dépassements majeurs ;
- **Gel partiel des recrutements dans certains secteurs** : Des instructions de restriction ou de report de certaines mises en solde ont été appliquées dans les secteurs non prioritaires, contribuant à contenir la progression des dépenses salariales ;
- **Absence de révision indiciaire** : Aucun relèvement des indices de base n'a été enregistré en 2024, ce qui a permis de maîtriser le niveau global de la solde.

c) Analyse budgétaire

La relative stabilité du poste « solde de base » en 2024 traduit une gestion prudente de la masse salariale. Toutefois, cette rigidité limite les marges de manœuvre budgétaires et renforce le besoin d'une politique de gestion des ressources humaines plus ciblée, axée sur :

- l'adéquation entre les effectifs et les besoins réels des services publics ;
- la rationalisation des emplois non productifs ;
- et la maîtrise des engagements futurs.

d) Perspectives

Pour les exercices budgétaires à venir, il serait nécessaire d'accompagner la gestion de la solde de base par une réforme progressive de la fonction publique, incluant :

- la digitalisation du suivi des effectifs (avec le SIGRHE) ;
- l'audit régulier des agents en poste ;
- et une meilleure planification des besoins en personnel par programme.

2.2. Primes et indemnités

En 2024, les dépenses relatives aux primes et indemnités se sont élevées à 59,03 milliards FCFA, représentant environ 15,1 % de l'ensemble des dépenses de personnel. Ce poste regroupe l'ensemble des rémunérations accessoires, notamment les indemnités de logement, de responsabilité, de technicité, ainsi que diverses primes de rendement ou spécifiques à certains corps professionnels.

Analyse

Légèrement en progression par rapport à l'exercice précédent, ce poste traduit :

- une revalorisation partielle de certaines indemnités ;
- une prise en charge élargie de nouveaux agents bénéficiant de ces avantages ;
- ou encore une meilleure régularisation administrative de droits jusque-là non pris en compte.

La variabilité des montants observés d'une administration à une autre rend ce poste particulièrement sensible, tant sur le plan budgétaire que sur celui de l'équité entre agents publics. Son évolution, souvent plus rapide que celle de la solde de base, nécessite une vigilance accrue, notamment en matière :

- de contrôle de l'éligibilité des bénéficiaires ;
- de maîtrise de l'assiette des primes ;
- et de suivi des dispositifs de rémunération dérogatoire.

Un renforcement des dispositifs de suivi et d'encadrement s'avère pertinent afin de prévenir les dérives et d'assurer une allocation juste et maîtrisée de ces dépenses.

2.3. Cotisations sociales (part patronale)

En 2024, les cotisations sociales patronales versées par l'État se sont élevées à 27,23 milliards FCFA, représentant 6,96 % du total des dépenses de personnel. Elles se répartissent comme suit :

- Caisse de retraite des fonctionnaires (CRF) : 24,01 milliards FCFA ;
- Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) : 3,22 milliards FCFA, pour les agents contractuels.

Analyse

Ces dépenses traduisent l'effort de l'État pour assurer la couverture sociale de ses agents, en conformité avec les obligations légales vis-à-vis des organismes de sécurité sociale. Leur progression en 2024 est notamment liée :

- à l'admission de nouveaux agents à la fonction publique ;
- et à la régularisation progressive des cotisations dues, en particulier pour les contractuels.

Le respect régulier des échéances de reversement constitue un gage de crédibilité budgétaire et de stabilité sociale. Toutefois, il est important de :

- analyser séparément les éventuels arriérés de cotisations non encore versées ;
- vérifier les délais de reversement effectif aux caisses concernées.

Dans une perspective de consolidation, il est recommandé de renforcer le pilotage des obligations sociales, en lien avec la gestion des effectifs et l'automatisation des traitements via les systèmes intégrés de gestion des ressources humaines.

2.4. Prestations sociales

En 2024, les prestations sociales à la charge de l'État se sont élevées à **29,61 milliards FCFA**, soit environ **7,6 %** des dépenses totales de personnel. Elles se répartissent comme suit :

- **Allocations familiales** : 27,98 milliards FCFA ;
- **Indemnités de fin de carrière (IFC)** : 1,10 milliard FCFA ;
- **Autres prestations sociales** : 0,53 milliard FCFA.

Analyse

Les allocations familiales constituent la quasi-totalité de ce poste, traduisant un dispositif de protection sociale encore généreux, visant à soutenir les agents publics ayant des personnes à charge. Cette dépense reste relativement stable d'une année à l'autre, avec une exécution régulière.

Les indemnités de fin de carrière, bien que d'un montant plus modeste, traduisent la prise en charge progressive des départs à la retraite. Toutefois, leur faible exécution peut révéler :

- des retards administratifs dans la liquidation des droits à pension ;
- ou l'accumulation d'un passif social latent, qui mériterait d'être chiffré et intégré dans la planification budgétaire à moyen terme.

Il serait ainsi utile d'évaluer les engagements non encore liquidés au titre des IFC, afin d'anticiper leur impact sur les exercices budgétaires futurs.

Une gestion prévisionnelle plus rigoureuse de ces prestations permettrait de renforcer la fiabilité du système de rémunération sociale et d'améliorer la transparence des engagements de l'État.

2.5. Rappels

En 2024, les dépenses liées aux rappels se sont élevées à 3,76 milliards FCFA, représentant moins de 1 % des dépenses totales de personnel. Ces montants correspondent à des paiements différés de soldes, d'indemnités ou d'arriérés, généralement dus à des régularisations administratives (avancements, reclassements, décisions de justice, etc.).

Analyse

La progression enregistrée cette année s'explique par :

- une volonté manifeste d'apurement partiel des arriérés salariaux accumulés ;
- une exécution budgétaire plus dynamique au 2e et au 4e trimestre ;
- des régularisations de carrière intervenues pour certains agents.

Bien que ces dépenses soient ponctuelles par nature, leur récurrence interroge sur la gestion prévisionnelle des droits individuels et la qualité du suivi administratif des carrières.

Par ailleurs, cette hausse ne doit pas occulter l'existence probable d'un stock résiduel de rappels non encore budgétisés, représentant un passif implicite. Il est donc recommandé de :

- mieux anticiper ces charges dans les prévisions budgétaires ;
- documenter et suivre systématiquement le volume des rappels dus ;
- et renforcer la coordination entre les directions en charge des ressources humaines (sectoriels) et la direction de la solde (DGB) pour éviter les retards de traitement.

2.6. Reversements et déductions

En 2024, le montant total des reversements et déductions opérés sur les rémunérations des agents publics s'est élevé à 0,33 milliard FCFA. Ce poste, bien que marginal, est indispensable pour le calcul du montant net ordonnancé.

Analyse

Ces déductions correspondent principalement à :

- des reversements obligatoires (contributions au logement, cotisations internes, etc.) ;
- des reprises de trop-perçus ;
- ou des retenues diverses liées à des situations administratives spécifiques.

Le montant relativement faible observé cette année est en légère baisse par rapport aux exercices précédents, ce qui peut refléter :

- une meilleure anticipation des paiements en amont ;
- ou une réduction des irrégularités de versement.

Bien que ce poste représente une part infime des dépenses de personnel, il reste utile de maintenir un suivi rigoureux, notamment pour :

1. assurer la transparence des opérations de régularisation ;
2. et éviter les accumulations de trop-perçus non remboursés.

3. Répartition et analyse des modes de paiement : virement bancaire et caisse

L'analyse des modalités de règlement des dépenses de personnel civil et militaire en 2024 permet d'évaluer le degré de bancarisation des agents publics, la sécurisation des paiements et les risques opérationnels associés. Deux principaux canaux ont été utilisés : le virement bancaire et le paiement en caisse.

Tableau 13 : Répartition globale suivant les modes de paiement en 2024

Mode de paiement	Exécution (en milliards FCFA)	Part relative
Virement	379,9	97,1%
Caisse	11,2	2,9%
Total	**391,1**	**100%**

Source : DGB

3.2. Analyse qualitative

a) Paiement par virement bancaire

Le virement bancaire constitue le mode de paiement largement majoritaire en 2024, traduisant une bancarisation quasi généralisée des agents publics, en particulier ceux affectés en milieu urbain ou disposant de comptes bancaires.

1. **Avantages :**
    1. Réduction des risques de fraude, de pertes ou d'irrégularités dans la chaîne de dépense ;

2. Meilleure traçabilité et suivi des flux financiers ;
3. Accélération des délais de paiement ;
4. Conformité avec les bonnes pratiques internationales de gouvernance budgétaire.

2. **Enjeux persistants** :
    1. Poursuite de la bancarisation dans les zones rurales ou sensibles ;
    2. Mise à jour régulière des fichiers RH et des coordonnées bancaires.

b) Paiement en caisse (espèces)

Avec un montant de 11,2 milliards FCFA (2,87 %), le paiement en caisse reste marginal mais persistant. Il est principalement utilisé dans des cas spécifiques :

1. **Situations concernées :**
    1. Personnels en zones enclavées ou non bancarisés ;
    2. Rappels, indemnités ponctuelles, prestations sociales ;
    3. Régimes dérogatoires (forces de défense, missions diplomatiques…).
2. **Risques et limites :**
    1. Charge logistique importante pour les services du Trésor ;
    2. Risques accrus de fraude, d'erreurs ou de retards ;
    3. Manque de transparence dans certains cas.

3.3. Recommandations

Afin de renforcer l'efficacité, la sécurité et la transparence des paiements, il est recommandé de :

1. **Généraliser le virement bancaire :**
    1. Obliger l'ouverture de comptes pour tous les agents publics ;
    2. Appuyer les initiatives d'inclusion bancaire, notamment dans les zones rurales et les structures sécuritaires ;
    3. Moderniser les systèmes de gestion de la solde (utilisation de logiciels intégrés, biométrie, etc.).
2. **Encadrer les paiements en caisse :**
    1. Numériser les bordereaux de paiement en espèces ;
    2. Mettre en place des audits ciblés sur les paiements non bancarisés ;
    3. Aligner les modalités de paiement avec les efforts de dématérialisation budgétaire et la solde.

7. Évolution interannuelle des dépenses de personnel et écarts d'exécution

L'étude comparative des dépenses de personnel entre 2023 et 2024 permet d'apprécier les dynamiques de croissance salariale, les ajustements structurels et les écarts de réalisation budgétaire.

Tableau 14 : comparaison 2023-2024: Prévisions et réalisations

Année	Prévisions (en milliards FCFA)	Dépenses exécutées (en milliards de FCFA)	Taux d'exécution
2023	406,0	387,9	95,5%
2024	435,0	391,1	89,9%

Source : DGB

7.2. Analyse des écarts

- **Augmentation des dépenses** : Les dépenses ordonnancées sont passées de 387,9 milliards FCFA en 2023 à 391,1 milliards FCFA en 2024, soit une hausse de 3,2 milliards FCFA (+0,82 %). Cette progression, bien que modérée, marque une tendance à la hausse des charges de personnel.
- **Révision des prévisions** : Le budget prévisionnel 2024 a été établi à 435 milliards FCFA, est en augmentation significative par rapport à 406 milliards FCFA en 2023, reflétant des anticipations de dépenses plus élevées (prise en charge des nouveaux agents, rappels, etc.).

- **Taux d'exécution** : Le taux d'exécution a reculé, passant de 95,54 % en 2023 à 89,91 % en 2024, indiquant une sous-consommation relative des crédits votés en 2024.

7.3. Facteurs explicatifs

- **Recrutements et extensions de personnel** : La prise en charge des agents nouvellement recrutés en 2023, intégrés pleinement dans le circuit de paie en 2024, alourdit la masse salariale.
- **Paiement des rappels** : La montée en charge des rappels et régularisations en 2024 contribue également à l'augmentation globale.
- **Contrôle budgétaire** : La légère sous-exécution de 2024 peut résulter d'une gestion plus prudente des dépenses, ou de délais dans le décaissement.

7.4. Perspectives et Recommandations

La trajectoire ascendante des dépenses de personnel nécessite un pilotage rigoureux pour éviter une pression excessive sur le budget général.
Il est recommandé de :

- Renforcer la programmation des dépenses de personnel sur la base de fichiers fiables (agents actifs, départs à la retraite, projections de recrutement) ;
- Améliorer la prévisibilité et la traçabilité des engagements ;
- Optimiser la gestion des rappels et prestations sociales, qui restent des poches de tension potentielle.

- **Analyse des dépenses du personnel militaire - Jeunes recrues**

Les dépenses liées au personnel militaire, en particulier les jeunes recrues, représentent une composante spécifique mais croissante des charges de fonctionnement de l'État, bien qu'elles soient classées dans la rubrique des **biens et services**. Elles comprennent la solde de base, les primes et indemnités, les cotisations sociales (part patronale), les allocations familiales et diverses prestations accessoires.

1. Exécution budgétaire en 2024

À la date du 31 décembre 2024, les dépenses exécutées au titre du personnel militaire jeune recrue s'élèvent à 208,63 milliards de FCFA, contre une dotation budgétaire initiale de 7,9 milliards de FCFA. Cela représente un dépassement exceptionnel de 200,7 milliards de FCFA, mettant en évidence une inadéquation flagrante entre la prévision budgétaire et les besoins réels.

Ce niveau de dépassement illustre un financement largement sous-évalué, susceptible d'induire des tensions sur la soutenabilité budgétaire et d'affecter la transparence dans l'allocation des ressources.

2. Évolution par rapport à 2023

En comparaison avec l'exercice 2023, où les dépenses pour les jeunes recrues s'élevaient à 174,6 milliards de FCFA, on constate une hausse de 34 milliards de FCFA en 2024, soit une croissance de près de 19,5 %. Cette augmentation est principalement imputable à l'accroissement des effectifs militaires, dans le cadre des politiques de renforcement de la présence sécuritaire sur le territoire national.

3. Structure des dépenses

L'analyse de la répartition des dépenses fait ressortir les principaux postes suivants :

- **Solde de base** : 141,84 milliards de FCFA (soit 68 % du total), constituant la charge salariale principale des jeunes recrues ;
- **Allocations familiales** : 27,25 milliards de FCFA, traduisant l'extension des prestations sociales associées à l'augmentation des effectifs ;
- **Primes et indemnités** : 24,94 milliards de FCFA, représentant les compensations spécifiques liées à la fonction militaire ;

- **Cotisations sociales (CRF)** : 14,17 milliards de FCFA, couvrant la part patronale versée aux caisses sociales ;
- **Autres dépenses** (rappels, diverses indemnités) : environ 0,43 milliard de FCFA.

Cette structure met en évidence une **prépondérance de la solde de base** et des **prestations obligatoires**, ce qui limite la flexibilité budgétaire et renforce la prévisibilité des dépenses futures.

4. Enjeux et recommandations

La **récurrence des dépassements** observés sur cette ligne budgétaire révèle une **sous-budgétisation chronique**, qui remet en cause la crédibilité des prévisions et fragilise la discipline budgétaire. Une telle situation appelle à plusieurs mesures correctives :

- **Recalibrage des dotations** : la budgétisation annuelle doit intégrer les effectifs réellement en poste et tenir compte des engagements pluriannuels (rappels, droits différés) ;
- **Amélioration de la traçabilité** : une clarification de la nature juridique de ces dépenses (biens et services ou personnel) s'impose pour une meilleure lecture des comptes publics ;
- **Suivi renforcé des dépenses des jeunes recrues** : la coordination entre les ministères en charge du budget et de la défense doit être renforcée pour anticiper les besoins liés aux recrutements ;
- **Inscription au bon titre budgétaire** : dans une perspective de sincérité budgétaire, il serait pertinent de reclasser ces dépenses dans la catégorie des **charges de personnel (titre 2)**, au lieu de les maintenir dans les biens et services.

- **Emoluments des membres des cabinets ministériels et personnel des institutions constitutionnelles**

Exécution budgétaire au 31 décembre 2024

Les émoluments désignent ici l'ensemble des dépenses liées à la rémunération du personnel affecté aux cabinets ministériels ainsi qu'aux différentes institutions de la République. Ces charges couvrent notamment les indemnités spécifiques aux fonctions exercées, les primes rattachées aux responsabilités politiques ou institutionnelles, ainsi que les rémunérations des agents contractuels engagés à titre temporaire dans le cadre de missions particulières.

Au 31 décembre 2024, le montant total des dépenses ordonnancées au titre des émoluments s'est élevé à 135,675 milliards FCFA, traduisant l'importance budgétaire de cette catégorie de charges dans l'architecture salariale de l'État.

Il convient de souligner que les émoluments incluent également les dépenses issues des contrats d'engagement des agents contractuels, en conformité avec l'article 98 de la loi n°68-2022 du 16 août 2022 portant statut général de la fonction publique, ainsi que des textes réglementaires encadrant le régime d'emploi des agents temporaires au sein des administrations centrales et établissements publics administratifs.

Structure des dépenses par nature économique :

Biens et services : 6,3 milliards FCFA
Ces crédits couvrent des charges indirectes liées à la gestion du personnel, notamment les frais de fonctionnement et le soutien logistique affectés aux cabinets et institutions.

Transferts courants: 72,6 milliards FCFA
Cette enveloppe constitue la principale composante des émoluments, englobant les indemnités forfaitaires, les gratifications et autres avantages versés aux titulaires de fonctions nominatives ou politiques.

Autres dépenses : 56,9 milliards FCFA
Elles comprennent les rémunérations exceptionnelles ainsi que les engagements contractuels spécifiques et ponctuels.

L'ampleur de ces dépenses appelle à un suivi rigoureux et à une transparence accrue dans la gestion des effectifs contractuels et des rémunérations spéciales, afin de préserver l'équité salariale et d'assurer une soutenabilité budgétaire à moyen terme.

Observation sur la nature juridique des dépenses

Il convient de souligner que ces émoluments incluent les rémunérations versées aux agents contractuels engagés par les ministères et institutions, conformément à l'article 98 de la loi n°68-2022 du 16 août 2022 portant statut général de la fonction publique, ainsi qu'aux textes réglementaires relatifs aux agents temporaires de l'État.

Non-conformité procédurale observée

Il a été constaté une anomalie dans l'imputation de certaines dépenses d'émoluments sur des lignes budgétaires inadaptées, ce qui peut affecter la qualité et la fiabilité de la gestion financière. En particulier, la ligne dédiée aux transferts aux établissements publics administratifs a été utilisée pour financer les émoluments du personnel de cabinet, une pratique qui s'écarte des règles budgétaires habituelles.

Cette ligne, normalement destinée aux transferts aux EPA, ne correspond pas à la nature réelle de ces charges, qui devraient être imputées sur des crédits spécifiques liés aux rémunérations du personnel.

Cette mauvaise affectation nuit à la transparence des comptes publics et compromet la sincérité des états financiers. Elle rend également plus difficile une analyse précise des dépenses de personnel, ce qui peut induire en erreur les organes de contrôle et les décideurs en masquant l'ampleur réelle des charges liées au personnel de cabinet.

Il est donc essentiel de renforcer les contrôles et d'assurer un respect strict des règles d'imputation budgétaire. Cela contribuera à garantir une gestion rigoureuse, transparente et conforme aux normes en vigueur, tout en améliorant la maîtrise des dépenses publiques.

Recommandations

- Clarifier l'imputation budgétaire : les émoluments doivent être exclusivement portés sur des lignes relatives aux charges de personnel, afin d'assurer une lecture fidèle des dépenses publiques.
- Renforcer le contrôle de régularité : un encadrement plus strict des procédures d'engagement et d'ordonnancement est nécessaire, en particulier pour les dépenses contractuelles.
- Actualiser les prévisions : la hausse continue des effectifs politiques et contractuels (des cabinets et institutions) doit être mieux anticipée dans la programmation budgétaire annuelle.

- **Dépenses du personnel des établissements publics administratifs et autres structures de l'Etat**

Exécution budgétaire globale au 31 décembre 2024

À fin décembre 2024, les dépenses de personnel des établissements publics administratifs (EPA), et autres structures étatiques, se sont élevées à 94,98 milliards de FCFA.

- **Répartition par catégorie d'établissements publics administratifs**

A fin décembre 2024, les dépenses de personnel des établissements publics administratifs s'élèvent à 94,98 milliards de FCFA.

Des catégories des établissements publics administratifs et autres organismes étatiques ayant exécutées des dépenses de personnel au 31 décembre 2024, nous avons entre-autres :

- **Hôpitaux publics**

Les établissements hospitaliers figurent parmi les principaux bénéficiaires des crédits alloués aux dépenses de personnel.

- **Le Centre hospitalier universitaire de Brazzaville (CHUB)** a bénéficié d'une dotation annuelle de 26,8 milliards de FCFA. À la clôture de l'exercice 2024, les dépenses exécutées se sont élevées à 15,06 milliards de FCFA, correspondant à un taux d'exécution de 56,18 **%**.
- **L'Hôpital général de Djiri-Nkombo**, dont la dotation annuelle était fixée à 2,7 milliards de FCFA, a exécuté des dépenses à hauteur de 2,95 milliards de FCFA, représentant un taux d'exécution de 109,12 %, soit un dépassement par rapport aux prévisions.
- **L'Hôpital général Edith Lucie BONGO ONDIMBA** a consommé 2,20 milliards de FCFA sur une prévision annuelle de 2,8 milliards, soit un taux d'exécution de 78,55 %.
- **L'Hôpital général de Loandjili** a, quant à lui, exécuté 3,79 milliards de FCFA sur une dotation prévisionnelle de 4,8 milliards, atteignant ainsi un taux d'exécution de 78,88 %.

b. Universités publiques

Deux universités ont mobilisé des ressources importantes pour la rémunération de leur personnel.

- **L'Université Marien NGOUABI** a enregistré une exécution de 31,70 milliards de FCFA sur une dotation de 37,90 milliards, soit un taux d'exécution de 83,64 **%**, traduisant un bon niveau de consommation des crédits.
- **L'Université Denis SASSOU N'GUESSO**, pour sa part, a exécuté 4,08 milliards de FCFA sur une prévision de 9,51 milliards, soit un taux d'exécution de 42,87 %, révélant une sous-consommation significative des crédits disponibles.

▪ Autres structures publiques

En plus des établissements sanitaires et universitaires, plusieurs autres structures publiques ont bénéficié de crédits destinés à la rémunération de leur personnel.

Ainsi, **les mairies de Brazzaville et de Pointe-Noire** ont reçu, au titre du premier trimestre 2024, des dotations respectives de 5,04 milliards FCFA et 3,13 milliards FCFA pour le paiement des salaires. Ces dotations témoignent de l'importance accordée au fonctionnement des administrations locales dans la gestion des ressources humaines.

L'**Agence Congolaise des Systèmes d'Information (ACSI)** a, quant à elle, bénéficié d'une prévision annuelle de 4 milliards de FCFA, dont 2,12 milliards ont été exécutés, soit un taux d'exécution de 52,97 %.

Ces financements permettent aux mairies d'assurer la régularité des versements de rémunérations à leurs agents, contribuant ainsi à la continuité des services publics locaux. Ils participent également à la stabilité sociale et au bon fonctionnement des collectivités territoriales, qui jouent un rôle clé dans le développement local et la mise en œuvre des politiques publiques.

Cependant, il convient de veiller à une gestion rigoureuse de ces crédits afin d'assurer leur utilisation optimale et d'éviter tout risque de dysfonctionnement ou de retard dans le paiement des salaires. Un suivi précis et transparent de l'exécution de ces dotations est donc indispensable pour garantir la bonne gestion des ressources allouées à ces structures.

▪ Observations et recommandations

- L'exécution partielle ou incomplète des crédits dans certains établissements (ex. CHUB ou Université DSN) suggère des difficultés dans le rythme de décaissement ou un retard dans la mise à disposition des fonds.
- Le dépassement observé à Djiri-Nkombo indique un besoin de réajustement des dotations budgétaires sur la base des effectifs réels et de la charge salariale effective.
- La diversité des lignes budgétaires utilisées traduit une dispersion de l'imputation des dépenses de personnel, ce qui peut affecter la lisibilité et la transparence budgétaire.

- Il serait approprié de regrouper les dépenses de personnel des EPA sur des lignes budgétaires spécifiques et harmonisées, afin de faciliter le suivi, l'évaluation et la comparaison interinstitutionnelle.

- **Personnel des budgets annexes**

Les dépenses de personnel des budgets annexes se sont élevées, au 31 décembre 2024 à 2,6 milliards de FCFA, pour une prévision initiale de 7,8 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution relativement faible de 33,9 %.

- **Personnel des comptes spéciaux du trésor**

Sur l'ensemble des comptes spéciaux du Trésor, seul 49,0 millions de FCFA ont été exécutés pour les dépenses de personnel du Fonds d'Aménagement Halieutique (FAH), ce qui représente un taux d'exécution de 0,4 % sur une prévision globale de 1,3 milliards de FCFA.

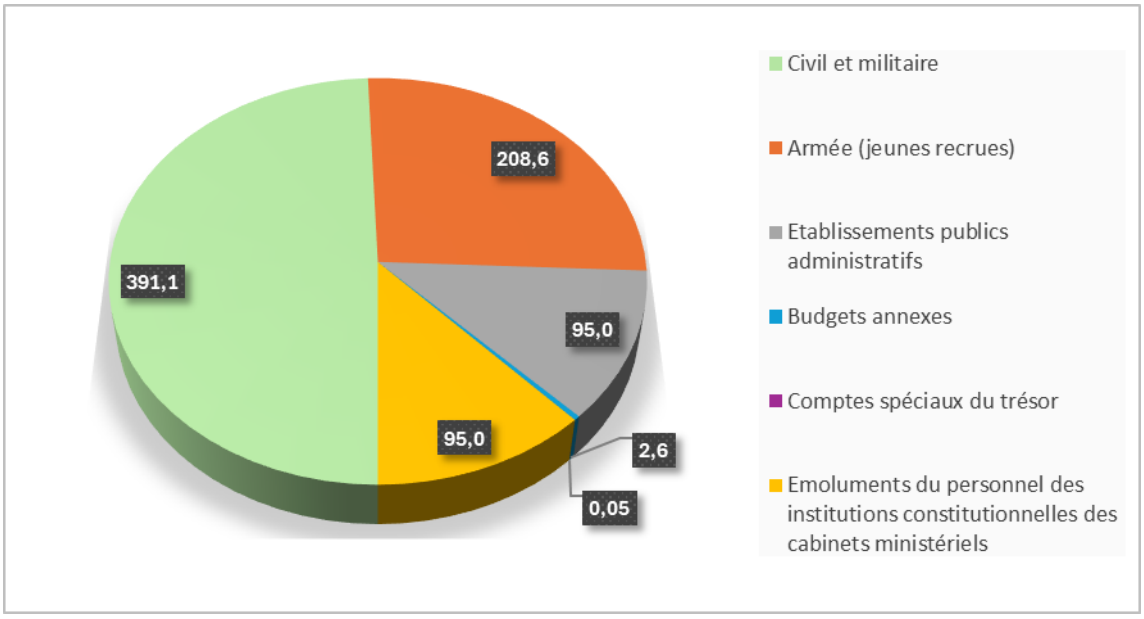
Au total, les dépenses liées au personnel civil et militaire, aux émoluments du personnel des différents cabinets ministériels, des institutions constitutionnelles, des budgets annexes et celles des comptes spéciaux du Trésor, s'élèvent pour l'ensemble de l'année 2024, à 792,4 milliards de FCFA. Cette somme importante, répartie sur plusieurs titres budgétaires, représente 38,8 % du budget de l'État.

Tableau 15 : Exécution des dépenses de personnel et assimilés (En milliards de FCFA)

Catégorie de Personnel	Exécution au 31 décembre	Part relative (%)
Civil et militaire	391,1	49,4%
Armée (jeunes recrues)	208,6	26,3%
Etablissements publics administratifs	95,0	12,0%
Budgets annexes	2,6	0,3%
Comptes spéciaux du trésor	0,05	0,01%
Emoluments du personnel des institutions constitutionnelles des cabinets ministériels	95,0	12,0%
Total dépenses de personnel et assimilés	**792,4**	**100%**

Source : DGB

Graphique 5 : Dépenses de personnel et assimilés (En milliards de FCFA)



Source : DGB

3.1.3 Des dépenses de biens et services

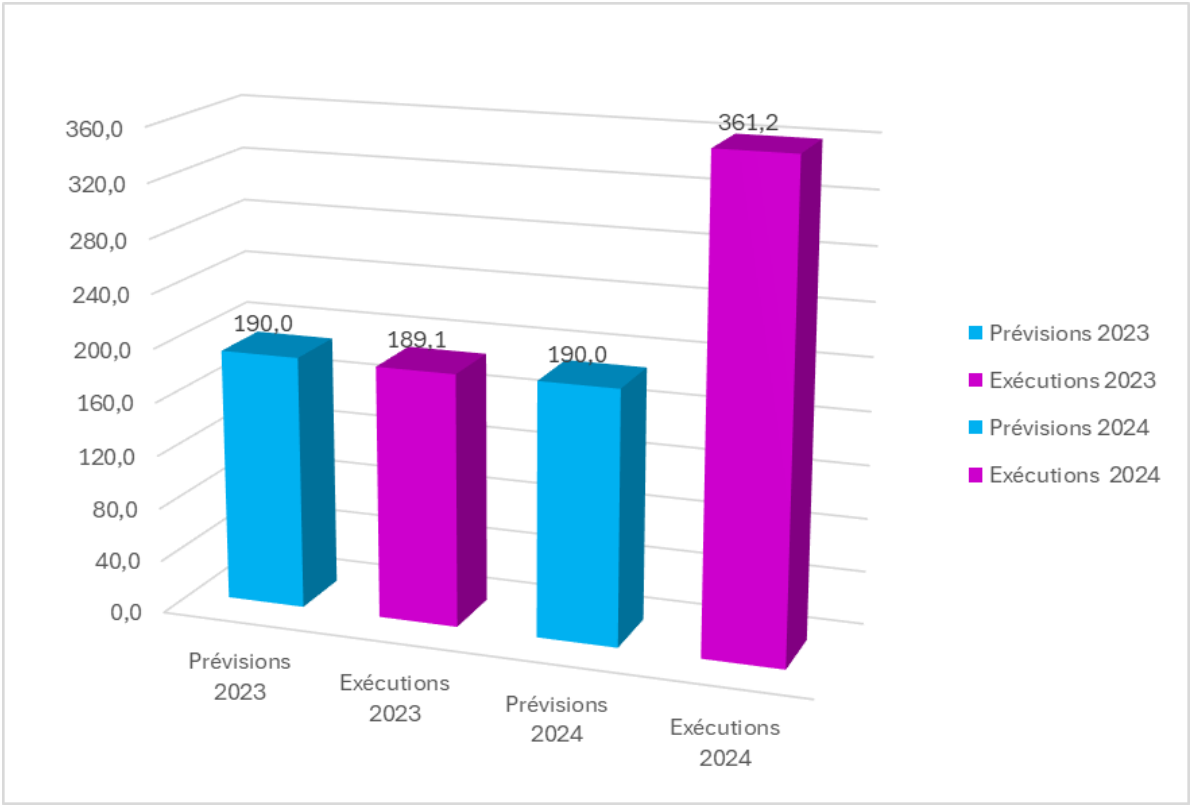
Les dépenses de biens et services représentent une composante essentielle du fonctionnement quotidien des administrations publiques. Elles englobent notamment l'achat de fournitures, la souscription à des prestations de services, la maintenance des équipements, ainsi que d'autres charges indispensables à la mise en œuvre des missions de l'État.

Au 31 décembre 2024, les dépenses exécutées dans cette catégorie se sont élevées à 361,2 milliards de FCFA, pour une prévision annuelle de 190,0 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 190,1 %. Ce niveau d'exécution témoigne d'une consommation largement supérieure aux prévisions initiales.

L'analyse comparative par rapport à l'exercice précédent met en évidence une augmentation significative des dépenses de biens et services. En effet, elles sont passées de 189,1 milliards de FCFA en 2023 à 361,2 milliards de FCFA en 2024, soit une hausse de 172,1 milliards de FCFA, correspondant à un taux de progression de 91,01%. Cette tendance se reflète également dans l'évolution du taux d'exécution, qui est passé de 99,5% en 2023 à 190,1% en 2024, illustrant une utilisation plus soutenue des ressources pour soutenir le fonctionnement des administrations.

Toutefois, il convient de souligner que cette exécution excède largement le plafond autorisé de 100% fixé pour chaque ordonnateur par les arrêtés de notification des crédits budgétaires pour l'exercice 2024 (hors dépenses d'investissement).
Cette situation révèle, d'une part, la nécessité de réviser les prévisions budgétaires afin de mieux les aligner sur les besoins réels exprimés par les services de l'État, et d'autre part, l'importance de renforcer les mécanismes de régulation budgétaire, afin de prévenir les dépassements non autorisés et garantir une exécution conforme au cadre légal.

Graphique 6 : Evolution de l'exécution des biens et services



Source : DGB

Analyse de l'exécution des dépenses spécifiques des biens et services

Au 31 décembre 2024, l'analyse des dépenses de biens et services révèle des écarts notables entre les prévisions initiales et les montants effectivement exécutés. Deux catégories en particulier ont retenu l'attention en raison d'une consommation budgétaire nettement supérieure aux anticipations : les dépenses des fonds spéciaux et les dépenses d'alimentation.

Ces écarts importants soulignent à la fois des ajustements non prévus dans la gestion des ressources et des besoins réels qui ont pu évoluer au cours de l'exercice budgétaire. Ils appellent ainsi à une réflexion approfondie sur la fiabilité des prévisions, la pertinence des mécanismes de régulation en cours d'année, ainsi que sur les modalités de pilotage et de contrôle de ces dépenses.
Cette analyse détaillée permettra de mieux comprendre les dynamiques sous-jacentes à ces évolutions, et d'identifier les leviers nécessaires pour renforcer la rigueur et la transparence dans la gestion des crédits alloués aux biens et services.

1. Dépenses des fonds spéciaux

Les dépenses des fonds spéciaux ont atteint un montant de 194,8 milliards de FCFA, contre une prévision annuelle de 7,9 milliards de FCFA. Ce dépassement de 186,8 milliards de FCFA représente un taux d'exécution exceptionnel de 2 448,1 %. Une telle surconsommation budgétaire pourrait s'expliquer par une augmentation non anticipée des recrutements dans les forces armées, ou par une revalorisation significative des avantages sociaux et indemnités versés au personnel militaire. Elle met en évidence une sous-estimation manifeste des besoins initiaux ou une absence de mécanismes de régulation efficaces en cours d'exercice.

Ce niveau de dépassement interroge à la fois sur la fiabilité des prévisions budgétaires initiales et sur la qualité de la programmation des effectifs et des charges afférentes. Il appelle également à un renforcement du pilotage budgétaire et de la transparence dans l'allocation et l'utilisation des fonds spéciaux.

2. Dépenses d'alimentation

Les dépenses d'alimentation, essentielles au fonctionnement des institutions (notamment les établissements de santé, les structures militaires et pénitentiaires), ont été exécutées à hauteur de 45,8 milliards de FCFA au 31 décembre 2024, pour une prévision annuelle de 32,2 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 142,2 %.
Par comparaison, à la même période en 2023, ces dépenses s'élevaient à 34,9 milliards de FCFA, sur une prévision de 29,4 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 118,8 %. On observe donc non seulement une augmentation du niveau de consommation effective, mais également une hausse des prévisions budgétaires entre les deux exercices.

En effet, les crédits alloués sont passés de 29,4 milliards de FCFA en 2023 à 32,2 milliards de FCFA en 2024, soit une hausse de 2,8 milliards de FCFA. Cette progression peut traduire une prise en compte plus réaliste des besoins alimentaires dans les prévisions, bien que l'exécution ait encore dépassé les crédits inscrits.

3. Dépenses d'évacuations sanitaires

Les dépenses d'évacuations sanitaires, couvrant l'hospitalisation et le transport des patients, représentent une composante importante des interventions sociales de l'État. En 2024, la dotation globale allouée à ce poste s'élevait à 2,3 milliards de FCFA, inchangée par rapport à 2023.

- **Hospitalisations** : Les dépenses exécutées ont atteint 3,8 milliards de FCFA, contre une prévision de 1,5 milliard de FCFA, soit un taux d'exécution de 239,2 %. Cette forte surconsommation traduit un accroissement des besoins en soins spécialisés non disponibles localement ou une hausse des coûts pratiqués par les structures hospitalières partenaires à l'étranger.

- **Frais de transport des malades** : L'exécution s'est élevée à 585,7 millions de FCFA, sur une prévision de 788,02 millions de FCFA, soit un taux d'exécution de 74,3 %. Cela peut traduire une rationalisation des coûts de transport ou une limitation des évacuations sanitaires pour des raisons budgétaires.

Au total, ces dépenses ont permis la prise en charge de 291 personnes au titre des évacuations sanitaires en 2024.

Comparativement à 2023 :

- Les dépenses d'hospitalisation étaient de 2,3 milliards de FCFA, pour un taux d'exécution de 148,6 %.
- Les frais de transport s'élevaient à 245,4 millions de FCFA, pour un taux de 31,1 %.

On observe donc une hausse notable de l'exécution en 2024, traduisant une intensification des efforts de l'État en matière de soutien sanitaire, mais également une pression accrue sur les ressources budgétaires.

Frais de missions

Les frais de missions couvrent les déplacements professionnels à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Pour l'exercice 2024, les crédits alloués s'élevaient à 10,6 milliards de FCFA, avec une exécution de 4,4 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 41,4 %.
À titre de comparaison, en 2023, les crédits inscrits étaient de 8,84 milliards de FCFA, avec une exécution de 4,7 milliards de FCFA, soit 54,0 %.

Cette baisse relative de l'exécution en 2024 peut résulter de restrictions volontaires des déplacements, d'une meilleure planification des missions, ou d'une volonté de réduire les charges de fonctionnement dans un contexte de maîtrise des dépenses *(Cf : circulaire n° 240005/PM-CAB du 24 octobre 2024 relative à la suspension des missions à l'étranger des membres du Gouvernement, des hauts fonctionnaires de l'administration et autres agents de l'Etat)*.

Frais de transport de personnes

Ce poste couvre plusieurs sous-catégories, notamment le transport national et international, le transport des diplomates et autorités, ainsi que celui des étudiants et stagiaires.
En 2024, 10,5 milliards de FCFA ont été prévus à ce titre, mais seuls 4,5 milliards de FCFA ont été exécutés, soit un taux de 42,7 %.

L'article 137.1.2 de la loi de finances exercice 2024 dispose : « *les frais de transport liés aux missions de service doivent être exécutés suivant la procédure simplifiée, libellés au profit des sociétés et entreprises de transport pour le compte des agents en mission* ». Cependant l'application de cette disposition légale n'a pas été effective au cours de cet exercice budgétaire en raison de l'absence d'ouverture d'un compte séquestre pour faciliter l'exécution des frais de transport des agents en mission. Ainsi, ces dépenses ont été exécutées suivant la procédure exceptionnelle dont l'exécution est assujettie par arrêté du ministre en charge du budget.

Ce taux relativement faible d'exécution reflète probablement une réduction des déplacements officiels, ou un report des actions de mobilité prévues, notamment dans le cadre des programmes de formation ou d'affectation, mais également le manque d'intérêt quant à l'engagement des frais de transport dû à la lenteur administrative liée au circuit d'approbation des arrêtés de caisse d'avance.

Divers autres services NCA

Les crédits budgétaires inscrits à la ligne « Divers autres services non classifiés ailleurs (NCA) » sont principalement destinés à couvrir les dépenses liées à l'organisation des activités administratives (formations, travaux de commission, réunions, etc.), ainsi que les émoluments des membres des cabinets ministériels. Ces dépenses sont généralement exécutées sous forme de caisses d'avance (procédure exceptionnelle), afin de faciliter leur mobilisation rapide.

À la date du 31 décembre 2024, un montant de 23,8 milliards de FCFA a été exécuté sur 35,7 milliards de FCFA alloués, représentant un taux d'exécution de 66,8 %. Ce niveau d'exécution témoigne d'une mobilisation importante des ressources affectées à cette catégorie de dépenses, tout en laissant une marge significative de crédits non consommés. Cette situation pourrait être due à un décalage dans la mise en œuvre de certaines activités prévues ou à des ajustements administratifs en cours d'année.

Par ailleurs, cette ligne budgétaire est également utilisée par les sectoriels parfois dès le premier trimestre pour effectuer le transfert de crédits des autres lignes vers celle-ci, afin de contourner la procédure normale.

Dépenses des charges communes de l'État

Il convient de souligner qu'une partie des crédits relatifs aux charges communes de l'État sont également intégrés dans les dépenses de biens et services. Ces charges désignent les dépenses de nature transversale, qui ne peuvent être rattachées directement à un ministère ou à une institution en particulier. Leur gestion est donc centralisée par le ministère en charge des finances et du budget.

Au 31 décembre 2024, 17,6 milliards de FCFA ont été exécutés sur une prévision annuelle de 29,0 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 60,6 %.

Ces dépenses, se déclinent entre autres :

1. **Frais de prestations intellectuelles, d'études de marché et d'audit :** Exécution de 1,8 milliards de FCFA sur 2,5 milliards de FCFA alloués, soit un taux d'exécution de 75,9 %. Ce niveau reflète un recours relativement important à l'expertise externe et aux prestations spécialisées.
2. **Electricité (abonnement et consommation) :** 1,4 milliards de FCFA exécutés sur 5,1 milliards de FCFA, soit un faible taux d'exécution de 27,3 %. Ce sous-niveau d'exécution peut s'expliquer par 0des retards de facturation ou des économies réalisées par les administrations.
3. **Autres frais de fonctionnement général :** 3,0 milliards de FCFA consommés sur 3,2 milliards de FCFA prévus, soit un taux de 93,8 %, traduisant une exécution presque complète des crédits affectés à cette ligne.

Procédures d'exécution des dépenses de biens et services

Au 31 décembre 2024, les dépenses de biens et services ont été exécutées selon trois types de procédures : les procédures normale, simplifiée et la procédure exceptionnelle.

1. Procédures normale et simplifiée

Les dépenses exécutées par les procédures normale et simplifiée s'élèvent à 253,8 milliards de FCFA, représentant 70,2 % du total des ordonnancements des biens et services. Ces procédures constituent la voie classique d'exécution des dépenses dans le cadre du budget de l'État, et leur prédominance témoigne d'une relative conformité au cadre réglementaire.

Cependant, une limitation importante subsiste : le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP) ne permet pas de distinguer de manière précise les dépenses réalisées selon la procédure normale de celles engagées selon la procédure simplifiée. Ce manquement empêche une ventilation détaillée de ces deux modalités d'exécution et nuit à la qualité du suivi, de l'analyse et du pilotage des dépenses publiques. Elle rend également difficile l'évaluation de l'efficacité de la chaîne de la dépense.

Recommandation

Il serait souhaitable de mettre à niveau le SIGFIP afin qu'il intègre un champ spécifique de codification des procédures d'exécution, permettant ainsi de tracer distinctement les opérations effectuées selon la procédure normale et celles via la procédure simplifiée. Cette amélioration renforcerait la transparence, faciliterait les audits internes et externes, et améliorerait la régulation budgétaire.

2. Procédure exceptionnelle

Les dépenses exécutées selon la procédure exceptionnelle s'élèvent à 107,3 milliards de FCFA, soit 29,7 % du total des dépenses de biens et services. Cette procédure, qui déroge aux règles ordinaires d'engagement et d'ordonnancement, est censée être réservée à des situations spécifiques prévues par les textes règlementaires.

Le niveau relativement élevé de recours à cette procédure pourrait traduire :

- une insuffisance de planification des besoins des administrations publiques ;
- des lenteurs ou rigidités dans l'application des procédures classiques ;
- ou encore des cas d'utilisation abusive ou non justifiée.

Un recours excessif à la procédure exceptionnelle peut fragiliser la régularité des opérations financières et réduire la capacité de contrôle ex ante de la dépense publique, entravant ainsi la mise place d'un plan d'engagement et de trésorerie.

Recommandation

Il convient de renforcer le cadre de régulation et de justification du recours à la procédure exceptionnelle. Une actualisation des textes règlementaires et une circulaire devrait être émise pour rappeler les cas stricts d'utilisation. De plus, une analyse systématique ex post devrait être menée pour chaque dépense exceptionnelle afin de documenter son caractère légitime.

Fongibilité des crédits au sein de la catégorie « Biens et services » en 2024

Au cours de l'exercice budgétaire 2024, les crédits alloués à la catégorie « Biens et services » ont fait l'objet de redéploiements internes, opérés dans le cadre de la fongibilité des crédits. Ces ajustements ont consisté en des annulations partielles de crédits sur certaines lignes budgétaires, au profit de l'ouverture de crédits sur d'autres lignes relevant du même programme et de la même structure administrative, exclusivement au niveau des services centraux.

Ces opérations ont été effectuées à la demande des responsables des structures concernées (directeurs de cabinets ministériels, secrétaires généraux, directeurs généraux, etc.), afin de répondre aux besoins exprimés par leurs administrations respectives.

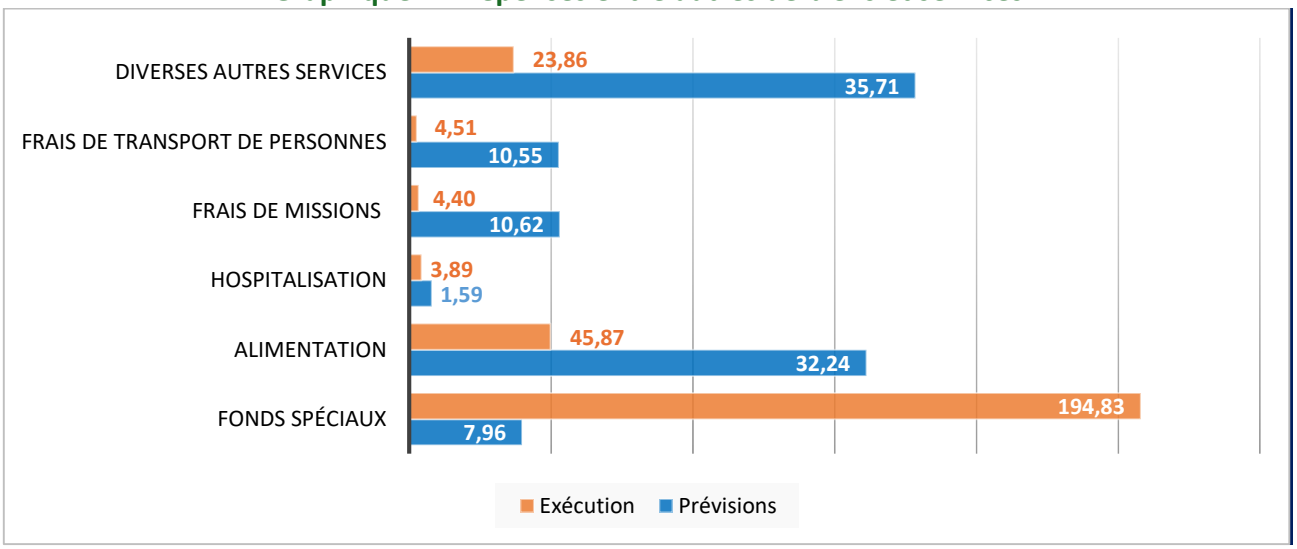
À la date du 31 décembre 2024, le montant total des crédits redéployés s'élevait à 7,9 milliards de FCFA, sur un total de 90,1 milliards de FCFA initialement alloués aux services centraux concernés, représentant ainsi un taux de fongibilité de 8,7 %.

Les principales justifications de ces redéploiements sont les suivantes :

- La nécessité de réajuster la répartition initiale des crédits entre les lignes budgétaires au sein d'une même structure administrative ;
- L'insuffisance de crédits sur certaines lignes, résultant d'un écart entre les allocations initiales et les besoins réels ;
- La priorité accordée à certaines catégories de dépenses lors de l'exécution des paiements ;
- La réorientation sectorielle des crédits en fonction des missions spécifiques assignées aux structures concernées.

Il convient de noter que la ligne budgétaire « Divers autres services N.C.A. » a reçu la plus importante part additionnelle de crédits, soit un montant de 1,6 milliards de FCFA. Ces crédits supplémentaires ont principalement servi à financer des activités administratives telles que les travaux de commission, les sessions de formation, ainsi que les émoluments des membres des cabinets ministériels, souvent exécutés sous forme de caisses d'avance.

Graphique 7 : Dépenses entre autres de biens et services



Source : DGB

3.1.4 Des dépenses de transferts

Les dépenses de transferts constituent un levier essentiel de l'action publique, notamment en matière de soutien aux institutions de la République, aux établissements publics, aux projets à caractère social ainsi qu'aux engagements internationaux de l'État.

Ces dépenses se répartissent principalement entre deux grandes composantes : les subventions et interventions, d'une part, et les contributions aux organismes internationaux d'autre part. L'analyse de ces deux catégories permet de mieux appréhender les dynamiques de gestion budgétaire en matière de transferts et de tirer des enseignements utiles pour l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique.

1. Analyse : Ensemble des dépenses de transfert

En 2024, les crédits budgétaires alloués aux dépenses de transferts s'élevaient à 548,0 milliards de francs CFA, contre 594 milliards en 2023, soit une baisse de 46,0 milliards de FCFA. Cette réduction représente une contraction de 7,7 % des enveloppes prévues par la loi de finances. Toutefois, malgré cette diminution, l'exécution budgétaire sur cette catégorie de dépenses s'est améliorée.

En effet, le montant effectivement ordonnancé en 2024 s'est établi à 362,3 milliards de francs CFA, soit un taux d'exécution de 66,1 %, supérieur à celui de l'exercice 2023, qui s'établissait à 57,8 % pour un montant exécuté de 343,6 milliards de francs CFA.

Cette évolution révèle un effort manifeste d'amélioration dans la mise en œuvre des transferts budgétaires, traduisant potentiellement une meilleure gestion des priorités, une programmation plus réaliste, ou encore une efficacité accrue dans les procédures d'exécution. Elle témoigne également d'un recentrage sur des transferts jugés essentiels, dans un contexte de rationalisation budgétaire.

2. Analyse des subventions et interventions

Les subventions et interventions constituent la composante dominante des dépenses de transfert. En 2024, elles ont été inscrites au budget de l'État pour un montant total de 539,8 milliards de francs CFA. À la clôture de l'exercice, 359,5 milliards ont été effectivement mandatés, soit un taux d'exécution de 66,6 %.

Ce résultat marque une progression par rapport à 2023, où le taux d'exécution était de 57,8 %, avec des dépenses ordonnancées s'élevant à 339 milliards de francs CFA pour une prévision de 585,8 milliards de FCFA.
Ces dotations budgétaires concernent en grande partie le fonctionnement des institutions de la République, des établissements publics, ainsi que le soutien à certains projets et programmes jugés prioritaires. Il convient de souligner que ces transferts ne servent pas uniquement à financer des opérations ou activités ponctuelles d'intérêt général, mais incluent aussi, pour une part significative, les dépenses de personnel (salaires et primes) des structures bénéficiaires. À cet égard, les établissements publics de santé et les universités figurent parmi les principaux postes de consommation.

En 2024, les dépenses liées aux salaires et primes dans le cadre des subventions se sont élevées à 115,6 milliards de francs CFA, contre 232,4 milliards en 2023.

Cette forte baisse interroge sur les éventuels transferts de charges, les retards de mandatement ou des réformes organisationnelles en cours. Parmi les principaux bénéficiaires de ces subventions salariales figurent les centres hospitaliers universitaires (CHU), l'Hôpital Edith Lucie Bongo Ondimba, l'Hôpital de Loandjili, l'Hôpital Adolphe Cisse, l'Université Marien Ngouabi et l'Université Denis Sassou Nguesso.

Cette concentration des subventions sur des institutions stratégiques pour la santé et l'éducation publique renforce leur rôle central dans la politique de redistribution de l'État. Toutefois, la baisse observée en 2024 mérite d'être analysée de manière plus approfondie afin d'en identifier les causes et d'en apprécier les impacts sur la qualité du service public.

3. Analyse des subventions salariales allouées aux hôpitaux

En 2024, une part importante des subventions et interventions a été destinée au paiement des salaires et primes des agents des établissements hospitaliers publics. Ces dotations permettent d'assurer le fonctionnement régulier des structures sanitaires, essentielles à la mise en œuvre des politiques de santé publique. Une analyse par structure révèle les éléments suivants :

1. **Centre hospitalier universitaire de Brazzaville (CHUB)** : Sur une prévision annuelle de 26,8 milliards de francs CFA, les dépenses effectivement exécutées en matière de salaires et primes se sont élevées à 14,9 milliards, soit un taux d'exécution de 55,7 %, en baisse par rapport à 2023 où l'exécution atteignait 15,8 milliards pour les mêmes prévisions, soit 59,0 %.

2. **Hôpital Edith Lucie Bongo Ondimba** : Les dépenses salariales ont atteint 2,4 milliards de francs CFA en 2024, sur une prévision de 2,8 milliards, ce qui correspond à un taux d'exécution de 86,8 %. Ce taux est légèrement supérieur à celui de 2023 (83,7 %) où les dépenses s'élevaient à 2,0 milliards pour une prévision de 2,5 milliards.

3. **Hôpital de Loandjili** : Pour une prévision annuelle constante de 4,8 milliards de francs CFA en 2023 et 2024, les dépenses salariales ont progressé de 3,8 milliards en 2023 à 4,2 milliards en 2024, soit un taux d'exécution passant de 80,6 % à 88,9 %.

4. **Hôpital Adolphe Sice** : Prévues à 3 milliards de francs CFA, les dépenses exécutées en 2024 ont atteint 2,5 milliards, soit un taux d'exécution de 84,2 %, légèrement en baisse par rapport à 2023 où le taux était de 87,1 % pour une exécution de 2,6 milliards.

Ces chiffres montrent des disparités notables dans les niveaux d'exécution selon les établissements.

Tandis que certains hôpitaux, comme celui de Loandjili, enregistrent une nette amélioration de l'exécution budgétaire, d'autres comme le CHUB voient leur performance diminuer, ce qui peut affecter leur fonctionnement optimal. Ces tendances doivent être examinées de près pour mieux planifier les affectations futures.

4. Analyse des subventions salariales allouées aux universités

Les subventions et interventions couvrent également les dépenses de personnel dans les établissements d'enseignement supérieur. En 2024, deux grandes universités ont bénéficié de dotations budgétaires spécifiques pour assurer le paiement des salaires et primes, avec des niveaux d'exécution contrastés :

- **Université Marien Ngouabi** : En 2024, les prévisions étaient de 37,7 milliards de francs CFA, contre 31,7 milliards en 2023. Les dépenses effectivement exécutées ont atteint 32,2 milliards, soit un taux d'exécution de 86,0 %. En 2023, l'exécution s'élevait à 31,2 milliards, correspondant à un taux très élevé de 98,0 %. Cette légère baisse du taux en 2024 peut s'expliquer par l'augmentation de la prévision, sans que les moyens de paiement suivent la même dynamique.
- **Université Denis Sassou Nguesso** : Les prévisions budgétaires pour 2024 s'élevaient à 9,5 milliards de francs CFA, contre 9,3 milliards en 2023. Toutefois, l'exécution a été faible en 2024, atteignant seulement 4,3 milliards, soit un taux d'exécution de 45,0 %. Ce taux est similaire à celui de 2023 (46,0 %), ce qui confirme une difficulté récurrente à mobiliser les ressources prévues pour cette université.

Ces données mettent en lumière une gestion différenciée entre les deux établissements. L'Université Marien Ngouabi, plus ancienne et mieux dotée, affiche une exécution plus efficace, tandis que l'Université Denis Sassou Nguesso semble faire face à des contraintes budgétaires ou administratives affectant l'exécution de ses crédits. Cette situation appelle une attention particulière pour garantir la bonne exécution des crédits dans le financement de l'enseignement supérieur public.

5. Exécution des contributions et des arriérés de contributions

Les contributions budgétaires correspondent aux engagements financiers de l'État envers les organismes internationaux auxquels il est partie prenante, au titre de conventions, accords multilatéraux ou partenariats institutionnels.

5.1 Contributions courantes aux organismes internationaux

Pour l'exercice 2024, les prévisions budgétaires relatives aux contributions s'élevaient à 8,1 milliards de francs CFA, identiques à celles de l'année précédente. Toutefois, seuls 2,7 milliards de francs CFA ont été effectivement exécutés, soit un taux d'exécution de 33,8 %, en baisse notable par rapport à 2023, où l'exécution atteignait 4,5 milliards de francs CFA, soit 55,8 %.

Cette diminution des paiements effectifs traduit des difficultés persistantes, tant dans la gestion des crédits que dans leur mobilisation. En pratique, les contributions ne sont souvent pas exécutées par les organismes internationaux bénéficiaires, mais par les ministères de tutelle, ce qui engendre des retards, une faible traçabilité et, dans plusieurs cas, un non-paiement des montants engagés.

Tableau 16 : Exécution des dépenses de transferts par catégorie (En milliards de FCFA)

Rubriques	Prévisions 2023	Exécution 2023	Taux d'exécution	Prévisons 2024	Exécution 2024	Taux d'exécution	Ecart Prév.	Taux de variation	Ecart d'exéc.
Subventions et interventions	585,8	339,0	57,87%	539,8	359,5	66,6%	-46,0	-93,9%	8,7%
Contributions	8,1	4,5	55,8%	8,1	2,7	33,8%	0	-139,3%	-21,9%
Total	**594,0**	**343,6**	**57,8%**	**548,0**	**362,3**	**66,1%**	**-46,0**	**-233,2%**	**8,2%**

Source : DGB

5.2 Arriérés de contributions

La non-exécution complète des crédits contribue à l'accumulation d'arriérés de contributions. En 2024, une enveloppe de 2,4 milliards de francs CFA avait été prévue à cet effet, mais les dépenses mandatées ont atteint 3,7 milliards, représentant un taux d'exécution de 151,5 %. Ce dépassement de plus de 1,2 milliard de francs CFA traduit un effort en rattrapage d'arriérés accumulés.

En 2023, l'exécution budgétaire de cette même ligne s'élevait à 585,8 millions de francs CFA, pour une prévision d'environ 1,3 milliards, soit un taux de réalisation de 45,2 %. On note ainsi une progression importante des engagements en 2024, mais ce rattrapage demeure insuffisant pour résorber durablement les retards accumulés au fil des années.

Constats et enjeux

L'exécution des contributions et des arriérés est confrontée à des défis structurels : désorganisation administrative, manque de coordination entre ministères, et contraintes de trésorerie. L'accumulation d'arriérés nuit à la crédibilité de l'État auprès des partenaires internationaux, avec un risque de suspension de ses droits ou de participation à certaines instances multilatérales.

Recommandations sur les contributions et les arriérés

Afin d'améliorer la gestion et l'exécution budgétaire des contributions de l'État aux organismes internationaux, il est recommandé :

- **De clarifier les responsabilités institutionnelles** entre les organismes bénéficiaires et les ministères de tutelle, afin d'assurer une exécution conforme des crédits ;
- **D'instaurer un mécanisme de suivi régulier** des paiements dus aux organisations internationales, notamment via un tableau de bord mensuel de la DGT et de la DGB ;
- **D'automatiser les engagements et paiements des contributions récurrentes**, à travers un calendrier budgétaire intégré aux conventions en vigueur ;
- **D'évaluer le niveau et la pertinence des engagements internationaux** pris par l'État, afin d'en prioriser l'exécution selon les ressources disponibles et les obligations stratégiques ;
- **De renforcer la programmation des arriérés** à travers une planification pluriannuelle chiffrée et budgétairement soutenable ;
- **D'assurer la transparence et la traçabilité des paiements**, pour éviter les redondances, les engagements non mandatés ou les affectations non conformes.

Conclusion générale

L'analyse de l'exécution des dépenses de transfert pour l'exercice 2024 révèle une amélioration modérée par rapport à l'année précédente, avec un taux global d'exécution de 66,1 %, contre 57,8 % en 2023.

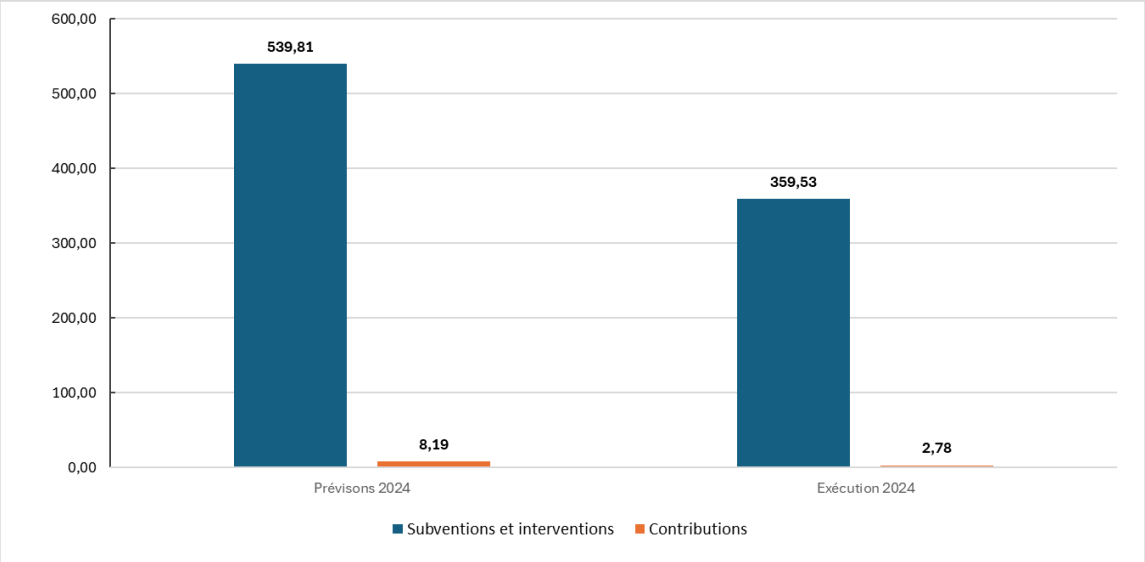
Cette progression témoigne d'un effort certain dans la mise en œuvre des crédits affectés aux subventions, interventions et contributions. Toutefois, cette amélioration reste en deçà des attentes pour des dépenses aussi structurantes.

Les subventions et interventions, qui représentent la part dominante de ces transferts, ont connu un taux d'exécution similaire à la moyenne globale (66,6 %), mais masquent des écarts importants entre secteurs. Si certains établissements comme les hôpitaux et l'Université Marien Ngouabi ont atteint des taux d'exécution élevés, d'autres, comme l'Université Denis SASSOU NGUESSO, restent largement sous-exécutés.

Les dépenses de contributions, quant à elles, continuent d'afficher des taux d'exécution très faibles (33,8 %), révélant une gestion peu efficiente et des arbitrages budgétaires défavorables. Cette situation génère mécaniquement une accumulation d'arriérés, dont l'apurement partiel en 2024 de 151,5 % d'exécution, traduisant une tentative de régularisation, mais sans stratégie durable.

Globalement, les dépenses de transfert souffrent de faiblesses structurelles : pilotage administratif dispersé, planification financière insuffisante, et contraintes de trésorerie. Une réforme de la gouvernance budgétaire dans ce domaine apparaît nécessaire, notamment par une meilleure priorisation des dépenses, un suivi renforcé de leur exécution, et une évaluation régulière de leur efficacité socio-économique.

Graphique 8 : Evolution des dépenses de transferts



Source : DGB

3.1.5 Autres dépenses

Analyse de l'Exécution des "Autres Dépenses" (2023–2024)

Les « autres dépenses » constituent un ensemble hétérogène de charges budgétaires, inscrites dans des lignes spécifiques du budget de l'État. Par leur nature, elles se distinguent des dépenses de personnel, de biens et services, de transferts et d'investissement. Cette catégorie regroupe notamment les *frais liés à la responsabilité civile de l'État, les frais d'actes et de contentieux*, ainsi que les *autres diverses dépenses éventuelles et imprévues*. Elles servent souvent de levier d'ajustement budgétaire, mobilisé en dehors des schémas de planification budgétaire classique.

Évolution Globale : Sur-exécution structurelle et préoccupante

Au 31 décembre 2024, les crédits initialement alloués à la catégorie « autres dépenses » s'élevaient à 37,9 milliards FCFA, sur un total de 67,0 milliards FCFA ouverts dans cette catégorie, les charges communes représentant les 29,0 milliards FCFA restants. Or, les dépenses effectivement exécutées ont atteint 77,9 milliards FCFA, ce qui représente un taux d'exécution de 205,4 %. Cela signifie un dépassement de plus de 40 milliards FCFA par rapport aux prévisions initiales, traduisant une surconsommation massive.

Comparativement à 2023, où les dépenses exécutées s'élevaient à 75,8 milliards FCFA pour une prévision de 35,9 milliards FCFA (taux d'exécution de 211,0 %), une légère baisse de 6,0 % est observée en 2024. Cette stabilisation relative ne remet toutefois pas en cause le niveau structurellement élevé de ces dépenses par rapport aux prévisions.

Ce phénomène montre qu'il existe un écart constant entre ce qui est prévu dans le budget et ce qui est réellement dépensé. Cela s'explique principalement par deux raisons :

- Certaines dépenses ne peuvent pas être planifiées à l'avance, car elles dépendent d'événements imprévus.
- Cette ligne budgétaire est souvent utilisée de façon souple, voire discrétionnaire, pour faire face aux dépenses urgentes ou aux situations exceptionnelles.

Analyse par sous-catégorie

- **Frais de responsabilité civile de l'État En 2024** : Cette rubrique a mobilisé 5,7 milliards FCFA contre une prévision initiale de 3,9 milliards, soit un taux d'exécution de 146,0 %. Le dépassement de 1,8 milliard FCFA reflète la pression croissante des obligations résultant de jugements défavorables à l'État ou de règlements transactionnels.

  La progression de cette dépense confirme une tendance à la consolidation de ces charges dans les dépenses courantes. Toutefois, l'absence alarmante de mécanisme de provisionnement basé sur les historiques contentieux fragilise la soutenabilité de cette dépense à moyen terme, créant une vulnérabilité financière.

- **Frais d'actes et de contentieux** : Cette sous-catégorie a connu une sous-exécution notable : sur une dotation de 4,0 milliards FCFA, seuls 1,3 milliards ont été ordonnancés, soit 33,9 % des crédits prévus. L'écart de 2,6 milliards FCFA pourrait s'expliquer par un ralentissement conjoncturel des procédures contentieuses, une exécution partielle liée à des reports, ou une prévision initiale surestimée. Cette évolution contraste fortement avec le taux d'exécution de 70,9 % observé en 2023, ce qui interroge sur la régularité du pilotage et l'efficacité de la coordination entre les services juridiques et budgétaires.

- **Autres diverses dépenses éventuelles et imprévues :** Cette ligne concentre l'essentiel et l'ampleur du dépassement. Dotée initialement de 30,0 milliards FCFA, elle a donné lieu à des ordonnancements effectifs de 70,8 milliards FCFA, soit un taux d'exécution de 236,2 %, pour un dépassement supérieur à 40,0 milliards FCFA.

L'ampleur de ce dépassement laisse penser que cette rubrique a été largement utilisée comme levier d'ajustement pour couvrir des dépenses non prévues dans le budget initial, telles que :

- Les aides d'urgence ;
- Les dépenses de souveraineté ;
- Les compensations diverses ou subventions exceptionnelles ;
- Les interventions sécuritaires ou sociales en période de tension.

Cette situation renforce les interrogations sur la gouvernance de cette ligne budgétaire, souvent utilisée de manière discrétionnaire, sans encadrement précis ni suivi analytique renforcé. Elle constitue de facto un réservoir d'engagements non programmés, grevant la lisibilité et la transparence de la politique budgétaire.

Appréciation transversale et implications budgétaires

Au regard des données de 2023 et 2024, on observe une tendance lourde à la sur-exécution de cette catégorie de dépenses, traduisant :

- Un manque de réalisme dans les prévisions budgétaires ;
- Une utilisation stratégique de la rubrique « autres dépenses » pour absorber des charges imprévues ;

- Une défaillance dans le pilotage prévisionnel des charges contentieuses et d'urgence.

La récurrence de ces dépassements constitue un risque majeur pour la soutenabilité budgétaire, en ce qu'elle peut conduire à la compression d'autres dépenses prioritaires, à la pression sur la trésorerie et à un recours accru à des ajustements en cours d'exercice (LFR, virements de crédits).

Recommandations

Afin de renforcer l'efficacité et la transparence de cette ligne budgétaire, les recommandations suivantes sont proposées :

- Encadrement réglementaire des dépenses imprévues, via la fixation d'un plafond et l'obligation de justification motivée ;
- Amélioration du système de prévision des charges contentieuses, par la création d'un fonds de provision ou d'une ligne de réserve spécifique basée sur les passifs identifiés ;
- Reclassification des dépenses récurrentes actuellement logées dans la rubrique « autres dépenses », en vue d'une budgétisation dédiée ;
- Mise en place d'un mécanisme de suivi analytique des dépenses non programmées, assorti d'un reporting trimestriel.

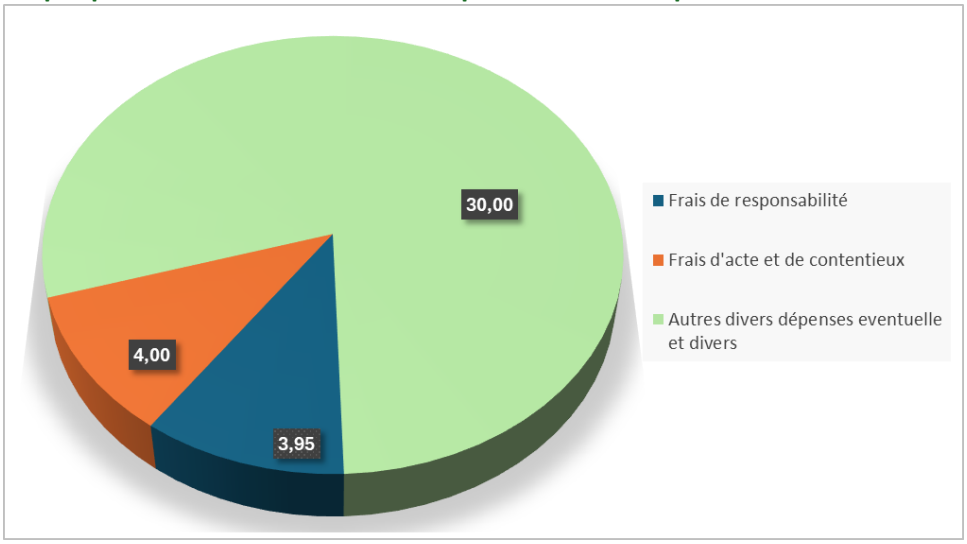
En définitive, l'exécution des autres dépenses budgétaires en 2024 confirme une tendance structurelle aux dépassements, en particulier sur les charges exceptionnelles et non programmées. Malgré une légère baisse du taux d'exécution global (205,5 % en 2024 contre 210,9 % en 2023), l'écart reste significatif, avec près de 40,0 milliards FCFA au-delà des crédits initialement prévus. Cette situation souligne la nécessité d'un encadrement budgétaire plus strict, notamment à travers une meilleure anticipation et une budgétisation plus rigoureuse des charges imprévues.

Tableau 17 : Evolution des autres dépenses

Nature	Prévision 2023	Exécution 2023	Taux %	Prévision 2024	Exécution 2024	Taux %	Ecart prévisionnel
Frais de responsabilité	2,9	5,1	176,1%	3,9	5,7	146,0%	33,9%
Frais d'acte et de contentieux	3,0	2,1	70,9%	4,0	1,3	33,9%	33,3%
Autres divers dépenses eventuelle et imprévues	30,0	68,4	228,3%	30,0	70,8	236,2%	0,0%
TOTAL	**35,95**	**75,81**	**210,9%**	**37,9**	**77,9**	**205,4%**	**5,6%**

Source : DGB

Graphique 9 : Exécution des autres dépenses hormis dépenses communes



Source : DGB

Tableau 18 : Exécution des dépenses du budget général (en milliards de FCFA)

Nature des dépenses	Prévisions 2024	Exécution au 31 décembre	Taux d'exécution
Charges Financières de la Dette	225,0	328,5	146,0%
Personnel	435,0	391,1	89,9%
Biens et services	190,0	361,2	190,1%
Transferts	548,0	362,3	66,1%
Investissement	461	114,2	24,8%
Autres dépenses	67,0	95,5	142,5%
Total budget général	**1926,0**	**1652,8**	**85,8%**

Source : DGB

3.1.6 Dépenses d'investissement

Analyse des dépenses d'investissement au 31 décembre 2024

Au terme de l'exercice budgétaire 2024, les dépenses d'investissement exécutées s'élèvent à 114,2 milliards de FCFA, représentant un taux de réalisation de 24,7 % par rapport aux prévisions annuelles qui s'établissaient à 461,0 milliards de FCFA. Ces dépenses se répartissent entre 102,0 milliards de FCFA financés sur ressources internes, et 12,2 milliards de FCFA sur ressources externes.

Bien que ce taux représente une amélioration de 8,0 % par rapport aux 16,7 % enregistrés en 2023, cette progression reste modeste et loin des attentes. Elle traduit certes une volonté de renforcer l'investissement public, mais demeure nettement insuffisante au regard des objectifs de développement stratégiques de l'État. Un tel niveau d'exécution freine la réalisation d'infrastructures essentielles (routes, écoles, hôpitaux) et a un impact direct sur la croissance économique, la création d'emplois et l'accès aux services de base pour la population.

Analyse par source de financement

- Financement interne : Les crédits exécutés atteignent 102,0 milliards de FCFA sur une prévision de 213,0 milliards, soit un taux d'exécution de 47,9 %, en progression par rapport à 2023 (37,6 %). Cette hausse s'explique en partie par une meilleure mobilisation des ressources propres et un rythme plus soutenu dans les décaissements internes.
- Financement externe : La situation reste préoccupante. Seuls 12,2 milliards de FCFA ont été engagés sur une prévision de 248,0 milliards, soit un taux d'exécution de 4,9 %, certes en amélioration par rapport à 2023 (0,9 %), mais encore très faible. Cela traduit des difficultés persistantes dans la mobilisation des ressources extérieures et l'exécution des projets financés par les partenaires techniques et financiers.

Analyse sectorielle de l'exécution des dépenses d'investissement au 31 décembre 2024

L'analyse sectorielle des dépenses d'investissement fait apparaître des écarts significatifs dans les niveaux d'exécution entre ministères, révélant à la fois des performances notables et des contre-performances préoccupantes, reflet d'une hétérogénéité dans la conduite et la gestion des politiques publiques d'investissement.

Des ministères aux performances supérieures à la moyenne nationale

Certains départements ministériels se distinguent par des taux d'exécution sensiblement plus élevés que la moyenne nationale (25 %), traduisant une capacité d'engagement budgétaire accrue. Il s'agit notamment :

- du **ministère des Affaires étrangères**, qui atteint un taux d'exécution de **100 %**,
- du **ministère des Affaires sociales**, avec **87,4 %**,

- du **ministère des Affaires foncières**, à **80 %**,
- et du **ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation**, avec **58 %**.

Ces performances, bien qu'appréciables sur le plan quantitatif, doivent être nuancées. En effet, des pratiques de fractionnement de marchés ont été observées dans certains de ces ministères. Cette technique, qui consiste à subdiviser artificiellement des marchés pour contourner les seuils réglementaires de passation, soulève des préoccupations majeures en matière de conformité aux règles de la commande publique, de transparence et d'efficience de la dépense. Elle pourrait induire une exécution budgétaire en apparence dynamique, mais déconnectée des résultats tangibles et durables attendus des projets structurants.

Des contre-performances dans des secteurs stratégiques à fort enjeu socio-économique

À l'opposé, plusieurs ministères disposant d'enveloppes budgétaires importantes présentent des taux d'exécution notoirement faibles, compromettant les efforts de transformation structurelle et de développement territorial. Les cas les plus significatifs sont :

- le **ministère de la Santé et de la Population**, avec un taux d'exécution limité à **18,2 %**,
- le **ministère de l'Aménagement du territoire**, avec **29,1 %**,
- et le **ministère de l'Énergie hydraulique**, avec **33,3 %**.

Ces contre-performances traduisent, pour l'essentiel, des insuffisances en matière de planification stratégique, de préparation technique des projets (maturité), de gouvernance administrative, ainsi qu'un faible capacité d'absorption des crédits dans les délais impartis. Dans certains cas, le retard dans l'élaboration des études préalables, la complexité des procédures de passation des marchés, ou encore les lenteurs dans la mobilisation des financements extérieurs constituent autant d'obstacles à une mise en œuvre fluide des investissements publics.

Conséquences sur les objectifs de développement

De manière générale, la faible exécution des crédits d'investissement constitue un facteur limitant pour la réalisation des infrastructures prioritaires, l'amélioration des services publics et la dynamique de croissance. Elle affecte également la crédibilité de l'action publique, notamment dans les secteurs à fort impact social comme la santé, l'énergie et l'aménagement du territoire, et fragilise la mise en œuvre des stratégies nationales et des engagements internationaux du pays (PND, ODD, etc.).

Par ailleurs, bien que cela ne soit pas toujours formulé de manière explicite, le contexte macroéconomique et budgétaire contraint, marqué notamment par la volatilité des recettes publiques, peut affecter indirectement la capacité de l'État à mobiliser en temps utile les contreparties nationales exigées pour les projets cofinancés, ainsi qu'à assurer la fluidité des décaissements internes.

Conclusion

Au terme de l'exercice budgétaire 2024, l'exécution des dépenses d'investissement demeure structurellement insuffisante, avec un taux de réalisation de seulement 25 %, malgré une légère amélioration par rapport à l'année précédente. Ce niveau d'exécution, bien en deçà des prévisions, reflète des dysfonctionnements persistants à plusieurs niveaux de la chaîne de dépense publique.

L'analyse met en évidence une pluralité de contraintes : des retards récurrents dans la codification budgétaire des projets, des procédures de passation de marchés encore trop complexes, une capacité d'absorption limitée des administrations sectorielles, ainsi qu'une coordination perfectible avec les partenaires techniques et financiers. Par ailleurs, les disparités observées entre ministères soulignent à la fois des efforts isolés de performance et des zones d'inefficience préoccupantes, notamment dans des secteurs clés tels que la santé, l'énergie ou l'aménagement du territoire.

En l'absence de réformes structurelles profondes et de mesures correctives rigoureuses, cette faible efficacité de l'investissement public risque de compromettre durablement les ambitions nationales en matière de développement économique, de réduction des inégalités et d'amélioration des services sociaux de base.

Recommandations pour l'Amélioration de la Performance de l'Investissement Public

À la lumière des constats relevés, il apparaît nécessaire de mettre en œuvre un ensemble de réformes cohérentes, à la fois structurelles, procédurales et sectorielles, pour renforcer l'efficacité de l'investissement public.

1. Renforcement de la planification et de la coordination institutionnelle

- Accélérer la codification des projets dès l'adoption de la loi de finances pour permettre un démarrage effectif des investissements dès le mois de janvier.
- Améliorer la coordination entre les ministères sectoriels, le ministère du Plan et la Direction générale du Budget, afin de garantir une planification budgétaire pluriannuelle cohérente et réaliste.
- Rendre obligatoire, en amont de l'inscription budgétaire, la disponibilité d'études de faisabilité techniques, environnementales et économiques.

2. Réforme des procédures de passation et de gestion

1. Réformer et digitaliser les procédures de passation des marchés publics pour en simplifier les étapes, en particulier pour les projets à financement extérieur.
2. Renforcer les mécanismes de contrôle interne et externe (ARMP, DGCMP) pour prévenir les pratiques de fractionnement des marchés et garantir le respect des seuils réglementaires.

3. Professionnalisation des unités de gestion des investissements

- Renforcer les capacités des agents des cellules de passation des marchés et des directions des études et de la planification (DEP) en matière de gestion des projets d'investissement, notamment dans les domaines de la planification, de l'ingénierie, de la passation des marchés et du suivi-évaluation.
- Renforcer les capacités en gestion financière et budgétisation par résultats, avec un accompagnement ciblé dans les ministères à faible taux d'exécution.

4. Mise en place de dispositifs de suivi et d'évaluation de la performance

- Instaurer un mécanisme de suivi budgétaire trimestriel incluant des revues de performance sectorielles pour détecter précocement les retards et proposer des mesures correctives.
- Mettre en place un tableau de bord de suivi ministériel croisant les données physiques et financières avec les résultats obtenus sur le terrain afin d'améliorer la redevabilité.

5. Optimisation de la coopération avec les partenaires techniques et financiers

- Renforcer le dialogue avec les bailleurs à travers des plateformes de concertation régulières et une meilleure synchronisation des calendriers d'exécution.
- Anticiper les exigences procédurales des partenaires et mobiliser les contreparties nationales dans les délais pour accroître l'absorption des financements extérieurs.

6. Valorisation des bonnes pratiques et accompagnement ciblé

- Valoriser les approches efficaces observées dans certains ministères performants tout en assurant un contrôle rigoureux de la régularité des engagements.

- Cibler un appui technique renforcé aux ministères en difficulté (notamment Santé, Énergie, Aménagement du territoire), en adressant les causes structurelles de leurs contre-performances.

Tableau 19 : Exécution des dépenses en capital (en milliards de FCFA)

Nature de financement	Prévision 2023	Exécution 2023	Taux d'exéc %	Prévision 2024	Exécution 2024	Taux d'exéc %	Ecart prévisionnel
Dépenses en capital sur ressources internes	198,0	74,5	37,6%	213,0	102,0	47,9%	7,5%
Dépenses en capital sur ressources externes	260,0	2,3	0,9%	248,0	12,2	4,9%	-4,6%
Total dépenses en capital	**458,0**	**76,8**	**16,7%**	**461,0**	**114,2**	**24,7%**	**0,6%**

Source : DGB

Tableau 20 : Exécution des dépenses ordinaire et en capital (en milliards de FCFA)

Catégories de dépenses	Prévisions	Exécution	Taux d'exéc.
Dépenses ordinaires	1 465,0	1 538,6	105,0%
Dépenses en capital	461,0	114,2	24,8%
Total dépenses du budget général	**1 926,0**	**1 652,8**	**85,8%**

Source : TOFE/DGB

Budgets annexes et comptes spéciaux du trésor

L'examen de l'exécution budgétaire des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor en 2023 et 2024 permet d'apprécier l'utilisation des ressources affectées à certaines missions spécifiques de l'État. Les budgets annexes, rattachés à des services publics disposant de ressources propres, et les comptes spéciaux du Trésor, dédiés à des dépenses particulières, complètent le budget général en assurant une traçabilité accrue.

L'analyse des données révèle des écarts significatifs entre les crédits ouverts et les crédits effectivement ordonnancés, traduisant des difficultés d'exécution et une sous-utilisation marquée dans plusieurs structures. La comparaison entre les deux exercices budgétaires met en évidence des tendances contrastées selon les catégories et appelle une lecture différenciée des résultats.

3.2 Des budgets annexes

L'examen des crédits ouverts et ordonnancés des six structures bénéficiant de budgets annexes met en évidence des résultats contrastés selon les entités. Alors que le volume global des crédits ouverts reste inchangé d'un exercice à l'autre (7,8 milliards FCFA), le taux global d'exécution budgétaire chute de 37,2% en 2023 à 36,7 % en 2024, traduisant une légère détérioration de la performance globale. Cette sous-performance, notamment celle de 2024, est particulièrement préoccupante car elle signifie qu'une part significative des ressources allouées n'a pas été utilisée pour la mise en œuvre des missions des structures concernées.

Performance par Structure

- **Centre national d'inventaire et d'aménagement des ressources forestières et fauniques** : Le taux d'exécution progresse légèrement de 63,46 % en 2023 à 65,77 % en 2024, avec un volume ordonnancé passant de 285,5 millions FCFA à 296 millions FCFA. Cette amélioration modeste témoigne d'une relative stabilité dans la mise en œuvre des crédits, suggérant des processus de gestion budgétaire relativement constants.
- **Service national de reboisement :** Avec des taux d'exécution élevés (90,58 % en 2023 puis 87,69 % en 2024), cette structure se distingue par sa capacité constante à consommer les crédits ouverts.

Cette performance est exemplaire et indique une bonne maîtrise de ses opérations et de sa planification budgétaire. Toutefois, un léger recul en valeur absolue en 2024 pourrait mériter une vérification pour s'assurer qu'il ne s'agit pas d'une contrainte émergente.

- **Délégation générale aux grands travaux** : Le taux d'exécution reste faiblement constant à 13,75 % sur les deux exercices, ce qui interroge fortement sur la capacité de cette structure à mobiliser effectivement ses crédits. Malgré un montant important de crédits ouverts (1,455 milliard FCFA par an), la quasi-totalité de son budget reste inemployée, ce qui pourrait impacter significativement la réalisation de projets d'infrastructure essentiels.
- **Direction générale du contrôle des marchés publics** : La performance s'améliore légèrement, passant de 71,77 % à 72,66 %, avec un niveau ordonnancé relativement stable soit 557 millions FCFA. Cette tendance témoigne d'une bonne régularité dans l'exécution budgétaire et d'une gestion efficace de ses ressources.
- **Direction générale de la marine marchande :** Aucun crédit n'a été ordonnancé en 2023 ni en 2024, malgré l'ouverture de plus de 1,8 milliard FCFA chaque année. Cette situation est inacceptable et dénote une inexécution totale des crédits. Elle appelle une clarification urgente de la situation administrative ou opérationnelle, et une réévaluation de la pertinence même de l'ouverture de tels crédits sans perspective d'utilisation.
- **Départements des migrations et du contrôle des étrangers :** Tout comme la marine marchande, cette structure n'a enregistré aucune consommation budgétaire sur les deux exercices, en dépit de crédits ouverts d'un montant d'1,2 milliard FCFA par an. Cette inexécution budgétaire totale sur deux années consécutives est également très préoccupante et requiert une analyse des causes profondes de cette contreperformance.

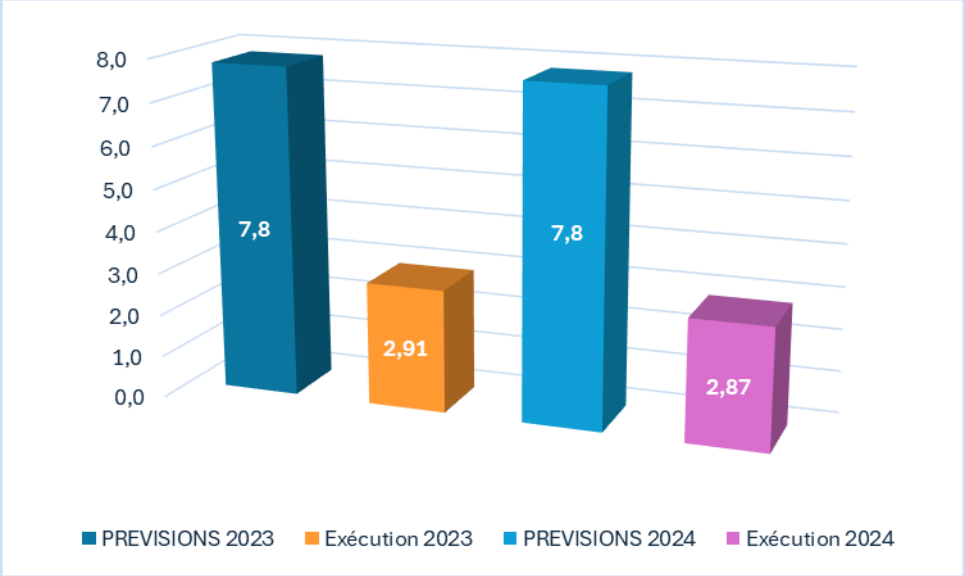
Recommandations

Pour améliorer la gestion et la performance des budgets annexes, il est suggéré de :

- **Effectuer un audit de performance approfondi :** Mener des analyses ciblées sur les structures n'ayant pas exécutées les crédits mis à leur disposition notamment la Marine Marchande, et les Départements des Migrations et du Contrôle des Étrangers, afin d'évaluer leur capacité à exécuter les crédits alloués, d'identifier les goulots d'étranglement précis (procédures internes, manque de personnel, problèmes techniques, etc.), et de définir les besoins d'amélioration (formation, appui technique, réorganisation).
- **Conditionner les dotations futures aux performances :** Lier les dotations budgétaires futures à l'élaboration de programmes budgétaires clairement définis, avec des objectifs et indicateurs de résultats mesurables. Pour les structures affichant des taux d'exécution chroniquement faibles, une réduction ou un gel des crédits pourrait être envisagé tant que les blocages ne sont pas levés et que des plans d'action crédibles ne sont pas mis en place.
- **Réviser la pertinence et la structure des budgets annexes :** Évaluer sérieusement la possibilité de *suppression ou réintégration dans le budget général* des structures dont l'exécution reste limitée ou nulle. Maintenir des budgets annexes non consommés représente une allocation inefficace des ressources publiques et un gaspillage potentiel de crédits qui pourraient être mieux utilisés ailleurs.
- **Mettre en place un mécanisme de revue annuelle des crédits :** Instaurer un processus rigoureux de revue annuelle des crédits ouverts pour assurer une programmation budgétaire adaptée aux capacités réelles d'exécution des structures et éviter les reconductions automatiques de crédits non consommés. Cela doit inclure une justification explicite des crédits demandés et une analyse des performances passées.

La comparaison entre les deux exercices fait apparaître une forte baisse de l'exécution globale en 2024. Cette tendance s'explique principalement par la reconduction de crédits non consommés pour certaines structures et l'absence persistante d'ordonnancement dans deux d'entre elles.
Cette situation souligne l'urgence de mieux encadrer la programmation et la consommation des budgets annexes, afin de renforcer leur contribution effective à la mise en œuvre des politiques publiques et d'optimiser l'utilisation des deniers publics.

Graphique 10 : Evolution des dépenses des budgets annexes de 2023 à 2024 (en milliards de FCFA)



Source : DGB

3.3 Des Comptes spéciaux du trésor

Au nombre de dix-neuf (19), les comptes spéciaux du Trésor regroupent des ressources affectées à des objectifs spécifiques, distincts du budget général. Ils visent à financer des missions précises avec des crédits dédiés, offrant ainsi une gestion ciblée. Cette analyse porte sur l'exécution des crédits ouverts pour les exercices 2023 et 2024.
Malgré un montant total de crédits ouverts qui dépasse 135 milliards FCFA chaque année, l'exécution globale de ces comptes révèle une performance extrêmement faible. Le taux global d'exécution a chuté drastiquement, passant de 6,27 % en 2023 à 1,88 % en 2024, traduisant une consommation quasiment inexistante des ressources engagées. Cette sous-exécution massive soulève de sérieuses questions sur la pertinence et l'efficacité de l'allocation de ces fonds.

Performance des Comptes Spéciaux

- **Fonds forestier** : Le taux d'exécution progresse nettement, passant de 12,90 % en 2023 à 50 % en 2024, avec des ordonnancements atteignant 1,5 milliard FCFA. Cette amélioration notable est un point positif et démontre une capacité de mobilisation et d'utilisation accrue des crédits, ce qui est essentiel pour les enjeux environnementaux et de développement durable.
- **Fonds d'aménagement halieutique** : La performance est en baisse, avec un taux d'exécution qui passe de 77,25 % en 2023 à 54,93 % en 2024. Malgré ce recul, le taux reste relativement satisfaisant, indiquant une consommation modérée mais encore active des crédits. Il est important d'identifier les causes de cette légère dégradation pour éviter une tendance plus marquée.
- **Fonds national pour la vaccination :** On observe une légère amélioration du taux d'exécution, de 13,53 % à 14,42 %, traduisant une mise en œuvre progressive, mais toujours limitée au regard des crédits ouverts. Compte tenu de l'importance de la vaccination pour la santé publique, cette faible consommation des crédits dédiés est préoccupante et demande une analyse des blocages.

- **Fonds national pour la promotion et le développement des activités physiques et sportives** : Le taux d'exécution passe de 48,63 % en 2023 à 38,00 % en 2024, malgré la reconduction intégrale des crédits. Ce recul pourrait révéler des retards dans le lancement ou la réalisation des projets financés, ou des difficultés structurelles au sein de la gestion du fonds.

- **Fonds pour la gestion des pandémies :** L'exécution chute fortement, passant de 82,28 % en 2023 à seulement 6,25 % en 2024. Cette baisse importante est probablement liée à un changement de priorités ou à un arrêt progressif des dispositifs liés à la gestion post-crise sanitaire. Il serait mieux de réaffecter ces fonds ou de clôturer ce compte si sa mission est achevée.

- **Fonds de développement des collectivités locales :** Avec un taux d'exécution de 71,15 % en 2023, ce fonds ne présente aucune consommation de crédits en 2024, malgré l'ouverture des mêmes montants. Cette inexécution totale sur un poste aussi vital interroge directement la mise en œuvre effective des politiques de décentralisation et le soutien financier aux collectivités.
- **Autres comptes spéciaux :** La majorité des autres comptes (environnement, habitat, voies forestières, retraite, communications, redevance audiovisuelle, etc.) affichent une inexécution totale des crédits sur les deux exercices. Ce constat est alarmant et soulève la question fondamentale de la pertinence et de l'effectivité de ces inscriptions budgétaires. Ouvrir des crédits sans aucune perspective de consommation représente une immobilisation inutile de ressources et une perte de crédibilité budgétaire.

Recommandations

Pour améliorer drastiquement la gestion et l'exécution des comptes spéciaux du Trésor, les mesures suivantes sont recommandées :

- **Réaliser un audit approfondi et ciblé :** Mener des audits de performance sur les comptes spéciaux et leurs structures gestionnaires afin d'évaluer précisément leur capacité à mobiliser et utiliser les crédits alloués. L'objectif est d'identifier les goulots d'étranglement (manque de personnel, procédures complexes, absence de projets viables) et de proposer des plans d'action correctifs.

- **Conditionner l'ouverture des crédits à la performance :** Exiger l'existence de programmes opérationnels détaillés, assortis d'objectifs clairs et d'indicateurs de performance mesurables, comme prérequis à l'ouverture de crédits. Pour les fonds affichant des taux d'exécution faibles ou nuls, des justifications solides devront être fournies pour toute reconduction de crédits.

- **Examiner la pertinence et la rationalisation des comptes spéciaux :** Procéder à une évaluation critique des comptes spéciaux à faible exécution. Envisager leur suppression pure et simple, leur fusion avec des comptes similaires, ou leur intégration dans le budget général si leurs missions sont maintenues mais ne justifient plus une autonomie budgétaire. Cela permettra d'optimiser l'allocation des ressources et de simplifier la gestion budgétaire.

- **Mettre en place une revue annuelle rigoureuse :** Instaurer un mécanisme de revue annuelle systématique des crédits ouverts pour tous les comptes spéciaux. L'objectif est d'ajuster la programmation budgétaire aux besoins réels et aux capacités d'exécution, évitant ainsi les reconductions automatiques sans justification opérationnelle et libérant des ressources pour des priorités plus urgentes.

L'analyse des comptes spéciaux du Trésor révèle une exécution globalement très faible, avec une baisse marquée en 2024. Seuls quelques fonds présentent une progression ou une exécution modérée, tandis que la majorité des crédits ouverts restent totalement inexploités. Cette situation est inefficace et coûteuse. Elle souligne la nécessité impérieuse d'un meilleur pilotage des comptes spéciaux, d'une plus grande rigueur dans la programmation budgétaire et d'une évaluation régulière de leur pertinence. L'objectif est d'assurer une meilleure efficacité budgétaire et une contribution plus concrète aux politiques publiques pour lesquelles ces fonds sont initialement dédiés.

La situation des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor appelle une analyse approfondie afin de mieux appréhender leur réalité d'exécution et leur impact sur la gestion des finances publiques.

En effet, malgré leur inscription dans la loi de finances, ces instruments budgétaires affichent très souvent des taux d'exécution faibles, voire nuls. Cette situation soulève plusieurs interrogations fondamentales sur la pertinence des inscriptions budgétaires, l'efficacité des mécanismes de suivi et de pilotage, ainsi que l'intégration de ces dispositifs dans la chaîne normale de la dépense publique.

Comment expliquer qu'un budget, pourtant voté et autorisé par la représentation nationale, puisse n'être que partiellement ou pas du tout exécuté ? Une telle situation peut s'expliquer par :

- *une absence de volonté politique ou administrative d'exécuter ces crédits ;*
- *une déconnexion entre les crédits inscrits et les besoins réels des entités concernées ;*
- *ou encore une gestion extrabudgétaire de certains flux financiers, échappant aux règles de la comptabilité publique.*

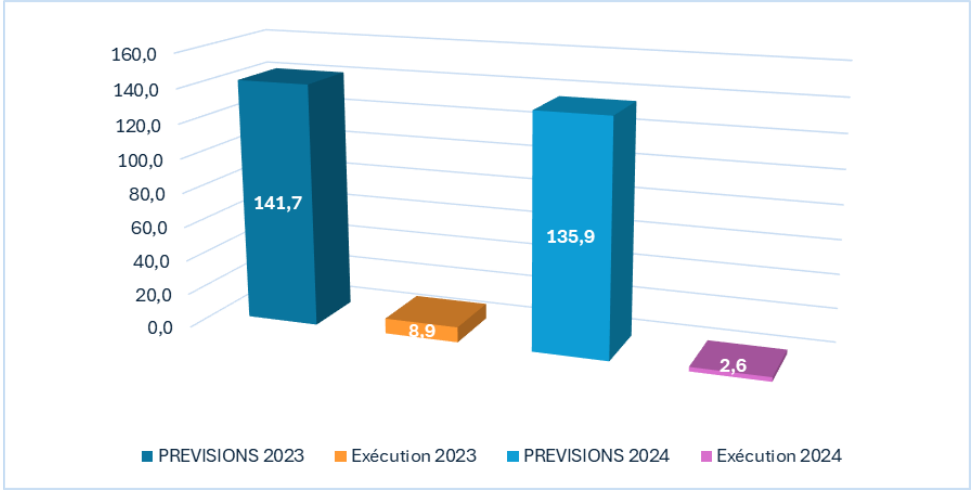
*Plus préoccupant encore, certaines **recettes affectées** à ces budgets, censées financer des activités précises, semblent échapper au contrôle de l'État. Ces ressources, qui devraient être intégrées dans le cadre budgétaire global et soumises aux principes d'unité et d'universalité budgétaire, sont parfois gérées directement par les services bénéficiaires sans véritable traçabilité. Cela pose un problème majeur de transparence, de redevabilité et d'efficacité dans l'utilisation des fonds publics.*

Dès lors, plusieurs recommandations peuvent être formulées :

- *Réévaluer la pertinence du maintien de certains budgets annexes ou comptes spéciaux du Trésor, lorsque ceux-ci n'ont plus de justification opérationnelle ou n'enregistrent aucune exécution depuis plusieurs exercices ;*
- *Renforcer le suivi des recettes affectées, en les intégrant pleinement au budget de l'État et en assurant leur traçabilité ;*
- *Garantir l'insertion systématique de ces entités dans la chaîne de la dépense publique, y compris les contrôles a priori et a posteriori ;*
- *Mettre en place des mécanismes de reddition de comptes spécifiques pour ces budgets, avec des rapports d'exécution dédiés et publiés annuellement.*

En définitive, la rationalisation des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, ainsi que la maîtrise effective des recettes affectées, constituent des leviers importants pour renforcer la discipline budgétaire, améliorer la transparence des finances publiques et rétablir la confiance dans l'action publique.

Graphique 11 : Evolution des comptes spéciaux du trésor (en milliards de FCFA)



Source : DGB

QUATRIEME PARTIE : EVOLUTION DES SOLDES BUDGETAIRES AU 31 DECEMBRE 2024

Au terme de l'exercice 2024, les soldes budgétaires traduisent une relative stabilité macroéconomique, malgré la persistance de tensions structurelles dans les finances publiques. Le solde primaire demeure largement excédentaire, à 742,7 milliards FCFA, ce qui reflète une certaine rigueur dans la gestion budgétaire, bien qu'il accuse un léger recul de 6,2 % par rapport à 2023.

En revanche, les soldes hors pétrole confirment la forte vulnérabilité du budget congolais à la volatilité des recettes extractives. Le solde primaire hors pétrole reste déficitaire de -365,1 milliards FCFA, tout comme le solde budgétaire global hors pétrole, qui s'établit à -784,1 milliards FCFA. Cette situation met en évidence l'impératif de diversifier les sources de financement de l'État et de renforcer la mobilisation des ressources internes.

Sur le plan de la trésorerie, l'exercice 2024 est marqué par une accumulation nette d'instances de paiement de 114,1 milliards FCFA, traduisant des tensions persistantes dans la régularisation des engagements financiers. Toutefois, le solde de base caisse, à 437,9 milliards FCFA, reste positif, bien qu'en diminution de 16,4 % par rapport à l'année précédente, ce qui permet à l'État de conserver une certaine marge de manœuvre en matière de liquidité.

Dans l'ensemble, ces résultats traduisent la poursuite d'un processus graduel d'assainissement des finances publiques, tout en mettant en lumière plusieurs fragilités à corriger, notamment :

- la **dépendance excessive aux revenus pétroliers** ;
- la **maîtrise des arriérés de paiement** ;
- et la **nécessité d'élargir l'assiette fiscale** pour soutenir durablement les dépenses publiques.

4.1 Solde primaire

Le solde primaire demeure excédentaire, à 742,7 milliards FCFA, bien qu'en baisse de 49,3 milliards FCFA par rapport à 2023 (-6,2 %). Le taux d'exécution élevé (97,6 %) reflète une exécution budgétaire globalement en ligne avec les prévisions, confirmant la poursuite d'un effort de maîtrise des dépenses hors charges de la dette.

4.2 Solde primaire hors pétrole

Corrigé des recettes pétrolières, le solde primaire reste déficitaire, mais son amélioration est notable : le déficit passe de -431,0 milliards FCFA en 2023 à -365,1 milliards FCFA en 2024, soit un redressement de 65,9 milliards FCFA (-15,3 %). Toutefois, le taux d'exécution relativement faible (55,8 %) souligne la persistance de la dépendance aux revenus pétroliers et les limites de mobilisation des ressources internes.

4.3 Solde primaire de base

Le solde primaire de base, qui exclut également les dépenses exceptionnelles, s'établit à 814,9 milliards FCFA, en recul de 39,0 milliards FCFA par rapport à 2023 (-4,6 %). Le taux d'exécution de 85,5 % témoigne d'une bonne maîtrise des fondamentaux budgétaires, hors charges financières.

4.4 Solde primaire de base hors pétrole

En excluant les recettes pétrolières, le solde de base montre une amélioration sensible, avec un déficit ramené de -369,1 milliards FCFA en 2023 à -292,9 milliards FCFA en 2024, soit un gain de 76,2 milliards FCFA (-20,6 %). Cependant, le taux d'exécution reste modéré (63,4 %), illustrant les fragilités structurelles dans le financement non pétrolier du budget.

4.5 Solde budgétaire global

Le solde global, dons inclus, s'établit à 284,1 milliards FCFA, en recul de 236,5 milliards FCFA (-45,4 %). Hors dons, il se chiffre à 323,8 milliards FCFA, enregistrant également une baisse de 123,5 milliards FCFA (-27,6 %). Ces évolutions traduisent un resserrement des marges budgétaires malgré une certaine résilience fiscale. Les taux d'exécution associés sont respectivement de 59,1 % et 60,4 %.

4.6 Solde budgétaire hors pétrole

Le solde hors pétrole demeure structurellement déficitaire, à -784,1 milliards FCFA en 2024, contre -658,9 milliards FCFA en 2023, soit une aggravation de 125,2 milliards FCFA (+19,0 %). Ce résultat souligne le poids encore prépondérant des revenus pétroliers dans la viabilité budgétaire.

4.7 Variation nette des arriérés

L'exercice 2024 enregistre une accumulation nette des arriérés de 114,1 milliards FCFA, en forte hausse par rapport à 2023. Cette situation s'explique principalement par une hausse significative des instances de paiement, dont l'accumulation atteint 489,3 milliards FCFA (+377,4 %).

Parallèlement, les efforts de régularisation restent insuffisants pour contenir cette dynamique, bien que des réductions significatives aient été engagées (-322,0 milliards FCFA), contre -26,3 milliards FCFA en 2023. La réduction des arriérés antérieurs demeure modeste (-53,2 milliards FCFA), confirmant des contraintes persistantes en matière de trésorerie.

4.8 Solde base caisse

Le solde de base caisse, qui reflète les disponibilités nettes de trésorerie, s'établit à 437,9 milliards FCFA, en retrait de 86,1 milliards FCFA (-16,4 %) par rapport à 2023. Avec un taux d'exécution de 81,7 %, ce niveau reste satisfaisant et assure à l'État une marge de manœuvre minimale, malgré les tensions observées sur les soldes primaires et l'accumulation d'arriérés.

Recommandations

Renforcement de la mobilisation des recettes hors pétrole

Il est impératif de poursuivre et d'intensifier les réformes visant l'élargissement de l'assiette fiscale, la rationalisation des exonérations et l'amélioration du rendement de l'administration fiscale et douanière. L'objectif est de réduire la dépendance au secteur pétrolier et d'accroître les marges budgétaires hors recettes exceptionnelles.

Maîtrise des dépenses courantes et pilotage accru de la dépense publique

La soutenabilité budgétaire requiert une meilleure programmation pluriannuelle des dépenses, un suivi rigoureux de l'exécution, ainsi qu'une allocation plus efficiente des ressources, notamment dans les secteurs sociaux prioritaires. La mise en œuvre de la réforme de la gestion axée sur les résultats (GAR) est à renforcer.

Gestion proactive de la trésorerie et apurement des instances de paiement

Compte tenu de l'accumulation croissante d'instances de paiement (114,1 milliards FCFA en 2024), il convient de renforcer les dispositifs de pilotage de la trésorerie pour assurer une exécution fluide des engagements, tout en poursuivant l'assainissement du portefeuille d'arriérés intérieurs.

Renforcement de la transparence budgétaire et de la discipline fiscale

Il est recommandé d'intensifier les efforts en matière de gouvernance des finances publiques à travers le renforcement du cadre légal et réglementaire, la production régulière de rapports d'exécution budgétaire, et la promotion de la reddition des comptes auprès des parties prenantes nationales et des partenaires techniques et financiers.

Tableau 21 : Evolution des soldes budgétaires

SOLDES BUDGETAIRES	Prévisions annuelles		Réalisations annuelles		Variation réalisations 2024/2023		Taux d'exécution (en %)	
	2023	2024	2023	2024	(En valeur)	(en %)	2023	2024
Soldes budgétaires								
Solde primaire	**560,6**	**761,0**	**792,0**	**742,7**	**-49,3**	**-6,2**	**141,3**	**97,6**
Solde primaire hors pétrole	**-652,4**	**-654,2**	**-431,0**	**-365,1**	**65,9**	**-15,3**	**66,1**	**55,8**
Solde primaire de base	**746,6**	**953,5**	**853,9**	**814,9**	**-39,0**	**-4,6**	**114,4**	**85,5**
Solde primaire de base hors pétrole	**-466,4**	**-461,7**	**-369,1**	**-292,9**	**76,2**	**-20,6**	**79,1**	**63,4**
Solde budgétaire global, dons inclus	**335,4**	**480,5**	**520,6**	**284,1**	**-236,5**	**-45,4**	**155,2**	**59,1**
Solde budgétaire global, dons exclus	**261,6**	**536,0**	**447,3**	**323,8**	**-123,5**	**-27,6**	**171,0**	**60,4**
Solde budgétaire global, hors pétrole	**-877,4**	**-879,2**	**-658,9**	**-784,1**	**-125,2**	**19,0**	**75,1**	**89,2**
Variation nette des arrières	**0,0**	**0,0**	**25,1**	**114,1**	**89,0**	**354,6**	**0,0**	**0,0**
Accumulation nette d'instance de paiement	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**114,1**	**114,1**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Variation nette d'instance de paiement	76,2	0,0	0,0	167,3	167,3	0,0	0,0	0,0
Accumulation d'instance de paiement	0,0	0,0	102,5	489,3	386,8	377,4	0,0	0,0
Réduction des instances de paiement	0,0	0,0	-26,3	-322,0	-295,7	1124,3	0,0	0,0
Réduction d'arriérés d'instance (année ant)	0,0	0,0	-51,1	-53,2	-2,1	4,1	0,0	0,0
Solde base caisse	**335,6**	**536,0**	**524,0**	**437,9**	**-86,1**	**-16,4**	**156,1**	**81,7**
Besoin de trésorerie	**-563,0**	**-1174,0**	**-494,1**	**-465,4**	**28,7**	**-5,8**	**87,8**	**39,6**
Ecart de financement global	**-227,0**	**-638,0**	**51,6**	**14,7**	**-31,6**	**-61,2**	**-22,7**	**-2,3**

Source :TOFE

CINQUIEME PARTIE : OPERATIONS DE FINANCEMENT ET DE TRESORERIE

En 2024, les opérations de financement et de trésorerie ont enregistré une mobilisation effective de 423,1 milliards FCFA, contre 494,1 milliards FCFA en 2023. Cela représente une baisse de 71,0 milliards FCFA, soit une diminution de 14,4 % par rapport à l'année précédente.

Cette évolution traduit un resserrement modéré des financements mobilisés, qui peut s'interpréter comme une volonté de réduction du recours aux financements ou comme la conséquence de contraintes dans leur mobilisation, notamment sur les marchés financiers régionaux ou dans la concrétisation des appuis extérieurs.

Les prévisions annuelles 2024 tablaient sur une mobilisation de 1 174,0 milliards FCFA, alors que les réalisations n'ont atteint que 423,1 milliards FCFA, soit un taux d'exécution de 36,0 %. Ce niveau est nettement en retrait par rapport à 2023, où le taux d'exécution s'élevait à 87,8 %.

L'écart entre les prévisions et les réalisations en 2024 (soit 750,9 milliards FCFA non mobilisés) illustre une importante sous-exécution des opérations de financement, ce qui pourrait résulter :

- Des difficultés d'accès au financement extérieur (marchés financiers, appuis budgétaires conditionnels) ;
- Des retards administratifs dans le décaissement de certains prêts ;
- Ou encore d'une stratégie délibérée de limitation du recours à l'endettement, notamment face aux conditions moins favorables sur les marchés financiers internationaux ou régionaux.

En valeur absolue, les besoins de financement prévus pour 2024 étaient largement supérieurs à ceux de 2023 (563,0 milliards), ce qui témoigne d'un accroissement théorique du besoin brut de financement de +108,5 %. Toutefois, la mobilisation effective est restée inférieure à celle de l'exercice précédent, mettant en évidence une contradiction entre la trajectoire budgétaire projetée et la réalité de la trésorerie disponible. Les principaux constats sont :

- La baisse des financements effectivement mobilisés en 2024 par rapport à 2023 (14,4 %), dans un contexte où les besoins étaient pourtant en forte hausse ;
- Le taux d'exécution en forte dégradation (36,0 % en 2024 contre 87,8 % en 2023), traduisant une gestion prudente ou contrainte du financement ;
- La sous-exécution importante des prévisions 2024, avec un écart de plus de 750 milliards FCFA, appelant à un réajustement des projections ou à une amélioration du dispositif de mobilisation.

5.1 Financement extérieur net

L'analyse des opérations de financement extérieur net met en évidence une forte contraction du volume mobilisé entre 2023 et 2024. En valeur absolue, les flux sont passés de 660,7 milliards FCFA à 370,7 milliards FCFA, soit une baisse significative de 290,1 milliards FCFA, correspondant à une réduction de près de 43,9 %. Cette évolution peut être interprétée sous deux angles complémentaires : d'une part, elle pourrait refléter une orientation stratégique en faveur d'une limitation du recours à l'endettement extérieur, en cohérence avec les objectifs de soutenabilité budgétaire ; d'autre part, elle pourrait traduire des contraintes d'accès aux financements extérieurs, notamment en lien avec les conditions d'accès aux marchés financiers ou les décaissements des partenaires techniques et financiers.

Parallèlement, le taux d'exécution de 117,9 % observé en 2024 témoigne d'une bonne performance dans la mobilisation effective des ressources prévues. Ce niveau d'exécution, supérieur aux prévisions initiales, reflète une amélioration du pilotage budgétaire et un meilleur alignement entre les besoins anticipés et les ressources mobilisées, en dépit du contexte général de réduction des flux.

Au total, le financement extérieur net a enregistré une contraction de près de moitié entre 2023 et 2024, soit une diminution de 43,9% en valeur absolue.

Cette évolution s'inscrit dans une dynamique de consolidation financière qui, bien que favorable à la maîtrise du niveau d'endettement, signale également un repli de la capacité de mobilisation de ressources extérieures. Le taux d'exécution de 117,9 % observé sur l'exercice 2024 atteste néanmoins d'une exécution rigoureuse et plus prévisible de la stratégie de financement extérieur de l'État.

Tirages sur financements extérieurs

Au terme de l'exercice 2024, les tirages extérieurs se sont élevés à 265,8 milliards de FCFA, contre 135,2 milliards de FCFA en 2023, soit une hausse de 130,6 milliards de FCFA, correspondant à une progression de 96,6 %. Cette augmentation globale masque toutefois des évolutions contrastées entre les principales composantes des financements extérieurs, à savoir les prêts projets, les appuis budgétaires, et désormais les autres prêts.

Prêts projets (ressources affectées)

Les tirages relatifs aux prêts projets ont enregistré une progression significative, passant de 61,9 milliards de FCFA en 2023 à 72,2 milliards de FCFA en 2024, soit une hausse de 10,3 milliards de FCFA, équivalente à une croissance de 16,6 %. Cette amélioration reflète une mobilisation plus efficace des ressources allouées aux projets d'investissement, favorisée par :

- Une accélération de l'exécution des projets matures ;
- Une meilleure performance dans la mise en œuvre des conventions de financement ;
- Une capacité renforcée à satisfaire les conditionnalités des bailleurs de fonds.

Cette évolution témoigne également d'un recentrage stratégique vers des financements orientés vers les investissements productifs, en cohérence avec les priorités nationales de développement.

Appuis budgétaires

En revanche, les appuis budgétaires, qui représentaient 73,3 milliards de FCFA en 2023, sont tombés à 54,7 milliards de FCFA en 2024, soit une baisse de 18,6 milliards de FCFA, correspondant à une contraction de 25,4 %.

Cette diminution reflète une mobilisation partielle des aides budgétaires sur l'exercice. Cette situation pourrait s'expliquer par :

2 La clôture de certains programmes avec les partenaires techniques et financiers ;

3 L'absence de nouveaux accords de financement signés ou activés en 2024 ;

4 Des retards dans la réalisation des conditions préalables au décaissement.

Elle pourrait également traduire un repositionnement progressif des bailleurs vers des mécanismes d'appui-projet, jugés plus ciblés et mieux traçables que les appuis budgétaires globaux.

Autres prêts

L'exercice 2024 marque l'introduction d'une nouvelle ligne de financement extérieur : les autres prêts, à hauteur de 138,9 milliards de FCFA, contre zéro en 2023.

Cette montée en charge spectaculaire témoigne :

- De la diversification des sources de financement extérieur ;
- D'un recours accru à des instruments bilatéraux ou multilatéraux non traditionnels ;
- D'une capacité renforcée à négocier et mobiliser des ressources nouvelles, parfois à des conditions exceptionnelles.

Changement de structure des tirages

La comparaison entre les deux exercices fait apparaître une restructuration notable du profil des tirages extérieurs. En 2023, les appuis budgétaires représentaient environ 54 % des financements mobilisés ; en 2024, ils ne représentent plus que 20,6 %, au profit des autres prêts (52,3 %) et des prêts projets (27,2 %). Ce changement de structure soulève plusieurs enjeux :

1. **Trésorerie de l'État** : la baisse relative des appuis budgétaires accroît la dépendance à d'autres formes de financement, parfois moins souples ;
2. **Dialogue avec les partenaires** : cette évolution peut traduire une exigence renforcée en matière de gouvernance, de redevabilité, et de performance des réformes ;
3. **Stratégie de financement** : la diversification vers d'autres prêts extérieurs offre des marges de manœuvre nouvelles mais appelle à une gestion prudente de la soutenabilité de la dette.

L'analyse des taux d'exécution renforce cette lecture contrastée :

1. Le taux d'exécution des **prêts projets** est passé de 33,3 % en 2023 à 78,1 % en 2024, soit une progression remarquable, traduisant une capacité accrue à consommer les crédits extérieurs affectés ;
2. À l'inverse, les **appuis budgétaires,** dont le taux d'exécution atteignait 100 % en 2023, enregistrent une exécution sur réalisation seulement en 2024, avec une part décroissante dans les financements globaux ;
3. Les **autres prêts**, bien que non prévus initialement, affichent une exécution exceptionnelle (financement non budgétisé), mettant en lumière un besoin d'amélioration dans la programmation.

En définitive, l'exécution 2024 des tirages extérieurs fait apparaître une évolution contrastée et structurellement nouvelle. D'un côté, la mobilisation accrue des financements projets et autres prêts illustre une dynamique encourageante pour l'investissement public et la diversification des sources de financement.

De l'autre, la réduction des appuis budgétaires constitue un signal d'alerte pour la gestion budgétaire courante, qui nécessite des ressources flexibles et prévisibles.

Dans ce contexte, il apparaît essentiel de rééquilibrer la stratégie de coopération financière, en poursuivant l'optimisation de la mise en œuvre des projets, tout en relançant le dialogue budgétaire avec les partenaires techniques et financiers, afin de sécuriser des financements globaux à caractère souple, prévisible et soutenable.

Amortissement de la dette extérieure

Au terme de l'exercice budgétaire 2024, l'amortissement net de la dette extérieure s'est établi à 496,1 milliards de FCFA, contre 795,9 milliards de FCFA en 2023. Cette évolution traduit un allègement de 299,8 milliards de FCFA en valeur absolue, soit une réduction de 37,7 % par rapport à l'année précédente. Cette baisse significative reflète une meilleure gestion de la dette publique extérieure et une adaptation des échéanciers de remboursement aux capacités de financement de l'État.

Cette amélioration résulte essentiellement de plusieurs dynamiques convergentes. Tout d'abord, l'amortissement du capital de la dette extérieure a connu une diminution sensible, s'établissant à 584,4 milliards de FCFA en 2024 contre 606,7 milliards en 2023. Cette réduction de 22,3 milliards de FCFA, correspondant à un recul de 3,7 %, s'explique principalement par des réaménagements contractuels obtenus auprès de certains créanciers et par une gestion plus efficiente du calendrier de remboursement.

Parallèlement, la variation des arriérés extérieurs a évolué favorablement. En 2023, les arriérés s'étaient accrus de 9,9 milliards de FCFA, alors qu'en 2024, l'État a pu apurer une partie de ces engagements, permettant une régularisation nette de 52,1 milliards de FCFA. Cette évolution positive de 62 milliards de FCFA illustre un effort manifeste de la part des autorités pour améliorer la solvabilité du pays et rétablir la confiance des partenaires financiers.

Par ailleurs, l'exercice 2024 a été marqué par une intensification du recours aux mécanismes de rééchelonnement. Les opérations de rééchelonnement ont porté sur un montant total de 32,8 milliards de FCFA, contre 14,7 milliards de FCFA en 2023, soit une hausse de 123,1 %. Cette progression atteste d'une démarche proactive de négociation avec les créanciers en vue de desserrer les contraintes de trésorerie et de lisser le profil de remboursement de la dette extérieure.

Dans le même ordre d'idées, des annulations de dette ont été enregistrées à hauteur de 3,4 milliards de FCFA en 2024, contre 3,2 milliards l'année précédente. Bien que d'un montant modeste, ces allègements contribuent à la réduction progressive du stock de dette, dans le cadre des mécanismes d'allégement accordés par certains partenaires bilatéraux ou multilatéraux.

En termes de performance budgétaire, le taux d'exécution de l'amortissement net s'est établi à 122,0 % en 2024, contre 140,4 % en 2023. Cette évolution témoigne d'une meilleure maîtrise du processus de décaissement, avec des réalisations proches des prévisions et une capacité accrue à honorer les engagements extérieurs dans un cadre financier contraint.

Dans l'ensemble, l'exécution 2024 du service de la dette extérieure fait ressortir une amélioration de la soutenabilité budgétaire et une gestion plus stratégique de l'endettement public. Toutefois, cette dynamique positive devra être consolidée à moyen terme par la poursuite des efforts d'optimisation du portefeuille de la dette, le renforcement de la discipline budgétaire, et le maintien d'un dialogue constructif avec les partenaires techniques et financiers.

Dette envers Exim Bank

Dans le cadre de l'exécution du budget de l'État pour l'exercice 2024, les décaissements effectués au titre du service de la dette envers Exim Bank se sont élevés à 140,3 milliards de FCFA, contre 197,2 milliards de FCFA en 2023. Cette évolution correspond à une diminution de 56,9 milliards de FCFA, soit une réduction relative de 28,9 % sur un an. Aucune dotation budgétaire spécifique n'avait été prévue pour ce poste dans les lois de finances 2023 et 2024, traduisant un traitement extra-budgétaire ou une sous-estimation des engagements effectifs.

Cette baisse substantielle peut être attribuée à plusieurs facteurs, notamment :

- L'extinction partielle ou totale de certaines échéances arrivées à maturité en 2023 ;
- La possible renégociation de certains termes contractuels, ayant conduit à un étalement des paiements ;
- La gestion dynamique du portefeuille de la dette extérieure, avec un recentrage sur des sources de financement concessionnelles.

Malgré l'absence de prévisions formelles, les paiements réalisés en 2024 illustrent l'effort de l'État pour honorer ses engagements envers les créanciers bilatéraux spécifiques. Toutefois, cette situation met en évidence un besoin d'amélioration dans la programmation budgétaire pluriannuelle, notamment en ce qui concerne l'intégration complète des charges financières à venir, en lien avec la dette commerciale ou bilatérale non concessionnelle.

Dans un contexte de rationalisation des dépenses publiques et de renforcement de la transparence budgétaire, il demeure impératif d'assurer une meilleure traçabilité des engagements contractés hors des circuits traditionnels, afin de renforcer la crédibilité du cadrage macro-budgétaire et de garantir la soutenabilité de la dette extérieure.

5.2 Financement intérieur net

Le financement intérieur net constitue une composante essentielle de la stratégie de mobilisation des ressources de l'État, reposant principalement sur le recours au système bancaire national et aux institutions financières locales. Ce mécanisme permet d'assurer une couverture partielle des besoins de trésorerie à court et moyen terme, tout en favorisant l'ancrage de la dette publique dans le marché domestique.

Au terme de l'exercice 2024, le financement intérieur net a enregistré un solde déficitaire de 52,5 milliards de FCFA, alors qu'il affichait une contribution positive de 166,6 milliards de FCFA en 2023. Cette situation représente un écart défavorable de 219,1 milliards de FCFA, soit une variation relative de 131,5 %. Le taux d'exécution est ressorti à 6,1 %, traduisant un niveau de mobilisation largement en retrait par rapport aux prévisions initiales.

Cette situation s'explique par plusieurs facteurs combinés :

- Une réduction des financements accordés par les établissements bancaires, traduisant une prudence accrue dans leurs engagements vis-à-vis de la dette publique, en lien avec les risques perçus et les conditions du marché financier local ;
- Une exécution budgétaire disciplinée, inscrite dans le cadre du programme de stabilité macroéconomique, visant à contenir le recours aux financements intérieurs afin de préserver les grands équilibres budgétaires ;
- Une moindre attractivité des instruments de dette émis sur le marché domestique, en raison de la structure des taux proposés et des maturités associées.

Parallèlement, des progrès significatifs ont été enregistrés au niveau des arriérés sociaux. Ces derniers, qui regroupent les obligations de l'État envers les retraités et autres bénéficiaires de droits sociaux, ont connu une réduction importante. Le montant observé est passé de 375 milliards de FCFA en 2023 à 64,1 milliards de FCFA en 2024, soit un allègement de 310,9 milliards de FCFA. Cette performance illustre les efforts entrepris par les autorités pour améliorer la régularité des paiements à caractère social et honorer les engagements vis-à-vis des ayants droit.

Implications et perspectives

La baisse du financement intérieur net a induit des tensions temporaires sur la trésorerie de l'État, limitant les marges de manœuvre pour certains postes de dépense. Toutefois, cette orientation permet de réduire l'exposition de l'économie nationale à une dette intérieure excessive, tout en préservant la stabilité macroéconomique.

À moyen terme, il conviendra de renforcer l'attractivité des instruments financiers souverains, d'approfondir le dialogue avec les acteurs du marché, et de diversifier les mécanismes de mobilisation de l'épargne nationale, afin de garantir un ancrage durable du financement intérieur dans la stratégie globale de financement de l'État.

En résumé, l'évolution observée en 2024 confirme la volonté des autorités de rationaliser l'usage du financement domestique, tout en poursuivant les efforts d'apurement des engagements sociaux. Ces résultats constituent une base favorable pour consolider la soutenabilité de la dette intérieure et renforcer la crédibilité financière de l'État auprès des opérateurs nationaux. Le détail par nature se présente comme suit :

Système bancaire intérieur

Les concours nets du système bancaire, qui incluent principalement les opérations avec les banques commerciales et les avances de trésorerie, ont fortement reculé. Les réalisations sont passées de 269,9 milliards de FCFA en 2023 à 132,7 milliards de FCFA en 2024, soit une diminution de 137,2 milliards de FCFA, correspondant à un repli relatif de 50,8 %.

Le taux d'exécution reste largement en retrait (18,7 %), traduisant une baisse substantielle des ressources effectivement mobilisées auprès du système bancaire par rapport aux prévisions (709,9 milliards de FCFA).

Ce repli s'explique par une prudence accrue des établissements bancaires dans leurs engagements à l'égard de l'État, ainsi que par une stratégie budgétaire visant à limiter l'endettement intérieur.

Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC)

Les concours nets de la BEAC ont diminué de 111,2 milliards de FCFA, passant de 148,4 milliards en 2023 à 37,2 milliards en 2024, soit une contraction de 74,9 %. Cette réduction reflète la fin progressive des appuis de liquidité exceptionnels consentis dans le cadre de la relance post-pandémie, ainsi qu'une gestion plus rigoureuse des appuis d'urgence.

Contrepartie FMI

Les flux liés à la contrepartie FMI (dont les programmes FRPC/FEC) se sont établis à 38,6 milliards de FCFA en 2024 contre 95,1 milliards en 2023, marquant une réduction de 56,5 milliards de FCFA, soit 59,4 % de moins. Cela traduit une moindre absorption des décaissements liés au programme, possiblement en raison du respect partiel des conditions programmatiques ou d'un étalement dans les décaissements. Il convient toutefois de noter que ces ressources sont généralement alignées sur le rythme des revues du programme et peuvent connaître des déphasages temporels.

Détail :

- **FRPC/FEC** : la contribution est passée de 99,7 milliards à 33,7 milliards de FCFA, soit une réduction de 66,0 milliards de FCFA, équivalente à 66,2 % ;
- **Tirages DTS** : ces flux sont passés d'une position sortante (4,6 milliards) à une entrée nette de 4,9 milliards de FCFA, soit une amélioration de 9,5 milliards de FCFA. Toutefois, leur part reste marginale dans le total du financement.

Autres concours

Les autres sources de financement ont également connu une évolution défavorable. Les réalisations sont passées de 53,3 milliards de FCFA en 2023 à une contribution marginale de 1,4 milliard de FCFA en 2024. Cette baisse de 54,7 milliards, soit 102,6 %, reflète probablement l'absence d'opérations exceptionnelles ou non reconductibles observées l'année précédente.

Banques commerciales

En 2024, les concours nets accordés par les banques commerciales à l'État se sont établis à 95,5 milliards de FCFA, contre 121,5 milliards FCFA en 2023, soit une diminution de 26,0 milliards de FCFA, correspondant à une contraction relative de 21,4 %. Le taux d'exécution de ce poste reste modeste, à 20,8 %, traduisant un recours limité par rapport aux prévisions initiales.

Analyse et implications

Cette évolution modérée révèle une relative stabilité du soutien bancaire domestique, mais laisse également apparaître plusieurs tendances structurelles. D'une part, la baisse observée reflète l'impact des nouvelles exigences prudentielles imposées aux établissements de crédit, notamment en matière de couverture des risques souverains et de concentration des portefeuilles. Ces contraintes réglementaires incitent les banques à faire preuve de plus de prudence dans leur exposition à la dette publique, en particulier à court terme.

D'autre part, les conditions monétaires au sein de la sous-région sont devenues plus restrictives, notamment sous l'effet d'un resserrement de la politique monétaire par la Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC), en réponse à la montée des tensions inflationnistes et aux pressions sur les réserves de change.

Cette évolution a entraîné une hausse des taux directeurs, rendant le refinancement interbancaire plus coûteux et réduisant la capacité des banques à accorder des concours à l'État sans affecter leur rentabilité.

Par ailleurs, la demande accrue de financement de la part du secteur privé, combinée à une politique budgétaire davantage orientée vers la maîtrise de l'endettement intérieur, pourrait également avoir contribué à un rééquilibrage dans l'allocation des ressources bancaires en faveur des entreprises, au détriment du financement public.

Enfin, ce niveau relativement bas de mobilisation auprès des banques commerciales souligne la nécessité pour l'État de diversifier ses instruments de financement intérieur, notamment en développant les marchés financiers domestiques, en mobilisant davantage l'épargne institutionnelle, et en renforçant le cadre incitatif à la détention de titres publics par les investisseurs privés.

Hors système bancaire (composante non bancaire)

Au titre de l'exercice 2024, les opérations de financement et de trésorerie relevant du secteur non bancaire ont enregistré une réalisation nette de 185,2 milliards de FCFA, contre 103,3 milliards de FCFA en 2023. Cette évolution représente une progression en valeur de 81,9 milliards de FCFA, soit une augmentation de 79,3 % par rapport à l'année précédente. Par rapport aux prévisions initiales de 149,8 milliards de FCFA pour 2024, il ressort une forte sur-exécution avec un taux d'exécution atteignant 123,6 %.

Cette dynamique illustre un recours accru aux financements alternatifs hors du circuit bancaire classique, probablement en réponse à des contraintes conjoncturelles de trésorerie ou à des limitations d'accès aux sources conventionnelles de financement.

Ces opérations peuvent inclure, entre autres, des règlements différés à des fournisseurs, des avances d'organismes publics ou des engagements contractés auprès d'entités non financières.

Le niveau élevé d'exécution témoigne d'une certaine flexibilité dans le pilotage de la trésorerie, permettant à l'État de répondre à ses besoins de financement à court terme. Toutefois, cette situation révèle également une sous-estimation initiale des besoins non bancaires dans la programmation budgétaire, suggérant des lacunes dans les mécanismes de prévision et de plafonnement.

En outre, la montée en puissance de ce type d'opérations soulève des enjeux importants en matière de gouvernance financière. Le caractère non bancaire de ces flux limite parfois leur traçabilité dans les outils classiques de suivi budgétaire, ce qui peut nuire à la transparence globale des opérations financières publiques. Il devient dès lors essentiel de mettre en place un dispositif renforcé de suivi et de régulation de ces engagements, afin de préserver la soutenabilité budgétaire et d'éviter un glissement non maîtrisé des charges de trésorerie.

En résumé, si les financements non bancaires ont constitué une source complémentaire cruciale en 2024, leur gestion devra être encadrée de manière plus rigoureuse dans les exercices à venir, tant du point de vue de la planification que du contrôle.

L'examen des opérations de financement et de trésorerie selon leur nature permet de dégager plusieurs constats majeurs en lien avec la dynamique budgétaire de l'exercice 2024.

Recettes pétrolières exceptionnelles

Aucune recette de cette nature n'a été enregistrée au cours de la période, tant en prévision qu'en réalisation. Le poste demeure neutre dans l'exécution budgétaire et n'a généré aucun flux en 2023 comme en 2024.

Titres publics non-résidents

Les prévisions pour 2024 s'élevaient à 100 milliards de FCFA, tandis que les réalisations se sont traduites par un flux net négatif de 56,3 milliards de FCFA, contre une entrée nette de 348,9 milliards en 2023.

Cela reflète une détérioration de 405,2 milliards FCFA, soit une baisse de 116,1 % par rapport à l'année précédente. Cette évolution traduit un désengagement partiel ou un non-renouvellement des placements des investisseurs étrangers, influencé probablement par une perception accrue du risque souverain ou par la conjoncture monétaire régionale.

Souscriptions

Les souscriptions, bien que non prévues initialement, ont généré 733,8 milliards de FCFA en 2024, contre 784,1 milliards en 2023, soit une baisse de 50,3 milliards FCFA (-6,4 %). Malgré cette contraction modérée, les souscriptions demeurent importantes, ce qui témoigne d'un maintien de l'intérêt des investisseurs pour les titres souverains congolais.

Remboursements

Les remboursements effectués en 2024 s'élèvent à 790,1 milliards FCFA, contre 435,2 milliards en 2023, soit une hausse de 354,9 milliards FCFA, représentant une augmentation de 81,5 %. Cette évolution traduit une intensification des efforts de remboursement de la dette intérieure, signalant un besoin accru de refinancement ou une stratégie de désendettement.

Émissions obligataires

Aucune émission obligataire n'a été enregistrée durant l'exercice 2024, de même qu'en 2023. Le poste demeure inactif dans la mobilisation de ressources à moyen ou long terme.

Remboursement des prêts et avances accordés

Aucune opération de remboursement n'a été constatée sur cette ligne budgétaire. Le poste reste sans incidence sur la trésorerie de l'État durant la période considérée.

Émissions et remboursements obligataires

Aucune opération d'émission obligataire n'a été réalisée sur l'exercice 2024. Par ailleurs, malgré une prévision de remboursement de 45,8 milliards FCFA, aucun flux effectif n'a été enregistré à ce titre. Cela peut indiquer un report des échéances ou une renégociation des conditions de remboursement.

Remboursement des emprunts obligataires

Bien qu'un remboursement de 45,8 milliards FCFA ait été inscrit en prévision pour 2024, les réalisations se sont limitées à 37,7 milliards FCFA, contre aucun remboursement en 2023. Le montant exécuté en 2024 correspond à 82,3 % du montant prévu, ce qui peut traduire un report partiel d'échéances ou des ajustements contractuels dans le service de la dette obligataire.

Dette intérieure

Le poste « dette intérieure » affiche une nette amélioration. Les réalisations passent de 452,2 milliards FCFA en 2023 à 91,2 milliards en 2024, soit une réduction de 361 milliards FCFA, correspondant à une diminution de 79,8 %. Le taux d'exécution baisse ainsi de 447,7 % à 44,7 %, illustrant un désendettement interne actif ou une suspension temporaire des règlements.

Arriérés sociaux

Ce poste enregistre une amélioration sensible. Les réalisations passent de 375 milliards FCFA en 2023 à 64,4 milliards en 2024, soit un allègement de 310,6 milliards FCFA (82,8 %). Le taux d'exécution s'améliore à 64,4 % contre 403,2 % un an plus tôt, confirmant une volonté de régularisation progressive des passifs sociaux.

Détail des arriérés sociaux

Retraite : La charge diminue à 49,9 milliards FCFA en 2024 contre 86,2 milliards en 2023, traduisant une réduction de 36,3 milliards FCFA (42,1 %) et un taux d'exécution de 62,4 %.

Autres arriérés : Ces derniers se contractent également à 14,4 milliards FCFA contre 19,6 milliards l'année précédente, soit une amélioration de 26,0 %. Cependant, le taux d'exécution reste élevé (72,5 %), démontrant un suivi spécifique de ces obligations.

Titrisation CNSS : Aucun flux n'a été enregistré en 2024 au titre de la titrisation de la dette envers la CNSS, alors qu'une opération de 269,2 milliards FCFA avait été réalisée en 2023. Cette absence peut résulter d'une suspension des mécanismes de refinancement ou d'un arbitrage budgétaire défavorable.

Arriérés commerciaux

Les arriérés commerciaux ont été limités à 23,9 milliards FCFA en 2024, contre 74,7 milliards en 2023. Cette évolution représente une réduction de 50,8 milliards FCFA (68,0 %), reflétant une politique plus prudente dans la gestion des engagements envers les fournisseurs.

Sinistre du 4 mars

Les paiements liés au sinistre du 4 mars ont poursuivi leur évolution, atteignant 2,9 milliards FCFA en 2024, contre 2,5 milliards FCFA en 2023, soit une augmentation modérée de 0,4 milliard FCFA (+16,0 %). Le taux d'exécution reste contenu à 72,5 %, reflétant un règlement progressif des indemnités.

Dans l'ensemble, les opérations de financement et de trésorerie pour 2024 révèlent une tendance à la maîtrise des engagements intérieurs et des arriérés, en parallèle d'une forte contrainte sur les flux de capitaux extérieurs, notamment via les titres publics non-résidents. La gestion active des remboursements et l'effort de régularisation des passifs sociaux traduisent une volonté d'assainissement budgétaire, mais les tensions sur les flux d'investissement extérieur appellent à une politique renforcée d'attractivité financière et de consolidation de la dette.

Ecart de financement global

Pour l'exercice 2024, les prévisions budgétaires tablaient sur un besoin de financement global de 638,0 milliards de FCFA, en nette progression par rapport à l'année précédente, dont le besoin projeté s'établissait à 227,0 milliards de FCFA. Toutefois, l'exécution effective du budget a présenté une situation bien plus favorable. En effet, les opérations de financement ont dégagé un excédent net de 14,7 milliards de FCFA en 2024, contre 51,6 milliards de FCFA en 2023, soit une diminution de 36,8 milliards en valeur absolue, représentant un repli de 71,3%.

Cet écart notable entre les prévisions et les réalisations traduit une surestimation des besoins de financement. Les taux d'exécution se situent à des niveaux particulièrement faibles, avec un taux d'exécution négatif de 2,3 % en 2024, après (-22,7 %) en 2023. Ce faible niveau d'exécution révèle que les ressources mobilisées ont largement dépassé les besoins projetés.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette évolution. Elle peut résulter d'une exécution budgétaire plus rigoureuse, marquée par une limitation des dépenses ou des retards dans la mise en œuvre des engagements. Elle peut également refléter une performance renforcée en matière de mobilisation des ressources financières, qu'elles soient internes ou extérieures, ainsi qu'une gestion de trésorerie plus efficiente.

Ces résultats invitent à une révision des méthodes de prévision budgétaire, afin de mieux ajuster l'évaluation des besoins de financement aux dynamiques réelles d'exécution. L'écart récurrent entre les montants projetés et les flux effectivement observés plaide en faveur d'un renforcement des outils de planification et d'une meilleure articulation entre les engagements programmés et les capacités réelles de financement.

En conclusion, bien que les résultats de 2024 témoignent d'un contexte budgétaire plus équilibré que prévu, cette situation favorable doit être interprétée avec prudence. Elle met en lumière les marges de progression nécessaires en matière de programmation financière et de prévision budgétaire, en vue d'assurer une meilleure maîtrise des équilibres publics et un pilotage plus rigoureux du besoin de financement de l'État.

Perspectives

En perspective, il apparaît indispensable que l'État poursuive une stratégie de gestion prudente et soutenable de sa dette publique. Cette orientation passe notamment par une réévaluation des modalités de recours au financement extérieur, ainsi qu'une réduction progressive de la dépendance aux emprunts de court terme, dont le coût et la volatilité peuvent compromettre la stabilité budgétaire.

L'analyse des opérations de financement et de trésorerie au titre de l'année 2024 révèle des avancées notables par rapport à 2023, particulièrement en matière de maîtrise des flux d'emprunts et d'amortissements, ainsi que dans la réduction des arriérés.

Toutefois, ces progrès, bien que significatifs, ne sauraient occulter la nécessité d'engager une réforme structurelle plus profonde de la gestion des finances publiques.

À cet égard, les efforts doivent s'intensifier en direction de la diversification des sources de financement intérieur. Il convient notamment de consolider le développement du marché domestique des titres publics à destination des investisseurs non-résidents, tout en encourageant une participation accrue du secteur privé à travers des partenariats financiers structurés.

Par ailleurs, une optimisation des instruments de titrisation, dans le respect des principes de soutenabilité, pourrait permettre de mobiliser davantage de ressources à court terme, tout en assurant une meilleure gestion des arriérés sociaux et commerciaux.

Enfin, dans un contexte de contraintes budgétaires persistantes, il demeure essentiel de maintenir un haut niveau de rigueur dans la gestion de la dette publique, de préserver les appuis extérieurs tout en maîtrisant leur profil, et de poursuivre les efforts de réduction des arriérés, afin de consolider la stabilité macroéconomique et financière à moyen et long terme.

Tableau 22 : Opérations de financement et de trésorerie (En milliards de FCFA)

Nature	Prévisions annuelles		Réalisations annuelles		Variation réalisations 2024/2023		Taux d'exécution	
	2023	2024	2023	2024	En valeur	%	2023 %	2024 %
Opérations de financement et de trésorerie								
Extérieur net	**-381**	**-314,3**	**-660,7**	**-370,6**	**290,1**	**-43,9**	**173,4**	**117,9**
Tirages :	**186**	**92,5**	**135,2**	**265,8**	**130,6**	**96,6**	**72,7**	**287,4**
Prêts projets (ressources extérieures affectées)	186	92,5	61,9	72,2	10,3	16,6	33,3	78,1
Appuis budgétaires	0	0	73,3	54,7	-18,6	-25,4	0,0	0,0
Autres prêts	0	0	0	138,9	138,9	0,0	0,0	0,0
Amortissement net	**-567**	**-406,8**	**-795,9**	**-496,1**	**299,8**	**-37,7**	**140,4**	**122,0**
Amortissement du	0	-406,8	-606,7	-584,4	22,3	-3,7	0,0	0,0
Variation d'arriérés extérieurs	0	0	-9,9	52,1	62,0	-626,3	0,0	0,0
Rééchelonnement attendu	0	0	14,7	32,8	18,1	123,1	0,0	0,0
Annulation	0	0	3,2	3,4	0,2	6,2	0,0	0,0
Exim bank	**0**	0	**-197,2**	**-140,3**	**56,9**	**-28,9**	**0,0**	**0,0**
Intérieur net	**-182**	**-859,7**	**166,6**	**-52,5**	**-219,1**	**-131,5**	**-91,5**	**6,1**
Système bancaire	**-81**	**-709,9**	**269,9**	**132,7**	**-137,2**	**-50,8**	**-333,2**	**-18,7**
Système bancaire intérieur net	**-81**	**-709,9**	**269,9**	**132,7**	**-137,2**	**-50,8**	**-333,2**	**-18,7**
BEAC	**-412**	**-250**	**148,4**	**37,2**	**-111,2**	**-74,9**	**-36,0**	**-14,9**
Contrepartie FMI	0	0	95,1	38,6	-56,5	-59,4	0,0	0,0
FRPC-FEC	0	0	99,7	33,7	-66,0	-66,2	0,0	0,0
Tirages DTS	0	0	-4,6	4,9	9,5	-206,5	0,0	0,0
Autres	-412	-250	53,3	-1,4	-54,7	-102,6	-12,9	0,6
Banques commerciales	**331**	**-459,9**	**121,5**	**95,5**	**-26,0**	**-21,4**	**36,7**	**-20,8**
Non bancaire	**-101**	**-149,8**	**-103,3**	**-185,2**	**-81,9**	**79,3**	**102,3**	**123,6**
Recettes pétrolières exceptionnelles	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Titres publics non-résidents	0	100	348,9	-56,3	-405,2	-116,1	0,0	0,0
Souscriptions	0	100	784,1	733,8	-50,3	-6,4	0,0	0,0
Remboursements	0	0	-435,2	-790,1	-354,9	81,5	0,0	0,0
Emission emprunts obligataire	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Remboursement des prets et avances accordés	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
Remboursement emprunt obligatiare	0	-45,8	0	-37,7	-37,7	0,0	0,0	0,0
Dette intérieure	**-101**	**-204**	**-452,2**	**-91,2**	**361,0**	**-79,8**	**447,7**	**44,7**
Arriérés sociaux	-93	-100	-375	-64,4	310,6	-82,8	403,2	64,4
Retraite	-92	-80	-86,2	-49,9	36,3	-42,1	93,7	62,4
Autres arriérés	-1	-20	-19,6	-14,5	5,1	-26,0	1960,0	72,5
Titrisation CNSS	0	0	-269,2	0	269,2	-100,0	0,0	0,0
Arriérés commerciaux	0	-100	-74,7	-23,9	50,8	-68,0	0,0	0,0
Sinistre du 04mars	-8	-4,0	-2,5	-2,9	-0,4	16,0	31,3	72,5
Total financement	**-563**	**-1174**	**-494,1**	**-423,1**	**71,0**	**-14,4**	**87,8**	**36,0**
Solde base caisse	**335,6**	**536,0**	**524,0**	**437,9**	**-86,1**	**-16,4**	**156,1**	**81,7**
Ecart de financement global	**-227,0**	**-638,0**	**51,6**	**14,7**	**-36,8**	**-71,3**	**-22,7**	**-2,3**

Source : TOFE

SIXIEME PARTIE : DOMAINES SPECIFIQUES

6.1 Ordonnance de délégation de crédits (ODC)

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de finances 2024, l'État a poursuivi ses efforts de décentralisation budgétaire en s'appuyant sur la procédure d'ordonnance de délégation de crédits (ODC).

Ce mécanisme vise à rapprocher la gestion des ressources publiques des réalités locales, en confiant aux services déconcentrés et aux collectivités territoriales la responsabilité d'exécuter une partie des crédits budgétaires.

Conformément aux dispositions de la loi de finances 2024, cette délégation repose sur une autorisation mensuelle de dépenses fondée sur un douzième des crédits ouverts, conditionnée par la mise à disposition effective des fonds.

Le présent rapport dresse un bilan de l'exécution des crédits délégués au 31 décembre 2024, en mettant en évidence les niveaux de consommation, les écarts territoriaux, ainsi que les principaux freins et leviers identifiés dans la gestion déconcentrée des finances publiques.

6.1.1. Exécution des dépenses des structures déconcentrées

Analyse des crédits délégués aux départements

Les crédits délégués aux départements pour l'année 2024 s'élèvent à 13 462 291 510 FCFA, avec un taux d'exécution administrative de 100 %. Cela signifie que l'ensemble des montants inscrits en lois de finances ont été formellement engagés et ventilés au niveau des départements.

Cependant, cette exécution complète est de nature administrative et ne reflète pas la réalité des paiements effectués, c'est-à-dire l'exécution financière effective. En pratique, les paiements n'ont couvert que le premier trimestre de l'année 2024, comme cela avait déjà été observé en 2023. Les fonds n'ont donc été que partiellement mis à disposition des services déconcentrés pour une mise en œuvre opérationnelle sur le terrain.

Cette situation met en évidence :

- Une dissociation fréquente entre engagement budgétaire et décaissement réel des crédits ;
- Une exécution financière très partielle, en décalage avec les besoins exprimés et les planifications locales ;
- Une limitation de la capacité d'action réelle des départements, malgré des engagements inscrits à 100 %.

Par ailleurs, bien que les taux d'exécution affichés soient identiques pour tous les départements, les montants alloués varient sensiblement, reflétant des priorités différenciées, des capacités d'absorption variables ou des besoins spécifiques (ex. : Cuvette, Brazzaville, Plateaux en tête ; Kouilou, Lékoumou, Likouala en queue).

Enjeux et recommandations

- Clarifier dans les rapports la distinction entre exécution administrative et exécution financière ;
- Inclure des données de paiement effectif par trimestre pour suivre la performance réelle ;
- Accélérer les procédures de décaissement afin d'assurer une continuité de l'exécution sur l'ensemble de l'année ;
- Mieux synchroniser les crédits délégués et les moyens financiers effectivement mobilisables.

Tableau 23 : Exécution du budget des structures déconcentrées (Départements) au 31 décembre 2024

Département	Prévision annuelle 2024	Exécution au 31 décembre 2024	Taux d'exécution
Kouilou	0,91	0,91	100%
Niari	1,14	1,14	100%
Lekoumou	0,87	0,87	100%
Bouenza	0,96	0,96	100%
Pool	1,14	1,14	100%
Plateaux	1,30	1,30	100%
Cuvette	1,59	1,59	100%
Sangha	1,16	1,16	100%
Likouala	0,94	0,94	100%
Brazzaville	1,48	1,48	100%
Cuvette-Ouest	1,01	1,01	100%
Pointe-Noire	0,97	0,97	100%
TOTAL	**13,46**	**13,46**	**100%**

Source : DGB

Crédits délégués aux communes 1 et 2

Au titre de l'exercice 2024, pour une prévision de 807 121 992 millions, les crédits délégués aux communes de types 1 et 2 ont été exécutés à hauteur de 100 %, traduisant une mobilisation complète des enveloppes budgétaires prévues.

Commune de type 1

Concernant les communes de type 1, la prévision budgétaire annuelle s'élève à 756 285 808 FCFA, montant intégralement alloué et administrativement exécuté. Sur l'ensemble des communes concernées, six (6) ont effectivement initié l'exécution des crédits. La commune de Brazzaville a mobilisé la part la plus importante avec 329 307 719 FCFA, tandis que la commune de Cuvette a mobilisé le montant le plus faible, soit 2 731 580 FCFA.

Il convient toutefois de noter que l'exécution administrative à 100 % ne signifie pas que les paiements financiers ont été intégralement effectués sur l'ensemble de l'année. En effet, conformément aux pratiques observées en 2023, les décaissements ont été réalisés de manière trimestrielle, ce qui entraîne un décalage entre la mise à disposition des crédits et leur décaissement effectif.

Par ailleurs, la disparité entre les montants mobilisés par les différentes communes illustre des différences significatives en termes de besoins, de priorités et de capacités d'absorption. Cette situation met en lumière la nécessité de poursuivre l'accompagnement technique et financier des communes moins avancées dans la mobilisation des crédits.

Enfin, pour améliorer l'efficacité de l'exécution budgétaire au niveau déconcentré, il est recommandé de renforcer le suivi des décaissements et de faciliter la résolution des obstacles administratifs ralentissant la mise en œuvre des dépenses.

Tableau 24 : Exécution du budget des structures déconcentrées (Commune de type 1)

Commune	Prévision annuelle 2024	Exécution au 31 décembre 2024	Taux d'exécution
Dolisie	0,17	0,17	100%
Madingou	0,05	0,05	100%
Owando	0,00	0,00	100%
Ouesso	0,03	0,03	100%
Brazzaville	0,33	0,33	100%
Pointe-Noire	0,17	0,17	100%
TOTAL	**0,76**	**0,76**	**100%**

Source : DGB

Commune de type 2

Pour l'année 2024, la prévision budgétaire annuelle allouée aux communes de type 2 s'élève à 50 836 184 FCFA, montant qui a été intégralement mobilisé, affichant un taux d'exécution administrative de 100 %.

Toutefois, il est important de souligner que, contrairement aux communes de type 1, l'exécution effective des crédits délégués aux communes de type 2 est restée limitée à un seul département, celui du Niari, la commune de Mossendjo qui a procédé au décaissement des fonds prévus. Cette situation traduit un démarrage très différencié de la mise en œuvre budgétaire à ce niveau déconcentré.

Ce constat appelle à une attention particulière afin d'identifier et lever les contraintes spécifiques rencontrées par les autres départements, qui n'ont pas encore initié l'exécution de leurs crédits. Les facteurs pouvant expliquer cette situation incluent notamment des difficultés administratives, des retards dans les procédures de décaissement, ou encore des capacités organisationnelles inégales entre les communes.

Il est recommandé d'intensifier l'accompagnement technique et la coordination avec les autorités locales des départements concernés afin d'assurer une meilleure répartition et utilisation des ressources allouées aux communes de type 2, garantissant ainsi l'atteinte des objectifs budgétaires fixés pour l'année.

Analyse de l'exécution des crédits délégués aux communes

Bien que le taux d'exécution global des crédits délégués aux communes atteigne 100 %, à l'instar de celui observé au niveau des départements, une analyse plus fine révèle des disparités notables entre les différentes entités bénéficiaires.

Pour les communes de type 1, les dépenses se concentrent fortement dans certaines zones, notamment à Brazzaville, qui représente à elle seule près de 44 % des crédits effectivement exécutés. À l'opposé, certaines collectivités, telles que la Cuvette, n'ont mobilisé que des montants très faibles, témoignant d'une exécution marginale.

Concernant les communes de type 2, l'exécution des crédits ne concerne que le département du Niari avec la commune de Mossendjo.

Cette situation met en lumière plusieurs constats clés :

- Le démarrage modéré de l'exécution budgétaire dans certaines communes semble refléter les mêmes contraintes identifiées au niveau des départements, notamment des lenteurs administratives et des dysfonctionnements dans les circuits de décaissement.
- Les écarts d'exécution entre communes s'expliquent également par des contextes locaux distincts, liés aux priorités d'investissement, à la structuration administrative locale et aux besoins spécifiques de développement.
- Enfin, l'engagement effectif d'un nombre significatif de communes de type 1, ainsi que l'initiative prise par le département du Niari pour les communes de type 2, constituent des signes encourageants, témoignant d'une appropriation progressive des mécanismes de gestion budgétaire déconcentrée.

Ces observations soulignent la nécessité de renforcer l'accompagnement des communes moins actives, d'améliorer la fluidité des procédures de décaissement, et d'adapter le soutien technique en fonction des spécificités territoriales pour optimiser l'exécution des crédits budgétaires dans toutes les collectivités.

6.1.2 Analyse des dépenses des collectivités locales

L'examen de l'exécution des dépenses des collectivités locales au 31 décembre 2024 porte sur les crédits délégués aux départements ainsi qu'aux communes de type 1 et 2. Cette analyse vise à évaluer la performance budgétaire au niveau local et à identifier les tendances majeures dans la territorialisation des crédits.

Au niveau global, les crédits budgétaires autorisés s'élèvent à 39 691 983 199 FCFA, et leur exécution administrative atteint un taux de 100 %. Toutefois, ce constat masque une réalité plus nuancée, puisque seuls 7 938 403 838 FCFA ont été réellement mis à disposition des structures, soit un taux de décaissement effectif de seulement 20 %. Ce faible décaissement traduit un démarrage timide des opérations budgétaires sur le terrain, vraisemblablement freiné par des lenteurs dans les procédures administratives et financières, ainsi que par des difficultés dans la chaîne de décaissement.

Crédits délégués aux départements

Les crédits ouverts aux départements totalisent 25 306 946 419 FCFA, avec un taux d'exécution budgétaire de 100 %. Malgré l'engagement de tous les départements dans l'utilisation des crédits, de fortes disparités subsistent quant aux montants effectivement mobilisés.

Brazzaville demeure le département le plus actif, concentrant les montants les plus importants, tandis que la Lékoumou enregistre les niveaux les plus faibles. Cette situation reflète une hétérogénéité des capacités d'absorption des crédits et des rythmes de mise en œuvre des projets selon les territoires.

Ces disparités mettent en évidence la nécessité d'adapter les stratégies d'accompagnement et de soutien technique aux spécificités locales, afin de réduire les inégalités dans l'exécution budgétaire et d'accélérer la réalisation des investissements.

Tableau 25 : Exécution du budget des structures décentralisées (Départements)

Département	Prévision annuelle LF 2024	Exécution au 31 décembre 2024	Taux d'exécution
Kouilou	1,28	1,28	100%
Niari	2,47	2,47	100%
Lekoumou	1,09	1,09	100%
Bouenza	1,42	1,42	100%
Pool	2,39	2,39	100%
Plateaux	2,40	2,40	100%
Cuvette	3,04	3,04	100%
Sangha	1,36	1,36	100%
Likouala	2,07	2,07	100%
Brazzaville	4,25	4,25	100%
Cuvette-Ouest	1,36	1,36	100%
Pointe-Noire	2,18	2,18	100%
TOTAL	**25,31**	**25,31**	**100%**

Source : DGB

Crédits délégués aux communes de type 1 et 2

Communes de type 1

Au niveau des communes de type 1, les crédits budgétaires prévus pour l'année 2024 s'élèvent à 10 838 740 339 FCFA, avec un taux d'exécution administrative de 100 %. Parmi les 12 communes concernées, 11 ont effectivement engagé l'utilisation de leurs crédits, témoignant d'une mobilisation large des ressources au niveau local.

Le montant le plus élevé a été mobilisé par la commune de Pointe-Noire, avec 2 489 872 715 FCFA, représentant une part significative des crédits alloués. Six (6) communes (Lékoumou, Pool, Plateaux, Cuvette, Likouala, et Cuvette-Ouest) ont mobilisé des montants constants de 668 284 512 FCFA, indiquant un effort commun dans la mobilisation des ressources.

Tableau 26 : Exécution du budget des collectivités locales (Commune de type 1)

Commune	Prévision annuelle LF 2024	Exécution au 31 décembre 2024	Taux d'exécution
Dolisie	1,18	1,18	100%
Sibiti	0,67	0,67	100%
Madingou	0,87	0,87	100%
Kinkala	0,67	0,67	100%
Djambala	0,67	0,67	100%
Owando	0,67	0,67	100%
Ouesso	0,87	0,87	100%
Impfondo	0,67	0,67	100%
Brazzaville	1,41	1,41	100%
Ewo	0,67	0,67	100%
Pointe-Noire	2,49	2,49	100%
TOTAL	**10,84**	**10,84**	**100%**

Source : DGB

Communes de type 2

Pour l'année 2024, les crédits alloués aux communes de type 2 s'élèvent à 3 546 296 441 FCFA, avec un taux d'exécution administrative de 100 %. Cependant, l'exécution réelle des crédits est inégale selon les entités territoriales.

Le département du Niari se distingue en mobilisant le montant le plus élevé, soit 873 158 391 FCFA, tandis que quatre (4) communes (Bouenza, Pool, Cuvette et Sangha) ont exécuté des montants constants de 668 284 512 FCFA.

Principaux enseignements :

- Le démarrage modéré de l'exécution budgétaire dans les collectivités locales, particulièrement au niveau des communes de type 2, s'explique principalement par des contraintes similaires à celles identifiées au niveau déconcentré, notamment la lenteur des procédures administratives, la complexité des circuits de décaissement, ainsi que des difficultés liées aux flux de trésorerie.
- Les fortes disparités territoriales observées reflètent des contextes locaux variés, tant en termes de besoins prioritaires que de capacités techniques et financières à mobiliser et gérer les ressources.
- Néanmoins, l'engagement généralisé des départements, associé à la participation notable d'un nombre significatif de communes dans la mise en œuvre des crédits, marque une dynamique encourageante. Cela traduit une appropriation progressive des mécanismes de gestion budgétaire déconcentrée, essentielle pour renforcer la territorialisation des politiques publiques.

Tableau 27 : Exécution du budget des structures déconcentrées (commune de type 2)

Commune	Prévision annuelle LF 2024	Exécution au 31 décembre 2024	Taux d'exécution
Mossendjo	0,87	0,87	100%
Nkayi	0,67	0,67	100%
Kintélé	0,67	0,67	100%
Oyo	0,67	0,67	100%
Pokola	0,67	0,67	100%
TOTAL	**3,55**	**3,55**	**100%**

Source : DGB

Conclusion

L'exercice budgétaire 2024, à travers l'analyse des ordonnances de délégation de crédits (ODC), révèle une exécution administrative intégrale des crédits autorisés, atteignant 100 % tant au niveau des départements que des communes de type 1 et 2. Ce résultat traduit une appropriation progressive du dispositif ODC par les structures déconcentrées et décentralisées, ainsi qu'un engagement réel dans la mise en œuvre des projets budgétisés.

Cependant, cette performance apparente cache des limites structurelles importantes :

- Le faible taux de décaissement effectif : seulement 23,05 % pour les départements et 20,00 % pour les collectivités locales : restreint considérablement l'impact concret de l'exécution budgétaire sur le terrain.
- De fortes disparités subsistent entre les entités territoriales : certaines localités telles que Brazzaville, Pointe-Noire ou Niari mobilisent une part significative des crédits, tandis que d'autres, comme Lekoumou ou plusieurs communes de type 2, restent peu actives.

Pour améliorer l'efficacité du mécanisme ODC et maximiser l'impact des ressources allouées, il est essentiel de :

- Simplifier et accélérer les procédures de mise à disposition des crédits et des fonds,
- Renforcer les capacités techniques, financières et humaines des acteurs locaux,
- Adapter les enveloppes budgétaires aux réalités territoriales spécifiques et aux capacités d'exécution des collectivités.

En somme, l'ODC constitue un levier stratégique incontournable pour la territorialisation de l'action publique. Pour qu'il puisse pleinement jouer ce rôle, il doit s'appuyer sur un pilotage rigoureux, un suivi renforcé des décaissements et un accompagnement continu des collectivités locales. Ce n'est qu'à ces conditions que l'État garantira une exécution plus efficiente des politiques publiques et une meilleure valorisation des ressources budgétaires.

6.2 Exécution des dépenses sociales

Les dépenses sociales occupent une place stratégique dans la politique publique. Elles agissent comme un levier essentiel pour l'amélioration du bien-être des populations, la réduction des inégalités et le renforcement de la cohésion sociale.

Ces dépenses se traduisent par des investissements importants dans des secteurs fondamentaux tels que la santé, l'éducation, l'accès aux services de base (eau, électricité, assainissement), la protection sociale, la promotion de la femme, l'agriculture et le développement rural.

Ces fonds, alloués par le Gouvernement, sont destinés à des programmes et services visant à améliorer la qualité de vie des Congolais. La présente revue évalue l'exécution budgétaire de ces dépenses pour l'exercice 2024, en la comparant aux résultats de l'année 2023. Cette analyse vise à mettre en lumière les écarts entre les prévisions et les réalisations, et à évaluer l'efficacité des dispositifs d'allocation et d'utilisation des ressources publiques.

Analyse de l'Exécution Budgétaire

L'analyse des données d'exécution budgétaire des dépenses sociales pour l'exercice 2024 révèle des évolutions particulièrement préoccupantes, marquées par une forte sous-exécution par rapport aux prévisions initiales et une détérioration significative comparativement à 2023.

Tendance générale

Pour l'année 2024, les crédits budgétaires prévus pour les dépenses sociales s'élevaient à 565,28 milliards FCFA. Cependant, seules 124,11 milliards FCFA ont été effectivement dépensées, soit un taux d'exécution de 22,0%. Ce résultat se traduit par une sous-exécution nette de (-108,32 milliards FCFA) par rapport aux prévisions budgétaires.

À titre comparatif, le taux d'exécution en 2023 était de 41,7%, soit 232,43 milliards FCFA dépensés sur 557,04 milliards FCFA prévus. La performance de 2024 représente donc une chute de près de 20% par rapport à l'année précédente. Cette dégradation systémique de l'exécution budgétaire témoigne d'une insuffisance marquée dans la mise en œuvre des programmes sociaux, affectant globalement l'ensemble des secteurs prioritaires et compromettant sérieusement la réalisation des objectifs de développement social assignés à ces domaines.

1. Santé et Éducation :
Ces deux secteurs, fondamentaux pour le développement du capital humain, ont connu des baisses d'exécution particulièrement critiques.

- **Santé de base et lutte contre les maladies :** Le taux d'exécution a chuté drastiquement de 38,0% en 2023 à 20,5% en 2024. Cette réduction de près de la moitié des dépenses effectives (36,85 milliards de FCFA exécutés sur 179,55 milliards de FCFA prévus) se traduit par un écart d'exécution négatif, soit -37,75 milliards de FCFA. Cette sous-performance freine considérablement la revitalisation des districts sanitaires, l'approvisionnement en médicaments essentiels et les efforts de lutte contre des épidémies majeures comme le paludisme, impactant directement l'accès et la qualité des soins de base pour les populations. La pérennité des services de santé publique est menacée.

- **Éducation :** Ce secteur a subi le recul le plus important, avec un taux d'exécution passant de 59,8% en 2023 à un maigre 13,7% en 2024. Sur 161,91 milliards de FCFA prévus, seuls 22,13 milliards FCFA ont été dépensés, générant un écart d'exécution massif de -64,13 milliards FCFA. Cette baisse de près de 46 points de pourcentage a des conséquences directes et dramatiques : elle met en péril des programmes essentiels tels que la gratuité des fournitures scolaires, l'opérationnalisation des cantines scolaires et la réhabilitation des infrastructures éducatives. Le risque d'abandon scolaire, notamment dans les zones rurales et défavorisées, est ainsi fortement exacerbé, sapant les efforts d'accès universel à l'éducation.

2. Services Essentiels (Eau, Électricité, Assainissement) et Agriculture
L'accès aux services de base indispensables et la sécurité alimentaire ont également été fortement compromis par une faible exécution.

1. **Électricité, eau et assainissement :** Le taux d'exécution a régressé de 48,7% en 2023 à 20,9% en 2024, avec un écart d'exécution de -16,35 milliards FCFA (10,88 milliards FCFA exécutés sur 51,93 milliards FCFA prévus). Ce recul significatif ralentit considérablement l'atteinte de l'objectif d'accès universel à l'eau potable et à l'électricité, en particulier pour les communautés rurales et périurbaines. Les projets de construction d'ouvrages électriques et d'assainissement des villes sont directement affectés, pesant sur la qualité de vie et le potentiel de développement économique local.

2. **Agriculture, pêche et élevage :** Malgré son importance cruciale pour la diversification économique, la réduction de la dépendance alimentaire et la sécurité alimentaire nationale, ce secteur a vu son taux d'exécution s'effondrer de 40,9% en 2023 à un minime 8,1% en 2024. Sur 12,69 milliards de FCFA prévus, seulement 1,02 milliard de FCFA a été dépensé, entraînant un écart d'exécution de -7,21 milliards FCFA.

Ce sous-investissement compromet l'encadrement des maraîchers, la distribution de semences améliorées, la vulgarisation des techniques agricoles et la modernisation des filières agro-pastorales, ce qui pèse directement sur les revenus des agriculteurs et la production alimentaire locale.

3. Protection Sociale et Promotion de la Femme

Ces secteurs, bien que présentant une meilleure résilience relative, demeurent sous-financés et n'atteignent pas pleinement les besoins identifiés.

- **Protection sociale et emploi :** C'est le seul secteur à afficher une amélioration de son taux d'exécution, passant de 34,4% en 2023 à 46,4% en 2024. Avec 24,89 milliards FCFA exécutés sur 53,63 milliards FCFA prévus, l'écart d'exécution est relativement contenu à -1,40 milliard FCFA. Cette performance, bien que modeste, témoigne d'un effort ciblé en faveur des actions caritatives, de l'insertion sociale et de la prise en charge des personnes vulnérables. Toutefois, l'écart persistant indique que tous les besoins en matière de protection sociale et d'emploi ne sont pas pleinement couverts.
- **Promotion de la femme :** Ce secteur enregistre une légère hausse de son taux d'exécution de 21,7% en 2023 à 25,2% en 2024, avec un écart positif marginal, soit +0,15 milliard FCFA (1,35 milliard FCFA exécuté sur 5,36 milliards FCFA prévus). Malgré cette légère amélioration, le montant global alloué et effectivement dépensé reste très faible. Cela limite l'impact des initiatives visant la question du genre, l'auto-emploi et la formation aux petits métiers, des leviers pourtant essentiels pour l'autonomisation économique des femmes et la réduction des inégalités de genre.

4. Infrastructures de Désenclavement

Ce secteur se distingue comme le seul à connaître une progression significative en 2024.

- **Construction et entretien :** Son taux d'exécution a plus que doublé, passant de 14,8% en 2023 à 26,9% en 2024, avec un écart positif de +18,39 milliards FCFA (26,99 milliards FCFA exécutés sur 100,20 milliards FCFA prévus). Cette augmentation notable reflète une volonté d'investir dans la construction et la réfection des pistes rurales, ainsi que l'entretien des rivières et les projets communautaires. Cet effort est crucial pour désenclaver certaines zones agricoles, améliorer l'accès aux marchés et aux services pour les populations rurales, et stimuler le développement économique local.

L'analyse de l'exécution budgétaire des dépenses sociales pour l'exercice 2024 révèle une détérioration alarmante de la performance générale par rapport à l'année précédente.

Le taux d'exécution global s'est effondré de 41,7% en 2023 à un modeste 22,0% en 2024, traduisant un écart considérable entre les prévisions budgétaires et les réalisations concrètes sur le terrain.

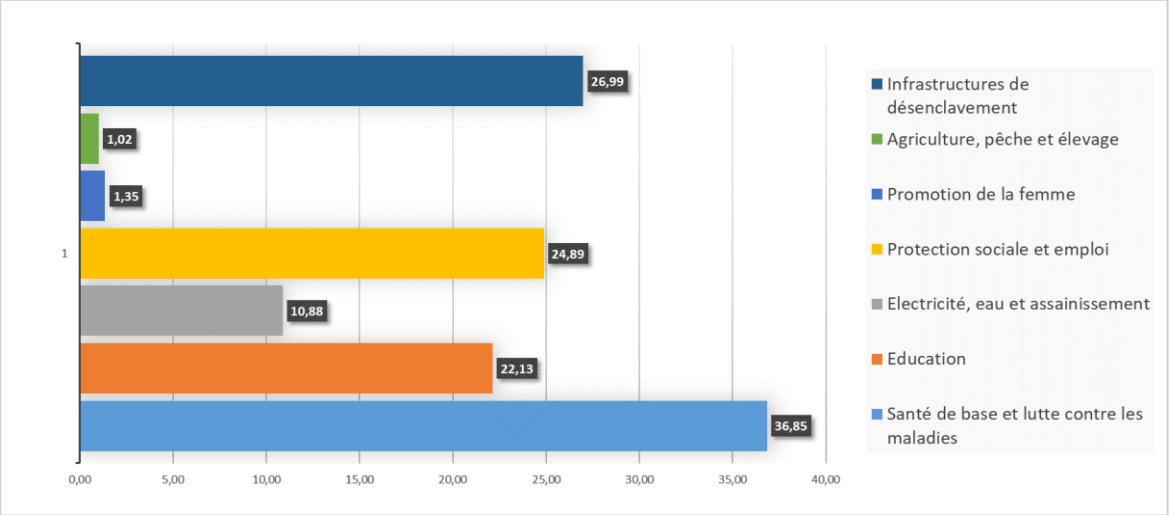
Des secteurs aussi fondamentaux que la santé, l'éducation, l'accès à l'eau/électricité et l'agriculture ont été particulièrement impactés par cette sous-exécution massive.

Cette situation compromet gravement l'accès des populations aux services essentiels, freine le développement du capital humain et obstrue le potentiel de croissance économique et social du pays, mettant en péril les objectifs, notamment, du Plan National de Développement.

Si la protection sociale montre une résilience relative et que les infrastructures de désenclavement ont enregistré des progrès, leur contribution positive ne peut compenser l'ampleur du sous-investissement généralisé dans les autres domaines vitaux.

Cette performance budgétaire déficiente soulève des questions sérieuses sur la capacité de l'État à traduire ses engagements en actions tangibles. Pour inverser cette tendance critique et garantir que les ressources allouées aient un impact réel sur la vie des citoyens, il est ***impératif de renforcer urgemment la discipline budgétaire, d'optimiser les mécanismes d'exécution et de garantir une allocation prioritaire et effective des ressources aux besoins sociaux les plus pressants***. Un engagement renouvelé et des réformes structurelles profondes de la chaîne de la dépense publique sont indispensables pour bâtir un avenir plus équitable et prospère pour tous les Congolais.

Graphique 12 : Exécution des dépenses sociales (En milliards de FCFA)



Source : DGB

6.3 Exécution du budget sur la chaine de la dépense

La chaîne de la dépense publique constitue l'un des piliers de l'efficacité de la gestion budgétaire. Elle regroupe l'ensemble des étapes techniques, administratives et financières permettant de transformer les crédits inscrits dans les lois de finances en biens et services réellement fournis à la population. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) n°36-2017 du 3 octobre 2017, la réforme du système budgétaire a mis l'accent sur la performance, la responsabilisation des acteurs et la transparence dans l'exécution du budget. Cependant, l'application concrète de cette réforme révèle plusieurs dysfonctionnements qui entravent la fluidité de la chaîne de la dépense.

L'année 2024 a mis en lumière des difficultés, notamment l'inadéquation du cadre juridique d'exécution budgétaire avec la LOLF, les insuffisances du système d'information SIGFIP, les problèmes liés à l'infrastructure informatique des ministères, le déficit de formation des acteurs, ainsi que des blocages dans les procédures d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement. Cette partie vise à analyser l'état d'exécution du budget à travers le prisme de la chaîne de la dépense, à en évaluer les performances, et à identifier les obstacles structurels et opérationnels à surmonter pour améliorer la qualité de la dépense publique.

L'importance de la chaîne de la dépense

L'adoption de la LOLF a profondément modifié les fondements de la gestion des finances publiques. Elle consacre une logique de résultats, axée sur la performance, la responsabilisation des gestionnaires publics et la transparence. Dans ce nouveau cadre, la chaîne de la dépense n'est plus une simple procédure administrative d'exécution budgétaire ; elle devient un levier essentiel pour assurer la mise en œuvre effective des politiques publiques et la redevabilité de l'action de l'État.

La chaîne de la dépense structure l'utilisation des crédits depuis l'engagement jusqu'au paiement, en passant par la liquidation et l'ordonnancement. Chacune de ces étapes revêt désormais une valeur stratégique, car elle conditionne non seulement l'efficacité opérationnelle, mais aussi la mesure de la performance des programmes budgétaires.

La LOLF confère ainsi un rôle central aux gestionnaires de crédits (responsables de programmes, ordonnateurs principaux et délégués), appelés à prendre des décisions plus autonomes tout en étant comptables des résultats obtenus.

Dans ce contexte, l'importance de la chaîne de la dépense se traduit à plusieurs niveaux :

- **Opérationnel** : une chaîne fluide permet de délivrer rapidement les biens et services attendus, garantissant la continuité de l'action publique et la satisfaction des citoyens ;
- **Financier** : elle assure une utilisation rigoureuse, traçable et conforme aux autorisations budgétaires, limitant les risques de gaspillage, d'irrégularités ou de fraudes ;
- **Politique** : une dépense bien exécutée devient un instrument de légitimité de l'État, traduisant dans les faits les engagements pris dans les documents budgétaires ;
- **Performance** : en rattachant les crédits à des objectifs et à des indicateurs, la chaîne de la dépense permet de suivre les résultats et d'évaluer l'impact des politiques publiques.

Toutefois, pour que cette chaîne remplisse effectivement ces fonctions dans le cadre de la réforme, elle doit s'appuyer sur un cadre juridique cohérent, des acteurs compétents, des outils numériques fiables, et une organisation administrative modernisée. C'est précisément sur ces conditions que reposent les défis majeurs observés dans l'exécution budgétaire de l'année 2024.

Les nouveaux acteurs de la chaîne de la dépense

La mise en œuvre de la LOLF a transformé la configuration institutionnelle de la chaîne de la dépense. Alors qu'auparavant le processus était fortement centralisé au niveau du ministère des Finances, cette réforme a consacré la déconcentration de la fonction d'ordonnateur, redéfinissant ainsi les rôles et responsabilités des acteurs tout au long du circuit d'exécution budgétaire.

Désormais, la chaîne de la dépense mobilise une pluralité d'acteurs, chacun ayant une fonction spécifique dans le processus de consommation des crédits. Ces acteurs se répartissent selon quatre grands niveaux de responsabilité :

a) Les ordonnateurs principaux

Ce sont les ministres et les responsables d'institutions constitutionnelles. L'article 72 de la LOLF leur confère la responsabilité de l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement des crédits budgétaires alloués à leurs structures. Ils incarnent l'autorité politique sur les dépenses publiques sectorielles.

b) Les ordonnateurs délégués

Il s'agit, en principe, des **responsables de programmes**, qui devraient être formellement nommés par arrêté. Leur rôle consiste à assurer la mise en œuvre des programmes budgétaires, en cohérence avec les objectifs, les moyens alloués et les résultats attendus. En 2024, ce mécanisme reste insuffisamment opérationnel, car les responsables de programmes ne sont toujours pas officiellement désignés (sauf quelques exceptions), laissant ce rôle à des gestionnaires administratifs (intendance, logistique) sans cadre juridique clair.

c) Autres acteurs

Cette catégorie regroupe :

- Le responsable d'unité opérationnelle : ils initient les besoins d'achat ou de dépenses.

- Le responsable d'action : ils préparent les dossiers, valident la disponibilité des crédits et instruisent la dépense.
- Les contrôleurs budgétaires : censés exercer un contrôle interne préalable à l'engagement ou à la liquidation, ils devraient être intégrés dans les ministères mais continuent d'opérer depuis leur direction de tutelle.

d) Les acteurs techniques du système d'information (SIGFIP)
Ceux-ci assurent l'enregistrement, la sécurisation et la validation des opérations dans le système intégré de gestion des finances publiques. Ce rôle est actuellement dominé par les informaticiens du projet SIGFIP, faute de transfert de compétence suffisant vers les services métiers du ministère du Budget.

e) Les comptables publics
Même s'ils interviennent à la fin de la chaîne (paiement), leur rôle est capital pour la régularité, la traçabilité et la sincérité des opérations. Ils doivent s'assurer que toutes les étapes précédentes ont été respectées, conformément aux normes de la comptabilité publique.

Les difficultés rencontrées dans la chaîne de la dépense pendant l'exécution du budget

Malgré les avancées théoriques apportées par la réforme budgétaire à travers la LOLF de 2017, l'exécution effective du budget en 2024 a été confrontée à de nombreuses difficultés opérationnelles. Ces contraintes affectent l'ensemble des étapes de la chaîne de la dépense, compromettant l'efficience, la régularité et la performance de l'action publique.

a) Un cadre juridique d'exécution obsolète
Alors que la LOLF a instauré une nouvelle logique de gestion budgétaire fondée sur la performance, les textes d'application relatifs à l'exécution des dépenses demeurent ceux du décret n°2009-230 du 30 juillet 2009. Ce texte, antérieur à la LOLF, ne prend pas en compte la déconcentration de la fonction d'ordonnateur, ni la structuration des crédits par programme. Il en résulte une inadéquation entre les exigences actuelles de gestion et les procédures formelles, source de retards, d'interprétations contradictoires et de blocages administratifs.

b) Des textes réglementaires non respectés
Plusieurs textes réglementaires, bien qu'en vigueur, ne sont pas appliqués, il s'agit notamment de l'arrêté n°10979/MFBPP-CAB du 26 novembre 2009, relatif aux modalités d'ouverture des caisses d'avance et de menues dépenses, est régulièrement violé. Des caisses sont ouvertes sans justification préalable ni clôture régulière des précédentes, ce qui favorise des pratiques de contournement des procédures normales d'engagement et un risque accru de détournement.

c) Un fonctionnement partiel du SIGFIP
Le Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP), censé fluidifier et fiabiliser les opérations, souffre de plusieurs insuffisances :
- Dans de nombreux ministères, l'environnement informatique est absent ou défaillant : pas de connexion, pas d'ordinateurs, ni de personnel formé à l'utilisation du système.
- En conséquence, des gestionnaires de crédits sont contraints de se déplacer physiquement au ministère du Budget pour exécuter leurs opérations dans la cellule logée au sein de la direction générale du budget. Ce va-et-vient accroît les délais, les risques d'erreur et la dépendance au personnel technique du projet SIGFIP.

d) Le manque de formation des acteurs de la chaîne de la dépense
La déconcentration de la fonction d'ordonnateur aurait dû être accompagnée d'un vaste programme de renforcement des capacités. Or, les responsables de programmes, les gestionnaires administratifs, les prescripteurs de dépenses, voire les contrôleurs budgétaires, n'ont pas bénéficié de formations suffisantes sur :
- les procédures d'exécution dans le cadre de la reforme ;

- l'utilisation du SIGFIP ;
- les obligations de traçabilité, d'évaluation et de performance.

Ce déficit de formation crée des tensions dans l'exécution, des erreurs de saisie, des rejets techniques et des retards de traitement.

Ces difficultés révèlent un **décalage important entre la réforme normative et sa mise en œuvre réelle**. Elles fragilisent la crédibilité du budget, exposent l'État à des dépenses non maîtrisées, et limitent les possibilités de pilotage par les résultats.

Les dysfonctionnements spécifiques liés à l'exécution du budget dans le SIGFIP

Le SIGFIP (Système intégré de gestion des finances publiques) a été mis en place pour améliorer la traçabilité, la transparence et la célérité des opérations budgétaires. Cependant, son déploiement connaît en 2024 de nombreuses limites qui entravent le bon fonctionnement de la chaîne de la dépense. Ces dysfonctionnements concernent à la fois les aspects techniques, humains, organisationnels et institutionnels.

a) Un déploiement incomplet et inégal du système

Le SIGFIP ne couvre pas de manière homogène l'ensemble des ministères et institutions. Dans plusieurs structures, le système n'est pas opérationnel en raison :

- de l'absence de connexion internet stable ;
- du manque d'équipements informatiques adéquats ;
- de l'indisponibilité de personnels formés pour son utilisation.

Cette situation contraint de nombreux acteurs à se rendre physiquement à la cellule SIGFIP installée au sein du ministère en charge du Budget, ce qui engendre une recentralisation de fait des opérations, en contradiction avec le principe de déconcentration.

b) Une dépendance excessive au personnel technique du projet SIGFIP

La saisie des opérations budgétaires dans le SIGFIP repose principalement sur les informaticiens du projet, au lieu d'être assurée par les gestionnaires de crédits dans les ministères eux-mêmes. Cela crée :

- une dépendance structurelle à des profils non budgétaires ;
- une incapacité des administrations à assurer l'autonomie opérationnelle ;
- une surcharge du personnel SIGFIP et des délais de traitement.

Par ailleurs, les services de la direction générale du budget ne sont pas en mesure de créer ou de modifier eux-mêmes les comptes utilisateurs, ce qui limite fortement leur marge d'action et leur responsabilité.

c) L'absence d'une base de données actualisée des acteurs

Chaque année, à la clôture budgétaire, les comptes SIGFIP des acteurs sont automatiquement suspendus. Pour être réactivés, une note doit être transmise au projet SIGFIP désignant les acteurs (ordonnateurs, prescripteurs, initiateurs…). En 2024, ce processus connaît des retards notables, car :

1. les notes de désignation sont transmises tardivement ;
2. le SIGFIP ne permet pas à la direction générale du budget d'agir directement sur les profils ;
3. aucune base de données centralisée et dynamique des acteurs n'est maintenue au niveau du ministère du Budget.

Comparativement à l'ancien système SIDERE, cette limitation constitue une régression, car dans SIDERE, les services budgétaires pouvaient créer, supprimer ou modifier les comptes sans passer par les informaticiens.

d) Un défaut d'interopérabilité avec les autres systèmes

Le SIGFIP n'est pas encore interconnecté avec les autres systèmes d'information de l'État (ex. : Trésor, paie, douanes). Il n'y a pas de passerelle automatique permettant un traitement fluide et intégré de bout en bout des opérations financières. Cela oblige les services à ressaisir des données, avec tous les risques d'erreurs, de doublons et de perte d'informations que cela implique.

Le manque de formation des acteurs de la chaîne de la dépense

La réforme introduite par la LOLF de 2017 a modifié en profondeur l'organisation de la gestion budgétaire, en instituant notamment la déconcentration de la fonction d'ordonnateur. Cette réforme exige de nouveaux réflexes de gestion, une maîtrise accrue des procédures et une appropriation des outils modernes, notamment le SIGFIP. Pourtant, en 2024, **le manque de formation adéquate** constitue un frein majeur à la mise en œuvre effective et efficiente de cette réforme.

a) Des acteurs investis de nouvelles responsabilités sans accompagnement suffisant
Les ordonnateurs délégués, responsables des programmes, responsable d'action, et agents chargés de l'engagement ou de la liquidation sont souvent désignés sans avoir reçu au préalable une formation sur :

- les principes de la LOLF (gestion par programme, performance, suivi des indicateurs) ;
- les nouvelles responsabilités juridiques et techniques qui leur incombent ;
- les procédures budgétaires mises à jour.

Ce déficit d'accompagnement crée une insécurité administrative, une hésitation dans la prise de décision, et dans bien des cas, une mauvaise exécution des opérations budgétaires.

b) Une mauvaise appropriation du SIGFIP
L'un des enjeux majeurs reste l'utilisation correcte du système d'information SIGFIP. Faute de formation systématique :

1. de nombreux agents ne savent pas initier ou suivre un engagement dans le système ;
2. des erreurs de saisie provoquent des rejets ou des retards dans la chaîne de validation ;
3. certains agents délèguent leurs responsabilités à des techniciens informatiques, en contradiction avec les règles de gestion budgétaire.

Il en résulte une perte d'autonomie des ministères et une recentralisation de fait des opérations, ce qui est contraire à l'esprit de la réforme.

c) L'absence d'un plan de formation structuré et durable
En 2024, il n'existe pas de **plan national de renforcement des capacités** en lien avec la mise en œuvre de la LOLF, alors même que celle-ci repose sur une logique de résultats exigeante. Les formations sont souvent ponctuelles, centrées sur le SIGFIP, et limitées à quelques bénéficiaires.

Cela engendre :

- un déséquilibre entre les structures formées et celles qui ne le sont pas ;
- une perte de compétences au fil du temps en l'absence de recyclage régulier ;
- un isolement des nouveaux agents qui arrivent sans aucun encadrement.

d) La non-formation des agents budgétaires eux-mêmes
Même au sein des directions financières centrales (Budget, Contrôle budgétaire, Suivi de l'exécution…), plusieurs agents n'ont pas reçu de formation actualisée sur :

1. les exigences de la LOLF ;
2. la gestion budgétaire en mode programme ;
3. la rédaction et le suivi des plans de performance ;
4. les nouvelles procédures d'exécution en lien avec le SIGFIP.

Ce déficit nuit à la qualité du dialogue de gestion entre les ministères sectoriels et le ministère chargé des finances, et freine l'appropriation de la réforme par l'administration dans son ensemble.

En somme, le manque de formation systématique et continue des acteurs de la chaîne de la dépense représente un maillon faible dans l'architecture de la réforme budgétaire. Il est impératif que l'État congolais mette en place un **programme national de renforcement des capacités**, structuré par profil d'acteur, pour garantir la montée en compétences durable des personnels concernés.

La mise en œuvre de la réforme budgétaire, portée par la LOLF, ambitionne de renforcer l'efficacité, la transparence et la performance de la dépense publique. À cet effet, la chaîne de la dépense occupe une place centrale, en tant que séquence opérationnelle qui conditionne la qualité de l'exécution budgétaire et, in fine, la crédibilité de l'action publique.

L'analyse conduite dans le présent rapport montre que, malgré les avancées enregistrées, notamment l'introduction du SIGFIP et la déconcentration de la fonction d'ordonnateur, la chaîne de la dépense reste confrontée à des contraintes majeures : inadéquation du cadre réglementaire, lenteur dans la nomination des responsables de programmes, déficit de formation des acteurs, problèmes d'infrastructures techniques, faiblesse des contrôles internes, et inadéquation entre les objectifs de la réforme et les pratiques encore largement héritées du système antérieur.

Ces constats révèlent que la réforme reste en **phase de transition** : les outils sont en place, mais leur appropriation par les acteurs et leur articulation cohérente au sein d'un écosystème modernisé sont encore incomplètes. Le bon fonctionnement de la chaîne de la dépense dépend désormais de la capacité des pouvoirs publics à :

- adapter les textes réglementaires à la LOLF ;
- renforcer les capacités techniques et humaines à tous les niveaux ;
- investir dans les infrastructures numériques et logistiques ;
- instaurer une culture de résultats et de responsabilité.

L'enjeu est double : garantir une meilleure exécution des crédits dans le respect des règles budgétaires et améliorer la performance publique dans un contexte de ressources limitées. Une réforme de cette ampleur ne peut réussir sans une volonté politique affirmée, une coordination institutionnelle renforcée, et une démarche progressive mais résolue de transformation de l'administration publique.

En conclusion, rendre la chaîne de la dépense pleinement fonctionnelle n'est pas une option, mais une nécessité pour soutenir la consolidation budgétaire, accroître la confiance des citoyens, et réussir la mise en œuvre des politiques publiques prioritaires.

6.4 Systèmes d'informations liés à l'exécution du budget de l'Etat

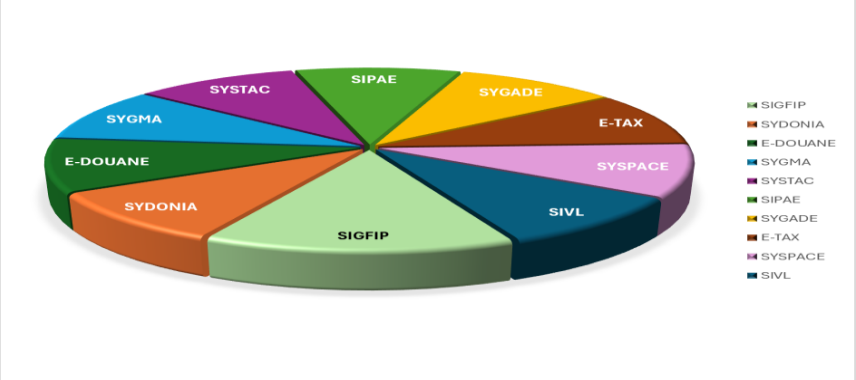
Le système d'information des finances publiques en République du Congo est un ensemble complexe de onze (11) applications différentes, chacune ayant des fonctions spécifiques et contribuant à la gestion efficace des finances publiques. Il s'agit de :

1. **SYDONIA (Système Douanier Automatisé)** : cette application est utilisée par l'administration douanière pour traiter les déclarations d'importation et d'exportation. Elle permet la collecte, le stockage et le traitement des informations sur les marchandises échangées, ce qui facilite le contrôle douanier et assure la sécurité des échanges commerciaux. SYDONIA simplifie les procédures administratives en permettant aux importateurs et exportateurs de soumettre électroniquement leurs déclarations, tout en automatisant le calcul des droits de douane et des taxes.
2. **E-DOUANE** : ce système vise à dématérialiser les procédures douanières, ce qui facilite et accélère les échanges commerciaux. Les entreprises peuvent effectuer leurs déclarations en ligne et suivre en temps réel le traitement de leurs dossiers, contribuant ainsi à réduire les coûts et les délais liés au commerce international.
3. **SYGMA (système de règlement brut en temps réel)** : opérationnel dans tous les pays de la CEMAC, SYGMA traite les transferts de liquidités en monnaie centrale de manière irrévocable et finalisée. Il gère les opérations interbancaires et celles de la clientèle de plus de 100 millions de FCFA.

4. **SYSTAC (système net de paiement de masse de la CEMAC)** : ce système traite des opérations de débit et de crédit de volume important ne présentant pas un caractère d'urgence et dont le montant unitaire est inférieur à 100 millions de francs CFA.
5. **SIGFIP (système intégré de gestion des finances publiques)** : il s'agit d'un progiciel conçu pour automatiser la chaîne des dépenses et des recettes de l'État, permettant ainsi une gestion intégrée et transparente des finances publiques.
6. **SIPAE (système intégré de la paie des agents de l'État)** : ce système centralisé gère le processus de rémunération des agents de l'administration publique, automatisant le calcul des salaires, des allocations et des primes, tout en assurant le respect des réglementations en matière de rémunération.
7. **SYGADE (système de gestion et d'analyse de la dette)** : SYGADE prend en charge les processus de gestion de la dette extérieure et intérieure, optimisant ainsi la gestion de la dette pour garantir la crédibilité de l'État sur les marchés financiers et la soutenabilité de la dette à long terme.
8. **HYPERION** : cette application, basée sur le progiciel Oracle E-business suite, facilite l'exécution et la préparation du budget de l'État en mode programme. Elle intègre les processus de planification financière et opérationnelle, améliorant ainsi la gestion budgétaire et prévisionnelle.
9. **E-TAX (système de gestion des impôts et taxes)** : E-TAX est une plateforme en ligne permettant aux contribuables de déclarer et de payer électroniquement leurs impôts et taxes. Il simplifie le processus de gestion fiscale, réduisant les délais de traitement et les risques d'erreurs.
10. **SYSPACE (système de suivi des paiements des créances de l'Etat)** : le système de suivi des paiements des créances de l'Etat permet d'assurer une meilleure sécurisation des recettes et un bon suivi des paiements au profit de l'Etat. Il est une plateforme web qui permet aux sociétés évoluant dans les secteurs liés aux ressources naturelles (bois, mines et pétrole) d'enregistrer leurs déclarations périodiques en ligne.
11. **SIVL (Système Informatisé de Vérification de la Légalité des bois) :** Dans le but de faciliter la vérification de la légalité des entités forestières, la république du Congo a signé l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) avec l'Union Européenne le 17 mai 2010. Cet accord instaure un régime d'autorisation FLEGT dont un des piliers est le Système de Vérification de la Légalité (SVL). La République du Congo s'est dotée d'un Système Informatisé de Vérification de la Légalité nommé (SIVL). Ce logiciel a été développé en 2016, testé et amélioré, à ce jour, l'ensemble des modules du logiciel SIVL ont été déclarés fonctionnels.

Ces applications forment un ensemble intégré de systèmes d'information qui couvrent divers aspects des finances publiques, allant de la gestion douanière à la paie des agents de l'État, en passant par la gestion de la dette et la planification budgétaire. Elles contribuent toutes à améliorer l'efficacité, la transparence et la gouvernance financière en République du Congo.

Graphique 13 : des systèmes d'information des finances publiques



Source : DGB

6.5 Performance financière des programmes budgétaires

L'analyse présentée ici vise à évaluer la performance budgétaire des six ministères sélectionnés pour expérimenter la mise en œuvre du budget en mode programme. Elle repose sur l'examen des crédits budgétaires ouverts, ordonnancés et effectivement payés au cours de l'exercice, programme par programme.

Cet exercice constitue un outil essentiel de redevabilité, de transparence et de pilotage stratégique, en cohérence avec les principes de la gestion axée sur les résultats (GAR) instaurés par la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Il permet d'apprécier dans quelle mesure les ressources budgétaires mobilisées ont été efficacement utilisées pour atteindre les objectifs de politique publique assignés à chaque programme.

Au total, les six ministères analysés ont bénéficié de 640,2 milliards FCFA en autorisations d'engagement, répartis comme suit :

- Ministère de l'Économie et des Finances : 259,0 milliards FCFA (40,5 %) ;
- Ministère de la Santé et de la Population : 162,1 milliards FCFA (25,3 %) ;
- Ministère du Budget, des Comptes publics et du Portefeuille public : 120,5 milliards FCFA (18,8 %) ;
- Ministère de l'Enseignement préscolaire, primaire, secondaire et de l'Alphabétisation : 40,0 milliards FCFA (6,2%) ;
- Ministère de l'Enseignement technique et professionnel : 35,0 milliards FCFA (5,4 %) ;
- Ministère du Plan, de la Statistique et de l'Intégration régionale : 23,3 milliards FCFA (3,6 %) ;

Sur cette enveloppe globale, seuls 462,7 milliards FCFA ont été effectivement payés, soit un taux d'exécution de 72,2 %. Ce niveau d'exécution, bien que contrasté selon les ministères, met en lumière des marges importantes d'amélioration en matière d'absorption des crédits, d'efficacité opérationnelle et de qualité de la dépense publique.

Au-delà des chiffres, cette analyse appelle à une réflexion approfondie sur la qualité de la planification budgétaire, la capacité des ministères à exécuter les politiques publiques programmées, ainsi que sur la fluidité et la performance des chaînes de dépense. Elle constitue également un levier stratégique pour renforcer l'efficacité de l'action publique et améliorer l'allocation des ressources conformément aux priorités nationales.

Analyse de la performance des programmes

Ministère du Budget, des Comptes publics et du Portefeuille public

L'analyse de l'exécution budgétaire des programmes du ministère révèle une performance contrastée. Sur un total de crédits ouverts s'élevant à 120,5 milliards de FCFA, seuls 60,1 milliards ont été effectivement payés, ce qui correspond à un taux global d'exécution de 49,9 %.

Pilotage de la politique du ministère : le programme présente une performance nettement inférieure, avec un taux d'exécution faible de 16,3 %. Ce constat suggère des difficultés dans la mise en œuvre des actions transversales liées à la coordination, à la planification stratégique et au pilotage administratif. Il pourrait également refléter une surévaluation initiale des besoins ou un manque de maturité dans la conception ou la mise en œuvre de certains projets.

Le programme « Budget et contrôle budgétaire : affiche la meilleure performance financière avec un taux d'exécution de 58,8 %. Cette performance est particulièrement portée par une quasi-intégralité d'exécution des crédits des autres dépenses (titre 6) atteignant 99,3 %. Ce niveau témoigne d'une planification rigoureuse des opérations budgétaires et d'une priorité affirmée accordée à la modernisation des outils de gestion.

Le programme « Portefeuille public : malgré une enveloppe financière limitée à 500 millions de FCFA de crédits ouverts, ce programme affiche un taux d'exécution élevé de 68,4 %. Ce résultat traduit une bonne maîtrise des activités prévues, probablement axées sur le suivi et l'évaluation des entreprises publiques.

Le programme Comptabilité publique : affiche un taux d'exécution modéré de 37,6 % sur des crédits limités. L'absence de prévisions sur les titres 4 et 5 laisse penser à une activité restreinte, centrée principalement sur les dépenses de fonctionnement et d'appui technique.

De façon synthétique, cette analyse souligne l'impérieuse nécessité de renforcer la planification et le suivi des programmes les moins performants, notamment celui relatif au pilotage ministériel. Il est également important d'ajuster les allocations budgétaires en fonction des capacités réelles d'absorption. Parallèlement, les efforts en matière d'investissement public dans les fonctions budgétaires et la gestion du portefeuille de l'État doivent être maintenus et amplifiés afin d'améliorer la performance globale.

En résumé l'exécution budgétaire reste globalement faible, avec un taux in-férieur à 50 %, en particulier pour les fonctions de pilotage stratégique. Des écarts marqués existent entre les programmes : certains, comme le portefeuille public, affichent une bonne performance, tandis que d'autres, notamment le pilotage, peinent à se mettre en œuvre.

Pour y remédier, il est nécessaire de renforcer la planification et le suivi opérationnel, de lever les blocages qui pourraient être liés aux procédures et marchés publics, et d'ajuster les allocations budgétaires aux capacités réelles d'exécution. Enfin, il convient de poursuivre l'investissement dans les fonctions budgétaires et la gestion du portefeuille afin d'améliorer l'efficacité de la dépense.

Tableau 28 : Performance financière des programmes du MBCPPP

Programme	Crédits ouverts (FCFA)	Crédits ordonnancés (FCFA)	Crédits payés (FCFA)	Taux d'exécution
Pilotage de la politique du ministère	25,19	9,61	4,12	16,37%
Budget et contrôle budgétaire	94,37	120,26	55,50	58,82%
Comptabilité publique	0,50	0,36	0,19	37,62%
Portefeuille public	0,50	0,42	0,34	68,48%
TOTAL BUDGET, COMPTES PUBLICS ET PORTEFEUILLE PUBLIC	**120,56**	**130,65**	**60,16**	**49,90%**

Source : DGB

Ministère de l'Économie et des Finances

L'exécution budgétaire du ministère de l'Économie
et des Finances révèle des performances très hétérogènes selon les programmes, avec une concentration exceptionnelle des paiements sur le programme de gestion de la trésorerie et de la dette.

Le programme Pilotage de la politique du ministère : ce programme présente une exécution globalement faible (23,6%), malgré des montants significatifs engagés. Le titre 5 (investissements) est particulièrement en difficulté avec un taux de 7,3 %, ce qui suggère des projets insuffisamment préparés ou retardés, limitant la modernisation des outils de gouvernance du ministère.

Le programme Gestion de la trésorerie et de la dette : Ce programme affiche un taux d'exécution exceptionnel de 145,0 %, avec des paiements s'élevant à 329,4 milliards de FCFA, pour une prévision de 227,1 milliards de FCFA. Ce niveau d'exécution largement supérieur s'explique principalement par la surconsommation des crédits du ministère en charge de l'économie et des finances, dont le taux d'exécution global atteint 130,1 %.

En particulier, les crédits du titre 1 **« Charges financières de la dette »** enregistrent un taux d'exécution de 146,0 %, pour une dotation initiale de 225 milliards de FCFA exécutée à hauteur de 328,5 milliards de FCFA. Ce programme représente à lui seul plus de 90 % des dépenses effectivement exécutées par le ministère, ce qui en fait le principal levier d'ajustement budgétaire en 2024.

Le programme Économie et secteur financier : À l'opposé, le programme affiche une exécution très faible, avec un taux global de 28,2 %, et une exécution quasi-nulle sur le titre 3 (fonctionnement) à 0,9 %. Ce faible niveau d'exécution peut indiquer un manque de dynamisme dans la mise en œuvre des réformes économiques et financières ou un retard dans les projets planifiés.

Le programme « Relations monétaires et financières : est également peu performant, avec un taux global de **19,6 %**, traduisant là aussi des difficultés dans l'exécution des actions prévues, notamment dans la coopération monétaire, les institutions financières internationales ou la régulation.

Le programme « Mobilisation des recettes budgétaires : Quant à ce programme, il connaît une performance légèrement meilleure (31,8 %), portée par une exécution honorable des crédits de transferts (titre 4 à 63,1 %). Toutefois, le faible taux d'exécution du fonctionnement (titre 3 à 30,0 %) limite l'efficacité opérationnelle des administrations fiscales et douanières, pourtant centrales à la stratégie de mobilisation des ressources intérieures.

En somme, l'exécution budgétaire reste fortement concentrée sur le programme de gestion de la dette, au détriment des autres axes stratégiques. La faible absorption des crédits d'investissement dans des programmes clés (réforme économique, pilotage, coopération monétaire) limite la portée des réformes structurelles et nuit à la gouvernance économique.

Il est donc recommandé de recentrer les efforts sur la maturation des projets d'investissement prioritaires, de renforcer les capacités des régies financières pour mobiliser les ressources, et d'assurer un suivi spécifique des crédits non liés à la dette afin de rééquilibrer et améliorer la qualité des dépenses.

Tableau 29 : Performance financière des programmes du MEF

Programme	Crédits ouverts (FCFA)	Crédits ordonnancés (FCFA)	Crédits payés (FCFA)	Taux d'exécution (%)
Pilotage de la politique du ministère	25,63	17,49	6,06	23,64%
Économie et secteur financier	1,34	0,98	0,38	28,20%
Relations monétaires et financières	2,78	1,99	0,55	19,68%
Mobilisation des recettes budgétaires	2,24	1,38	0,71	31,88%
Gestion de la trésorerie et de la dette	227,11	329,78	329,41	145,05%
TOTAL MINISTÈRE ÉCONOMIE & FINANCES	**259,09**	**351,62**	**337,10**	**130,11%**

Source : DGB

Ministère du Plan, de la Statistique et de l'Intégration régionale

L'exécution budgétaire de ce ministère reste globalement faible, avec un taux d'exécution très limité sur plusieurs programmes stratégiques.

Le programme Pilotage de la politique du ministère : bien qu'ayant reçu des crédits conséquents (plus de 16,4 milliards FCFA), n'a été exécuté qu'à 3,6%. Si les crédits de fonctionnement (titre 3) ont été consommés à un niveau satisfaisant (61,98 %), les crédits d'investissement (titre 5) restent quasiment inopérants, avec un taux très bas (0,8 %). Cela dénote une faible capacité à concrétiser les projets structurants du ministère.

Le programme Planification et programmation du développement : Enregistre une performance globalement moyenne, avec un taux d'exécution de 21,8 %. Cette performance résulte principalement d'un taux d'exécution modéré des dépenses de transfert (titre 4), atteignant 33,6 %, contrastant avec l'absence totale d'exécution du fonctionnement (titre 3) et la faible mobilisation des dépenses en capital (titre 5), limitées à 11,6 %.

Cette configuration laisse apparaître une prépondérance des transferts au détriment des moyens opérationnels, traduisant un décalage manifeste entre les objectifs de planification stratégique et les capacités techniques ou logistiques réellement mobilisées.

Le programme Intégration régionale : affiche une **très faible performance globale de 11,4 %**, malgré la mise en œuvre partielle des crédits de fonctionnement (**12,4%**) et de transfert (**27,6%**). L'absence d'exécution sur les investissements souligne probablement des projets non aboutis ou mal préparés.

Tableau 30 : Performance financière des programmes du MPSIR

Programme	Crédits ouverts (FCFA)	Crédits ordonnancés (FCFA)	Crédits payés (FCFA)	Taux d'exécution
Pilotage de la politique du ministère	16,47	1,61	0,59	3,60%
Planification et programmation du développement	5,72	2,62	1,25	21,88%
Intégration régionale	1,18	0,32	0,14	11,46%
TOTAL MINISTÈRE PLAN & INTÉGRATION	**23,37**	**4,55**	**1,98**	**8,47%**

Source : DGB

Ministère de la Santé et de la Population.

L'analyse de la performance des programmes de ce ministère met en évidence des résultats contrastés et des difficultés importantes dans l'exécution budgétaire.

Le programme de pilotage de la politique du ministère, malgré des crédits ouverts conséquents de 73,7 milliards de FCFA, présente une exécution globale très faible, à hauteur de 9,6 %. Cette situation résulte d'une absorption partielle des crédits de fonctionnement de 16,1 %, d'un taux modeste d'exécution des transferts de 24,1%, et surtout d'une quasi-inexistence d'investissements (1,1%), traduisant des contraintes majeures dans la mise en œuvre des projets structurants.

Le programme Offre des soins : est quant à lui en situation d'inexécution totale, malgré des crédits ouverts de plus de 9,8 milliards de FCFA, dont 7 milliards en investissements et une part significative en transferts. Cette absence d'exécution reflète soit une mauvaise préparation des projets, soit des blocages institutionnels et administratifs importants qui empêchent la réalisation effective des activités prévues.

le programme Accès aux soins : À l'inverse, ce programme affiche une performance relativement satisfaisante, avec un taux global d'exécution de 47,5 %. Cette dynamique repose principalement sur une forte exécution des crédits de transfert (57,9 %), traduisant une bonne prise en compte des priorités sociales visant à faciliter l'accès aux services de santé. Cependant, l'exécution des crédits de fonctionnement reste limitée (19,6 %) et les investissements très faibles (2,2 %), ce qui illustre un déséquilibre marqué en faveur des dépenses courantes au détriment du renforcement des infrastructures et de l'équipement sanitaire.

le programme Population-Santé : Enfin, ce programme présente une performance modérée, avec un taux global d'exécution de 36,7 %. L'exécution des crédits de transfert (36,8 %) et de fonctionnement (30,9 %) témoigne d'une mobilisation correcte des moyens pour les activités de santé publique. Toutefois, l'absence quasi totale d'investissements compromet les perspectives de renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles, limitant l'efficacité durable des politiques dans ce secteur.

Face à ces constats, il est crucial de renforcer la planification stratégique et opérationnelle des programmes, en particulier pour le pilotage ministériel. La levée des blocages institutionnels et administratifs doit être une priorité afin d'améliorer la préparation et la mise en œuvre des projets.

Il convient également de rééquilibrer les dépenses entre fonctionnement et investissement, pour assurer non seulement la continuité des services courants mais aussi le développement durable des infrastructures et des équipements.

Enfin, le suivi et l'évaluation réguliers des projets et programmes doivent être systématisés, afin de garantir une meilleure absorption des crédits et d'optimiser l'impact des dépenses publiques dans le secteur de la santé.

Tableau 31 : Performance financière des programmes du MSP

Programme	Crédits ouverts (FCFA)	Crédits ordonnancés (FCFA)	Crédits payés (FCFA)	Taux d'exécution
Pilotage de la politique du ministère	73,71	28,74	6,82	9,26%
Offre des soins	9,81	2,69	0,00	0,00%
Accès aux soins	56,40	43,69	26,83	47,57%
Population – Santé	22,20	13,04	8,15	36,72%
TOTAL MINISTÈRE SANTÉ	**162,12**	**162,12**	**162,12**	**100,00%**

Source : DGB

Ministère de Enseignement Préscolaire, Primaire, Secondaire et Alphabétisation

L'analyse de la performance des programmes relevant de l'Enseignement Préscolaire, Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation révèle des disparités marquées dans l'exécution budgétaire, avec des résultats globalement faibles à modérés.

Le programme de pilotage de la politique du ministère : se distingue comme le plus performant, affichant un taux d'exécution global de 41,0 %. Cette performance est principalement portée par une mobilisation satisfaisante des crédits de transfert, qui sont largement ordonnancés et payés à hauteur de 44,8 %, témoignant d'un soutien effectif aux structures déconcentrées et établissements scolaires.

En revanche, les crédits de fonctionnement restent très faiblement consommés à seulement 5,7 %, tandis qu'aucun crédit d'investissement n'a été exécuté, ce qui limite les capacités d'appui et de modernisation du pilotage ministériel.

Le programme d'éducation : de base connaît quant à lui une exécution particulièrement faible, avec un taux global de 3,3 % malgré l'ouverture de plus de 6,4 milliards FCFA de crédits. L'utilisation très modeste des crédits de fonctionnement (7,7 %) et de transfert (3,9 %) traduit des difficultés majeures dans la mise en œuvre des activités, tandis que l'investissement, bien que doté d'une enveloppe de 2 milliards FCFA, demeure inexistant, privant ainsi ce programme de ressources essentielles au développement des infrastructures et matériels pédagogiques.

Le programme enseignement secondaire : pour ce programme l'exécution budgétaire est modérée avec un taux global de 13,9 %. Si les crédits de transfert sont partiellement consommés à hauteur de 35,4 %, ceux destinés au fonctionnement restent très faibles (6,1 %) et les investissements n'ont pas été réalisés.

Cette situation témoigne d'un déséquilibre dans la gestion des ressources et d'une priorité insuffisante accordée au renouvellement et à l'amélioration des équipements et infrastructures nécessaires à ce niveau d'enseignement.

le programme d'alphabétisation : il est le moins performant du ministère, avec un taux d'exécution quasiment insignifiant de 0,07 %. Aucun crédit de transfert ni d'investissement n'a été ordonnancé, et le fonctionnement atteint à peine 0,08 %. Ce constat traduit un abandon ou un désintérêt manifeste pour ce programme pourtant fondamental dans la lutte contre l'analphabétisme, compromettant ainsi les objectifs de développement des compétences de base au sein de la population.

Dans l'ensemble, ces résultats soulignent la nécessité d'une révision urgente des priorités et des modalités de gestion budgétaire au sein du ministère, afin d'améliorer significativement l'exécution des crédits, particulièrement dans les domaines clés que sont l'éducation de base et l'alphabétisation.

Un renforcement des capacités de planification, de suivi et d'évaluation s'avère indispensable pour assurer une meilleure absorption des ressources et un impact accru des dépenses publiques dans le secteur éducatif.

Tableau 32 : Performance financière des programmes du MEPSA

Programme	Crédits ouverts (FCFA)	Crédits ordonnancés (FCFA)	Crédits payés (FCFA)	Taux d'exécution (%
Pilotage du ministère	24,37	15,80	9,99	41,00%
Éducation de base	6,43	1,44	0,22	3,38%
Enseignement secondaire	8,72	3,54	1,21	13,92%
Alphabétisation	0,49	0,29	0,00	0,07%
TOTAL MINISTÈRE ENSEIGNEMENT	**40,02**	**21,07**	**11,43**	**28,55%**

Source : DGB

Ministère de l'Enseignement technique et professionnel

L'analyse de la performance budgétaire des programmes relatifs à l'Enseignement technique et professionnel fait apparaître des contrastes importants, avec des niveaux d'exécution globalement faibles.

Le programme de pilotage de la politique du ministère : bien que central dans l'organisation et la coordination des actions, ce programme affiche un taux d'exécution global de 41,0 %, équivalent à celui observé dans l'enseignement général.

Cette performance est principalement portée par une bonne consommation des crédits de transfert, qui sont ordonnancés à hauteur de 67,2 % et payés à 44,8 %, reflétant un soutien relatif aux structures déconcentrées et établissements. Cependant, l'exécution des crédits de fonctionnement reste très faible, avec seulement 5,7 % en ordonnancement et 3,0% en paiement ; tandis que les crédits d'investissement, bien que dotés d'une enveloppe de 150,0 millions FCFA, n'ont fait l'objet d'aucune consommation, ce qui limite les possibilités de modernisation et d'amélioration des capacités opérationnelles du programme.

Le programme enseignement technique : se caractérise par une exécution budgétaire globalement très faible, avec un taux de seulement 5,4 %. Les dépenses des biens et services connaissent une absorption partielle avec 29,5 %, indiquant une gestion limitée des dépenses courantes.

En revanche, les transferts sont très peu utilisés (10,8 %), et les crédits d'investissement, bien que supérieurs à un milliard de FCFA, restent inexécutés, traduisant des difficultés dans la mise en œuvre des projets structurants ou une mauvaise préparation des opérations.

Le programme enseignement professionnel : présente une situation particulièrement critique, avec un taux d'exécution global très bas de 1,7 %. Les biens et services, à peine exécutés à 1,7 % malgré une ouverture de crédits supérieure à 170 millions FCFA.

Les transferts bénéficient d'un taux de consommation plus élevé à 50 %, mais cette performance est à relativiser compte tenu de l'enveloppe très limitée de 300 millions FCFA.

Enfin, les investissements, bien que dotés de plus de 8,1 milliards FCFA, ne connaissent aucune exécution, illustrant de fortes contraintes dans la réalisation des projets d'équipement et d'infrastructure, ou une inadéquation entre les montants inscrits et les capacités réelles de mise en œuvre.

Ces résultats appellent à une révision en profondeur des modalités de gestion budgétaire dans les programmes de l'enseignement technique et professionnel.

Il est crucial d'améliorer la planification opérationnelle, d'identifier et lever les obstacles à l'exécution, notamment pour les investissements, et d'adapter les allocations budgétaires aux capacités réelles d'absorption afin d'optimiser l'impact des ressources publiques sur le développement de ces filières essentielles à la formation des compétences techniques et professionnelles.

Tableau 33 : Performance financière des programmes du METP

Programme	Crédits ouverts (FCFA)	Crédits ordonnancés (FCFA)	Crédits payés (FCFA)	Taux d'exécution
Pilotage du ministère	24,37	15,80	9,99	41,00%
Enseignement technique	2,05	0,58	0,11	5,48%
Enseignement professionnel	8,63	0,30	0,15	1,77%
TOTAL MINISTÈRE TECHNIQUE & PRO	**35,05**	**16,68**	**10,26**	**29,27%**

Source : DGB

L'analyse de l'exécution budgétaire en mode programme au sein des six ministères pilotes met en lumière une performance financière globalement contrastée, avec un taux d'exécution de 72,2 %. Cette sur-exécution, essentiellement portée par le titre 1 (Charges financières de la dette), reflète l'impératif de respecter les engagements financiers de l'État, notamment le remboursement du service de la dette intérieure et extérieure.

À l'inverse, les ministères en charge du Plan, et dans une moindre mesure de la Santé et de l'Éducation, peinent à consommer leurs dotations malgré l'ampleur des enveloppes allouées.

Cette situation révèle de profondes difficultés d'absorption des crédits, notamment d'investissement, compromettant la réalisation des objectifs stratégiques et des politiques publiques attendues. Le déséquilibre entre programmes (surconcentration sur la gestion de la dette au détriment des réformes économiques et du pilotage) accentue le risque d'inefficience budgétaire.

Ces résultats soulignent l'urgence d'une réforme des pratiques de planification et d'exécution, fondée sur une meilleure coordination entre acteurs, un pilotage opérationnel renforcé, et un suivi rigoureux des performances budgétaires. La transition vers une gestion axée sur les résultats, telle que promue par la LOLF, nécessite des efforts accrus pour garantir la soutenabilité, la pertinence et l'impact de la dépense publique.

Recommandations

- **Améliorer la planification et la faisabilité budgétaire**, en renforçant le cadrage et l'alignement des crédits ouverts sur les capacités réelles d'exécution.
- **Renforcer les capacités d'absorption** des ministères à travers un meilleur pilotage des projets, la simplification des procédures de passation de marchés et le suivi rapproché des décaissements.
- **Réaliser une évaluation ciblée des programmes faiblement exécutés** pour identifier les goulots d'étranglement structurels ou techniques.
- **Mettre en place des incitations à la performance** pour les gestionnaires de crédits, en intégrant des indicateurs d'exécution dans leur évaluation annuelle.
- **Améliorer la coordination entre les ordonnateurs et les comptables publics**, pour limiter les déperditions entre les crédits ordonnancés et ceux effectivement payés.

6.6 Méthodologie d'élaboration du rapport

Le rapport d'exécution du budget de l'État est un document clé pour évaluer l'efficacité et la transparence de l'utilisation des fonds publics. Il présente les résultats de l'exécution du budget, en détaillant les recettes et les dépenses, ainsi que les écarts par rapport aux prévisions. Le rapport est un outil essentiel pour les décideurs politiques et les citoyens, car il permet de mesurer l'atteinte des objectifs budgétaires et de détecter les domaines qui nécessitent une amélioration.

Ce document présente la méthodologie mise en œuvre pour élaborer le rapport d'exécution du budget de l'État. La démarche se déroule en quatre étapes clés :

- **Collecte des données financières (1)**
- **Traitement et analyse des données collectées (2)**
- **Rédaction du rapport d'exécution du budget (3)**
- **Validation du projet de rapport (4)**

- **Collecte des données financières**

Étape cruciale, la collecte des données financières permet de fonder le rapport trimestriel. La Direction générale du Budget (DGB) centralise auprès de diverses administration publiques les informations budgétaires et financières nécessaires à sa rédaction. Ces entités comprennent entre autres :

- **Les régies financières (douanes, impôts, trésor)**
- **La Caisse Congolaise d'Amortissement**

Les données collectées concernent :

- Le niveau de réalisation des recettes et des dépenses budgétaires
- La situation des opérations de trésorerie
- Le service de la dette
- Les tirages sur emprunts extérieurs et intérieurs
- L'exécution des comptes d'affectation spéciale
- Les budgets annexes

Ces données proviennent des systèmes d'information respectifs et sont transmises à la DGB sous forme de lettres, bordereaux et fichiers électroniques, souvent accompagnés de commentaires explicatifs.

Par ailleurs, la DGB extrait directement du Système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) la situation des engagements et des ordonnancements des dépenses, ventilée par ministère et institution étatique.

Enfin, la DGB reçoit de la Direction des Études et de la Planification du Ministère de l'Économie et des Finances, le tableau des opérations financières de l'État pour la période concernée par le rapport. Ce tableau permet le rapprochement et la confirmation des données collectées et compilées. La Direction Générale de l'Économie fournit également à la DGB la situation conjoncturelle économique périodiquement mise à jour.

2. Traitement et analyse des données collectées

Une fois les données collectées, la DGB procède à leur :

- **Vérification** : contrôle de la cohérence, de la complétude et de la fiabilité des données
- **Reclassement** : organisation des données selon la nomenclature budgétaire et la structure du rapport
- **Agrégation** : consolidation des données au niveau pertinent (ministères, programmes, etc.)
- **Analyse** : interprétation des données pour dégager des tendances, des écarts et des faits marquants

L'analyse des données permet d'apprécier l'exécution du budget par rapport aux prévisions, d'identifier les éventuels écarts et d'en comprendre les causes. Elle permet également de suivre l'évolution des indicateurs budgétaires et de mesurer l'atteinte des objectifs fixés.

3. Rédaction du rapport d'exécution du budget

Sur la base des données analysées, la DGB rédige le rapport d'exécution du budget de l'État. Le rapport se structure comme suit :

- Développement des sigles
- Liste des tableaux et graphiques
- Avant-propos/résume exécutif
- Introduction
- Contexte
- Présentation de la loi de finance 2024

- Operations de financement et de trésorerie
- Exécution des recettes budgétaires
- Exécution des dépenses budgétaires
- Evolution des soldes budgétaires
- Domaines spécifiques
- Annexes

Le rapport est rédigé de manière claire, concise et informative, en utilisant des tableaux, graphiques et autres illustrations pour faciliter la compréhension.

4. Validation du projet de rapport

Le projet de rapport est soumis à un processus de validation rigoureux impliquant plusieurs niveaux hiérarchiques au sein de la DGB. L'objectif est de s'assurer de la qualité, de la fiabilité et de la pertinence des informations contenues dans le rapport.

Une fois validé par le Directeur Général du Budget, le rapport final est diffusé aux autorités compétentes et au grand public.

Conclusion

Le rapport d'exécution du budget de l'État est un outil essentiel pour évaluer l'efficacité et la transparence de l'utilisation des fonds publics. Il permet de mesurer l'atteinte des objectifs budgétaires et de détecter les domaines qui nécessitent une amélioration.

CONCLUSION

L'exécution du budget de l'État pour l'exercice 2024 s'est déroulée dans un contexte marqué par des contraintes structurelles persistantes qui continuent de limiter la portée des efforts d'assainissement budgétaire. Les résultats traduisent toutefois une certaine maîtrise des équilibres financiers, comme en témoigne le maintien d'un solde primaire excédentaire de 742,7 milliards FCFA. Ce résultat positif démontre une gestion prudente des ressources publiques, mais il masque des fragilités structurelles importantes, notamment la forte dépendance aux recettes pétrolières.

En effet, le déficit primaire hors pétrole de -365,1 milliards FCFA et le déficit global hors pétrole de -784,1 milliards FCFA rappellent l'urgence de diversifier les sources de financement de l'État et de renforcer la mobilisation des ressources internes pour réduire cette vulnérabilité.

Cette dépendance accrue aux ressources pétrolières s'est également traduite par des tensions sur les opérations de financement et de trésorerie. L'exercice 2024 a en effet enregistré une sous-mobilisation significative des ressources, avec un taux de réalisation de seulement 36,0 % des prévisions, contre 87,8 % en 2023.

L'écart constaté de 750,9 milliards FCFA non mobilisés traduit non seulement les difficultés d'accès aux financements extérieurs et régionaux, mais aussi une volonté manifeste de limiter le recours à l'endettement pour préserver la soutenabilité des finances publiques. Cette situation a exercé une pression sur la trésorerie de l'État, marquée par une accumulation nette d'instances de paiement de 114,1 milliards FCFA, bien que le solde en base caisse demeure positif à 437,9 milliards FCFA, malgré une baisse de 16,4 % par rapport à l'année précédente.

En parallèle, l'analyse de l'exécution des dépenses met en évidence des performances contrastées selon les composantes du budget. Si le budget général affiche un taux d'exécution relativement satisfaisant de 85,8 %, les budgets annexes (35,9 %) et les comptes spéciaux du Trésor (1,8 %) présentent des résultats nettement insuffisants.

Cette faible exécution souligne des faiblesses persistantes dans la gestion et l'utilisation de ces outils budgétaires, limitant de fait l'efficacité globale de la dépense publique. Dès lors, il apparaît nécessaire de réinterroger la pertinence de certaines inscriptions budgétaires et d'adapter la programmation des crédits spécifiques à la capacité réelle d'exécution des structures concernées.

Par ailleurs, l'année 2024 constitue une étape de transition majeure dans la réforme des finances publiques, avec en perspective la généralisation du budget-programme à l'ensemble des ministères dès 2025. Cette évolution attendue impose dès maintenant une préparation rigoureuse à travers le renforcement des capacités des acteurs publics, l'amélioration des outils de planification, de budgétisation et de suivi-évaluation, ainsi qu'une meilleure articulation entre les autorisations d'engagement, les crédits de paiement et les ressources effectivement mobilisables.

Dans cette perspective, plusieurs défis majeurs devront être relevés pour restaurer durablement des marges de manœuvre budgétaires et garantir la soutenabilité des finances publiques. Il s'agit notamment d'assurer une diversification effective des sources de financement, d'améliorer la maîtrise des dépenses publiques en ciblant les secteurs porteurs de croissance et à fort impact social, et de renforcer la gestion prévisionnelle de la trésorerie afin d'éviter l'accumulation de nouvelles instances de paiement.

Enfin, le contexte économique et financier international demeure incertain, exposant le cadre budgétaire national à des risques exogènes importants. La volatilité des cours des matières premières, les fluctuations des conditions d'accès aux marchés financiers et les tensions géopolitiques constituent autant de facteurs susceptibles d'affecter négativement la mise en œuvre des prévisions budgétaires.

Dans ce contexte, une vigilance renforcée et une flexibilité accrue dans la conduite de la politique budgétaire s'imposent plus que jamais.

Recommandations

Au regard des constats issus de l'exécution budgétaire 2024 et des défis identifiés pour les exercices à venir, plusieurs mesures prioritaires s'imposent afin de consolider les acquis et renforcer la soutenabilité des finances publiques :

- Accélérer la mobilisation des ressources internes, notamment en élargissant l'assiette fiscale, en modernisant l'administration fiscale et douanière et en luttant plus efficacement contre la fraude et l'évasion fiscales.
- Optimiser la gestion de la trésorerie, en renforçant la programmation pluriannuelle des dépenses et des financements afin d'éviter l'accumulation d'instances de paiement et d'assurer un meilleur ordonnancement des dépenses prioritaires.
- Revoir l'opportunité et la structuration des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, dont les faibles taux d'exécution appellent à une rationalisation, voire à une réaffectation des ressources vers des postes budgétaires plus stratégiques.
- Préparer activement la généralisation du budget-programme en 2025, par le renforcement des capacités des acteurs publics (formation, outils de suivi-évaluation, reporting), et l'amélioration des systèmes d'information budgétaire afin d'assurer une exécution efficace en mode programme.
- Diversifier les sources de financement en développant des partenariats public-privé ciblés et en améliorant l'accès aux financements concessionnels et aux appuis budgétaires extérieurs.

Risques budgétaires pour l'exercice 2025

En dépit des mesures envisagées, l'exercice budgétaire 2025 reste exposé à plusieurs risques majeurs susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs de politique budgétaire et économique :

- Risque de dépendance persistante aux recettes pétrolières, en l'absence d'une diversification rapide des sources de revenus internes. Toute baisse des cours internationaux du pétrole pourrait ainsi fragiliser l'équilibre budgétaire.
- Risque d'insuffisance des financements extérieurs, compte tenu de la sous-performance constatée en 2024, aggravée par un éventuel durcissement des conditions sur les marchés financiers régionaux ou une réduction des appuis des partenaires extérieurs.
- Risque d'exécution budgétaire inadéquate dans le cadre du budget-programme généralisé, si la transition prévue en 2025 n'est pas accompagnée de mesures d'accompagnement suffisantes (formation des acteurs, adaptation des procédures, renforcement des outils de gestion).
- Risque de tensions de trésorerie accrues, en cas d'aggravation des instances de paiement non apurées, susceptible d'affecter l'exécution des dépenses essentielles, notamment dans les secteurs sociaux et les projets d'investissement prioritaires.
- Risque lié à l'environnement économique international, marqué par des incertitudes géopolitiques, la fluctuation des prix des matières premières, ou encore les tensions sur les marchés des capitaux, pouvant influencer négativement les prévisions budgétaires nationales.

ANNEXES