



Projet de la République du Congo

Programme d'appui à la Bonne Gouvernance

Programme des Nations Unies pour le Développement

« Renforcement des capacités des acteurs de la société civile et des fonctionnaires dans la lutte contre la corruption en République du Congo »

La détérioration des conditions de vie des populations congolaises du fait de la faible performance de l'administration publique due notamment à la corruption, a atteint des proportions telles que 50,1%(ECOM 2005) de la population vit en dessous du seuil de pauvreté malgré des richesses naturelles et financières considérables du pays. L'objectif global de ce projet est de soutenir les efforts de la République du Congo dans le renforcement des capacités de la société civile congolaise dans la lutte contre la corruption et la promotion l'éthique et le professionnalisme dans la fonction publique congolaise. La mise en œuvre de cet appui se fera sur une base consensuelle impliquant le Gouvernement, la société civile et d'autres partenaires au développement. Un comité technique présidé par la Primature en assurera la coordination.

I- ANALYSE DE LA SITUATION

La République du Congo connaît une crise structurelle, économique et sociale profonde qui a généré, depuis 1993, des conflits armés successifs. Ces conflits ont aggravé la détérioration des conditions de vie des populations, détruit la cohésion sociale et accentué la désorganisation des systèmes administratifs et financiers.

On assiste à un dysfonctionnement structurel qui se traduit dans la majorité des cas par l'inobservation des règles de gestion administrative et financière efficaces et par le développement des pratiques et des phénomènes contraires au respect des droits humains et au développement durable du pays : le trafic d'influence, l'affairisme des responsables publics au détriment de l'intérêt général, l'impunité, la fraude et la corruption, etc. sont des fléaux à combattre.

En effet, la corruption, la fraude et la concussion sont une réalité en République du Congo selon les résultats des différentes enquêtes réalisées.

Le pays occupe le 142ème rang sur 163 dans l'Index de perception de la corruption publié par Transparency International pour l'année 2006.

Les secteurs d'activités les plus touchés sont aussi ceux qui supportent l'économie et le développement national, à savoir : les régies financières (douanes, impôts, trésor), la police, les tribunaux et l'enseignement. Même les églises, le sénat, l'assemblée nationale, etc., qui par leur rôle devraient concourir à la protection des valeurs sociétales, sont traversés par des formes subtiles du fléau de la corruption.

Ce fléau tire ses racines dans le manque de contrôle administratif, l'inefficacité du système judiciaire, l'imperfection de la législation, le très bas niveau des salaires par rapport au coût de la vie, la pauvreté généralisée et le chômage endémique. Tous ces facteurs fragilisent le système d'offre de services publics, caractérisé par une inorganisation telle que le citoyen se trouve dans une situation d'insécurité marquée face à laquelle la corruption et la fraude se présentent comme un recours nécessaire pour la survie individuelle immédiate.

Sur les plans économique, scolaire, sanitaire et social, les conséquences de la fraude, la corruption et la concussion sont énormes. En effet, les services sociaux de base ainsi que les infrastructures sont quasi inexistantes. Ce, malgré d'énormes ressources naturelles dont dispose le pays. De plus, 50,1% de la population congolaise vit en dessous du seuil de pauvreté du fait de la mauvaise gestion des ressources de l'Etat, du dysfonctionnement et du manque de rigueur des institutions de la République.

De ce constat, il est impérieux pour le Gouvernement d'intensifier les efforts de lutte contre ce fléau. Ces efforts devraient viser, dans un cadre d'intervention cohérent et stratégique à renforcer les mécanismes de contrôle administratif et financier, à valoriser le traitement des agents de l'Etat, à promouvoir l'éthique et le professionnalisme au sein de la fonction publique ainsi que l'éducation civique en

vue de la responsabilisation des citoyens, et à lutter contre la pauvreté et le chômage.

II- STRATEGIE

Combattre la fraude et la corruption est un nouveau défi auquel la République du Congo a décidé de faire face depuis 2003, car éradiquer ce fléau s'avère essentiel si le pays veut réduire la pauvreté, atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement et promouvoir la bonne gouvernance.

C'est ainsi que, dans le but de créer les conditions indispensables à la bonne gouvernance en situation post conflit en République du Congo, le Gouvernement avec l'appui financier et technique du PNUD, a organisé une étude intitulée « Lutte Contre la Fraude et la Corruption » en 2003 et a élaboré un plan national de lutte contre la corruption adopté par le gouvernement en juin 2004.

S'agissant de la transparence des régies financières et des entreprises publiques, des audits ont permis de rendre publiques certaines données tenues jusque là secrètes.

Sur le plan législatif, le Congo dispose d'un arsenal juridique national important auquel se sont ajoutées, la convention des Nations unies contre la corruption ainsi que celle de l'Union africaine ratifiées en 2005.

Dans le cadre de ses accords avec le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale, le gouvernement a consenti également des efforts pour l'accession à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). A ce titre, la lutte contre la corruption est l'un des déclencheurs pour atteindre le point d'achèvement.

Cependant, malgré les efforts consentis par le gouvernement pour améliorer la gouvernance à tous les niveaux, la gestion des finances publiques n'est pas toujours transparente, les ressources ne sont pas redistribuées équitablement et les résultats de la lutte contre la corruption ne sont pas encore visibles, en terme d'amélioration des conditions de vie des populations congolaises.

Ce qui a conduit certaines organisations de la société civile congolaise, à faire de la lutte contre la corruption et la transparence, leur cheval de bataille. Cependant, bien qu'il y ait une volonté manifeste de la société civile à avoir un réel impact dans la lutte contre la corruption, dans l'ensemble, elle est encore relativement embryonnaire et faible pour différentes raisons dont certaines sont liées au déficit en compétences humaines, en ressources matérielles et techniques. Le domaine de la lutte contre la corruption est particulièrement touché par ces insuffisances.

La Banque Mondiale et le FMI, ont quant à eux, entamé, dans le cadre des accords suscités, des négociations avec le gouvernement congolais, pour la création de deux organes distincts : la commission nationale anti-corruption qui sera composée des techniciens du gouvernement chargés de mettre en oeuvre le plan national de lutte contre la corruption, et l'observatoire congolais anti-

corruption, organe indépendant qui sera composé des représentants la société civile, les magistrats, les entreprises, etc. Un plan d'action anti-corruption sera élaboré, et une étude diagnostique sur la corruption plus globale que celle effectuée par le gouvernement avec l'appui du PNUD, sera conduite.

A travers ce projet, le PNUD entend renforcer les capacités de la société civile congolaise dans la lutte contre la corruption et promouvoir l'éthique et le professionnalisme dans la fonction publique congolaise. Il constitue l'un des volets du programme d'appui à la bonne gouvernance de la République du Congo.

Le premier volet de la stratégie consistera à renforcer les capacités de la société civile en général, et des groupes de femmes en particulier, à travers des sessions de sensibilisation et de formation.

Le deuxième volet consistera en l'élaboration des supports permettant de véhiculer dans les médias des messages visant à lutter contre la corruption. Le projet s'inspirera des meilleures pratiques du réseau gouvernance du PNUD dans ce domaine. Le PNUD entend conclure un partenariat avec le ministère de la communication pour minimiser les coûts de diffusion.

Enfin, le troisième volet de la stratégie consistera en la promotion de l'éthique et du professionnalisme dans la fonction publique congolaise. Il s'agira de toiletter le code de bonne conduite des agents publics et d'organiser des sessions de sensibilisation ciblées à la faveur d'un partenariat avec le FMI et la Banque Mondiale.

Les interventions dans le cadre de ce projet profiteront à la fois aux populations, à l'Etat et à ses fonctionnaires/agents dont le professionnalisme sera renforcé pour mieux servir les usagers, de même qu'aux ONG dont les capacités seront améliorées pour servir de contrepoids dans la lutte contre la corruption.

Par ailleurs, la dimension genre sera prise en compte car un accent particulier sera mis sur les groupes de femmes qui luttent pour la promotion de la bonne gouvernance et la réduction de la pauvreté. Des séminaires ateliers seront organisés à leur attention.

Le présent projet, qui est financé sur le Fonds Fiduciaire Thématique (TTF) Gouvernance du PNUD, sera également ouvert à d'autres partenaires présents en République du Congo, qui appuient les efforts du gouvernement dans la lutte contre la corruption dans le but de pérenniser les résultats obtenus à travers ce projet.

III - ARRANGEMENTS DE GESTION

Le projet sera mis en œuvre selon **la modalité d'exécution nationale (NEX)**. Le choix de cette modalité est justifié par la nécessité de garantir l'appropriation nationale et la pérennisation des activités du projet. La modalité d'exécution nationale exige que l'exécution des activités du projet soit confiée aux institutions nationales sélectionnées, en se basant sur des critères objectifs et en tenant compte de leurs capacités techniques, managériales, institutionnelles.

Le PNUD sera responsable de la gestion des ressources financières et matérielles allouées au projet, conformément aux statuts et règlements financiers et administratifs du PNUD.

Dans la mesure où le programme d'appui à la bonne gouvernance dispose d'un comité de pilotage, les activités du projet, qui est un volet du programme d'appui à la bonne gouvernance de la République du Congo, seront coordonnées par un comité technique du projet.

Le Comité technique du présent projet sera composé comme suit :

- La Primature
- Le Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat
- Le Secrétariat général du Gouvernement
- Les ONG locales
- Le FMI
- La Banque Mondiale
- Le PNUD.

La Primature sera la contrepartie nationale dans l'exécution du projet et présidera le Comité technique. Les membres du Comité technique peuvent se faire représenter, en cas de besoin.

IV-SUIVI ET EVALUATION

Un plan de travail préparé et approuvé sera l'outil principal pour surveiller les progrès réalisés après chaque trimestre. Cela facilitera la préparation des plans de travail pour les périodes suivantes. Le projet sera sujet à une revue périodique conformément aux procédures établies pour la gestion des projets. Ces revues auront pour objectif d'assurer un suivi technique, d'évaluer l'exécution des activités programmées, de veiller au respect de l'exécution du budget, d'apprécier les résultats, de réviser, le cas échéant, le plan de travail en lui donnant les nouvelles orientations jugées nécessaires.

Chaque trimestre un rapport succinct portant sur les progrès réalisés, les résultats obtenus et les objectifs intermédiaires à atteindre sera fourni. Ces rapports seront envoyés au Gouvernement, et seront examinés lors des réunions du comité technique projet. Ces rapports seront aussi envoyés aux responsables du DGTTF, en comprenant les détails sur l'utilisation des fonds TTF. L'élaboration de tous ces rapports se fera en respectant les exigences techniques du PNUD.

V- CONTEXTE LEGAL

L'administration globale du projet sera régie par les procédures et règlements du PNUD contenus dans le Manuel de Programmation dans le contexte politique défini par le Conseil d'Administration. Le nouveau cadre de coopération du PNUD avec la République du Congo, défini pour la période 2004-2007 régira la gestion de ce projet.

Le présent document de projet constitue l'instrument visé à l'article 1er de l'Accord type d'assistance de base entre la République du Congo et le PNUD, signé par les parties intéressées le 23 octobre 1976. Les révisions suivantes peuvent être apportées au présent descriptif du projet même si elles ne sont revêtues que de la signature du Représentant Résident du PNUD, à condition que ce dernier ait l'assurance que les autres parties signataires du descriptif de projet n'ont pas d'objection à formuler à propos des changements envisagés :

1. Les révisions ou compléments apportés aux annexes du descriptif de projet.
2. Les révisions n'ayant pas pour effet d'apporter des modifications majeures aux objectifs, aux résultats et aux activités, mais qui sont dues à un réaménagement des apports déjà convenus ou à des hausses entraînées par l'inflation.
3. Les révisions annuelles obligatoires ayant pour objet de réaménager la fourniture d'apports déjà prévus, de refléter une hausse du coût des services d'experts ou d'autres coûts par suite de l'inflation ou de tenir compte du traitement préférentiel accordé pour le remboursement des dépenses des agences d'exécution.

Les dépenses du projet ne pourront être autorisées que par le Représentant Résident du PNUD ou son Adjoint.

VI. CADRE DE RESULTATS

<p>Effet Principal : Les actions de lutte contre la fraude et la corruption sont renforcées tant au niveau des ONG locales, groupes de femmes qu'au niveau des fonctionnaires</p>		
<p>Indicateurs d'effet :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Au moins 200 fonctionnaires sont sensibilisés sur l'éthique du fonctionnaire et le professionnalisme - Les femmes appréhendent mieux la corruption ainsi que les moyens de lutte contre la corruption - Le code de conduite des agents publics est vulgarisé - Au moins 100 ONG sont sensibilisées sur la lutte contre la corruption et dotées des moyens d'action - La population est sensibilisée sur la corruption, ses conséquences et sur les moyens de lutte 		
<p>Ligne de Service 2.7: Lutte contre la corruption et réforme de l'Etat</p>		
<p>Partenariat : Le projet sera exécuté par la Primature en étroite collaboration avec le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat et le PNUD. Afin de maximiser l'impact du projet, des partenariats seront recherchés avec le FMI et la Banque Mondiale.</p>		
	Activités	Ressources
Résultats attendus		
Résultat 1.1. Le code de conduite des agents publics est toiletté et vulgarisé	<p>1.1. Organiser des sessions de promotion de l'éthique et du professionnalisme des fonctionnaires à Brazzaville et Pointe-Noire, Dolisie et Ouessou</p>	Consultants internationaux
Résultat 1.2. Les moyens de lutte contre la corruption sont appréhendés par les ONG locales et les groupes de femmes	<p>1.2. Organiser des sessions de sensibilisation à l'intention des ONG et groupes de femmes.</p>	Consultants
Résultat 1.3 : les médias diffusent les messages sur la lutte contre la corruption	<p>1.3. Elaborer des messages et spots publicitaires à diffuser sur les médias nationaux</p>	Consultants