

# L'ÉCONOMIE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO AVANT ET PENDANT LA CRISE : QU'ATTENDRE DE L'APRÈS-CRISE ?

---

ANDRÉ NYEMBWE MUSUNGAIE

SI LES EFFETS de la crise en République démocratique du Congo (RDC) présentent un tableau similaire à celui de la plupart des économies à faible revenu de l'Afrique subsaharienne, certaines particularités se dégagent pourtant. Durant la crise, la RDC, pays dans un registre post-conflit, doit encore faire face à des poches d'insécurité à l'est pendant que les baisses de revenus dus à la crise, la réticence des institutions multilatérales aux contrats chinois et un besoin criant de moyens pour poursuivre les réformes aboutissent à une situation contraignante et délicate. Le faible niveau des ressources propres consacre la dépendance au financement extérieur pour les initiatives de lutte contre la crise et ôte toute possibilité de recourir à des politiques hétérodoxes menées dans les pays avancés. La pression haussière sur les dépenses publiques est

plus attribuable aux autres postes de dépenses qu'aux programmes élaborés pour lutter contre les effets de la crise. Ce choix de tentative d'orthodoxie, courageux devant la pression populaire suscitée par l'impact social de la crise, fut judicieux mais contraint par la faiblesse des moyens. On ne peut pas, dans ces conditions, espérer un quelconque retour à la croissance soutenue par des dépenses publiques sans le retour d'une inflation plus élevée et une dépréciation plus accentuée de la monnaie nationale. Le concours extérieur demeure indispensable.

Pourtant, en dehors du respect des conditionnalités habituelles et d'une accélération de décaissement des montants par les bailleurs extérieurs, les fonds disponibles restent dérisoires d'une part, face aux besoins d'amortissement du choc de la crise, et d'autre part, face aux défis

de transformation de l'économie congolaise via une série de réformes et le financement des cinq chantiers, le programme le plus ambitieux à ce jour dans l'optique d'un développement à moyen et à long terme. Si la reprise se profile à l'horizon, la crise aura néanmoins été un aiguillon pour rappeler l'urgence de hâter les réformes et de transformer l'économie pour la rendre moins vulnérable aux chocs exogènes, qu'ils soient internes ou externes.

La première section passe en revue la configuration de la reprise économique en RDC pour montrer que, bien qu'effective, elle s'est amorcée et poursuivie en laissant des réformes inachevées et en s'accommodant de plusieurs déséquilibres structurels. La deuxième section met en exergue la dépendance extérieure de l'économie congolaise via la non-diversification des exportations comme point d'ancrage de la crise. Les faiblesses de la réforme du secteur minier sont évoquées comme facteur aggravant. La troisième section propose une trame de propagation de la crise et expose certains de ses effets identifiables. Parmi ces effets, il y a une particularité de l'économie congolaise, à savoir le trio « inflation-dépréciation face au dollar américain-récession ». C'est l'objet de la quatrième section qui en donne une interprétation. La cinquième section aborde la sortie de la crise en cours pour en souligner la fragilité et analyse les stratégies mises en place et leurs contraintes. Enfin, une conclusion est suggérée.

## 1. L'ÉCONOMIE DE LA RDC AVANT LA CRISE

Comme la majorité des économies africaines, celle de la RDC a subi les

conséquences de la crise financière internationale via son impact sur l'activité économique mondiale. Ces conséquences de la crise apparaissent comme un coup de frein, car l'économie congolaise était sur une phase ascendante bien qu'elle accumulât des déséquilibres qui rendaient fragile la croissance. De la situation chaotique de la période d'après-guerre (récession de respectivement -6,9% et -3,5% en 2000 et 2001), la RDC a aligné des taux de croissance du PIB élevés avec une moyenne 6% par an de 2002 à 2008. Durant cette même période, le niveau de vie moyen a faiblement augmenté par rapport aux attentes des observateurs. Néanmoins, pour un pays qui a vu son PIB/habitant baisser continuellement depuis le début des années 90, une augmentation tendancielle depuis 2002 est significative. L'indice de développement humain (IDH) du PNUD montre d'ailleurs une faible progression de 2000 à 2007<sup>1</sup>. Il est passé de 0,353 à 0,389. Sur la base de cet indicateur, la progression économique en RDC n'est tout de même pas arrivée à sortir ce pays du rang de l'un des pays les plus pauvres du monde. Ce pays est classé à la 176<sup>e</sup> place sur 182 en 2007 parmi ceux qui sont répertoriés dans le classement selon le développement humain. Cet état de choses est notamment dû au fait que ce pays se trouvait dans une situation bien désastreuse avant le processus de reprise.

Avec l'aide et les recommandations du FMI et de la Banque mondiale, plusieurs mesures de stabilisation macroéconomique et de réformes structurelles ont été mises en place ou du moins lancées. L'inflation moyenne annuelle est restée assez élevée, mais bien loin des

<sup>1</sup> UNDP, *Human Development Report*, 2009.

taux d'inflation catastrophiques d'avant 2002. En moyenne annuelle, le taux s'est établi à 18 % en 2008 alors qu'il était encore estimé à 357,3 % en 2001. Durant la période de redressement, il est en fait resté en dessous de 20 %. Même dans la gestion des finances publiques une certaine amélioration est perceptible, car on est passé d'un déficit budgétaire global de l'Administration centrale (dons y compris) de -4,6 % en moyenne pour la période 1997-2002 à -2,9 % en 2008<sup>1</sup> en pourcentage du PIB. Ces évolutions tendancielles favorables de l'économie congolaise se retrouvent également dans le développement de plusieurs secteurs de l'économie et donc pas seulement sur le plan macroéconomique. Ainsi, plusieurs banques se sont installées en RDC, des entreprises de télécommunication s'y sont développées, le secteur minier a connu un certain essor avec des effets d'entraînement sur d'autres activités. La présence de la MONUC (Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo) et des institutions internationales joue également un rôle, car elles y déploient une activité intense, source d'injections de revenus.

L'accroissement d'activités a été à l'origine de la création d'emplois, notamment dans des domaines nécessitant des qualifications particulières, avec comme conséquence l'embauche de Congolais de la diaspora. Ainsi, il n'est pas rare de trouver dans plusieurs entreprises des grandes villes d'anciens diplômés des universités étrangères. Cette main-d'œuvre qualifiée est composée de Congolais ou d'étrangers d'origine congolaise qui ont choisi d'abandonner

leurs emplois stables pour rentrer travailler au Congo. Ceci est un indicateur de la modification des anticipations sur le caractère durable du regain d'activité économique dans ce pays. Les Congolais « autochtones » salariés des entreprises et des institutions internationales, les bénéficiaires des rentes provenant de l'activité politique, les entrepreneurs du secteur privé formel comme informel et la force de travail issue de la diaspora constituent la nouvelle classe moyenne qui bénéficie en premier de l'accroissement du niveau des revenus. C'est sur cette classe sociale et les nombreux membres du personnel non nationaux des institutions internationales que s'appuie le développement de nombreux services en plein essor. Le secteur de l'HORECA (hôtellerie, restauration, cafétéria), les supermarchés ainsi que des activités de loisir dans et à la périphérie des grandes villes du pays en sont des indices. Les revenus de cette « catégorie sociale » composite sont tels que les dépenses en biens de nécessité sont plus que couvertes. Contrairement à la période précédant la reprise, les revenus de la nouvelle classe moyenne deviennent supérieurs au seuil des dépenses en biens et services primaires. L'excédent, rendu possible par la distribution de revenus plus élevés, est maintenant dirigé vers les loisirs et l'épargne ; ce qui explique en partie le regain des activités bancaires.

Cette embellie économique n'occulte cependant pas les déséquilibres et les goulets d'étranglement qui, d'une part, pérennisent la fragilité de l'économie congolaise et, d'autre part, empêchent un décollage franc de l'activité économique en entretenant notamment la frilosité de plusieurs investisseurs potentiels. Nombre de ces obstacles ont

<sup>1</sup> FMI, *Perspectives économiques régionales, Afrique subsaharienne*, octobre 2009.

d'ailleurs constitué le lit sur lequel la crise est venue s'installer en RDC.

Plusieurs réformes ont été lancées pour consolider la reprise économique en RDC. Elles visaient notamment la réduction de la corruption, l'assainissement du secteur minier, le relèvement du niveau d'efficacité de l'administration et de la collecte des recettes fiscales, tout cela rendant la chaîne des dépenses publiques plus transparente et efficiente. À la sortie, on devait arriver à un secteur minier soutenu par des investissements lourds débouchant sur une industrie « solidifiée », un climat des affaires sensiblement amélioré, un environnement d'activité moins phagocyté par la corruption et une gestion plus saine des finances publiques qui aurait conduit à la suppression du financement monétaire, alors que le concours des bailleurs extérieurs aurait été garanti. On allait donc évoluer dans un environnement de faible inflation. Que s'est-il passé ?

Plusieurs résultats ont été engrangés sur le plan des réformes. La République démocratique du Congo, après s'être dotée de nouveaux textes de lois censés assainir les principaux secteurs d'activité, a adopté plusieurs mécanismes devant sécuriser les investisseurs sous l'inspiration de la Banque mondiale et des consultants mandatés par les partenaires occidentaux. Un nouveau code minier, un nouveau code forestier, un nouveau code douanier, un nouveau code du travail, la loi créant les tribunaux de commerce ont ainsi vu le jour. L'adhésion à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives ou l'affiliation à l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), qui oblige de fait les autorités congolaises à se conformer aux standards internationaux

en matière d'investissements et de pratiques de règlement des litiges, ne sont que quelques exemples des mécanismes évoqués ci-dessus. Un processus de mise en place d'une chaîne transparente des dépenses publiques avait été amorcé. La lutte contre la corruption est même bien engagée comme en témoignent les multiples mesures disciplinaires, et même pénales, sanctionnant divers décideurs tels que les magistrats. Toutes ces mesures, couplées à la mise en place d'institutions démocratiques, dont un Parlement, font que l'environnement économique en RDC s'est amélioré.

Malgré tout cela, la RDC est toujours rangée par la Banque mondiale à la 182<sup>e</sup> place (sur 183) dans le classement des pays en termes de qualité du climat des affaires. La persistance de la corruption, une administration toujours très peu performante et un déficit de vitesse dans la révision des contrats miniers continuent à susciter la méfiance de nombreux investisseurs potentiels. Par ailleurs, l'héritage de la déstructuration de la Gécamines a débouché sur une configuration émiettée du secteur minier avec des investissements minimaux et le développement de l'exploitation artisanale des minerais. Les réticences de la Communauté internationale, à travers les refus du FMI de conclure des programmes *ad hoc* et donc d'assurer le financement extérieur promis, se sont ajoutées aux résultats limités en termes de collecte des ressources fiscales. Tout cela a contribué à faire perdurer le financement monétaire du déficit public. Comme facteur aggravant, la poursuite du processus de pacification à l'est du pays a augmenté la pression sur les dépenses publiques. Comme la chaîne des dépenses connaît des « ratés » par moments, le déficit des

**Tableau 1**  
**Évolution de l'indice d'activité économique globale et des indices sectoriels**

	Indice global d'activité		Indices sectoriels				
	Taux de croissance trimestriel	En cumul	Mines et hydrocarbures	Manufacture	Construction	Énergie	Autres
1 <sup>er</sup> trim. 08	2,5	2,5	18,3	0,1	10,8	3,2	14,5
2 <sup>e</sup> trim. 08	6,7	9,4	3,2	5,5	8,4	- 9,6	- 5,4
3 <sup>e</sup> trim. 08	- 1,8	7,5	0,7	- 6,6	- 4,7	2,4	18,1
4 <sup>e</sup> trim. 08	- 1,1	6,2	- 11,0	- 3,0	- 1,4	- 2,4	0,3
1 <sup>er</sup> trim. 09	- 4,6	- 4,6	- 6,7	- 1,2	2,3	- 0,3	1,8
2 <sup>e</sup> trim. 09	- 1,3	- 5,8	- 3,7	1,7	3,1	0,2	1,9

Source : Banque centrale du Congo, 2009.

opérations du Trésor public demeure une constante, même si le déficit public annuel, consolidé avec l'aide extérieure, représente depuis un certain temps une moindre part du pourcentage du PIB par rapport aux pires années. Le secteur extérieur de l'économie congolaise, bien qu'affecté par l'essor économique, présente aussi des déséquilibres propices aux perturbations dues à la crise. Le niveau annuel des exportations a bien augmenté de 743 % de 2002 à 2008, celles-ci restent essentiellement constituées de produits primaires. Le diamant, le cuivre, le cobalt, le zinc et le pétrole brut constituent 95 % des exportations<sup>1</sup>. Le niveau annuel des importations, constituées essentiellement de biens de consommation qui ne peuvent être produits localement, a augmenté lui de 724 % pour la même période. La dépendance de l'économie des importations est bien structurelle.

On peut donc retenir que malgré cette phase de reprise post-conflit, l'économie de la RDC a conservé des faiblesses structurelles, notamment en ce qui concerne la gouvernance, la réorganisation du secteur minier, la gestion

des finances publiques, la non-diversification des exportations ou encore la dépendance des importations à cause d'un secteur productif inefficace. La production manufacturière est notamment affectée par les coupures de courant, la vétusté de l'outil de production et le manque de compétitivité face aux produits similaires importés<sup>2</sup>.

## 2. LA DÉPENDANCE DU SECTEUR EXTÉRIEUR ET LA NON-DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS : FACTEUR STRUCTUREL DE TRANSMISSION INITIALE DE LA CRISE

C'est au troisième trimestre de l'année 2008 que la crise a commencé à sévir en RDC. À en croire l'indice *ad hoc* de la Banque centrale du Congo, la production industrielle a chuté de -1,8 % et -1,4 % respectivement au troisième et au quatrième trimestre. Les secteurs touchés étaient les mines, la manufacture et la construction. Le secteur des produits primaires d'exportation a été la tête de pont de la crise économique-financière en RDC. C'est évidemment la configuration d'une économie à production non diversifiée qui en est la cause.

<sup>1</sup> Groupe Afrique francophone au FMI et à la Banque mondiale, « Impact de la crise financière sur les pays du Groupe Afrique francophone au FMI et à la Banque Mondiale », *Rapport*, décembre 2009.

<sup>2</sup> Banque centrale du Congo, *Évolution économique récente*, août 2009.

La baisse de la demande mondiale de produits primaires et la chute des cours ont provoqué des cessations d'activités et des réductions de production. Autant il s'agit d'un phénomène conjoncturel, autant la réforme mal pensée et inachevée (les lacunes n'étant pas encore gommées) du secteur minier peut expliquer en partie la rapidité avec laquelle plusieurs entreprises ont « levé le pied ». Une des explications pourrait tout simplement être l'éclatement du patrimoine minier en de multiples exploitations de plus faible envergure n'ayant pas, pour la plupart d'entre elles, nécessité des investissements très lourds. Le coût de fermeture était manifestement assez peu élevé du fait d'un niveau de coûts fixes bas. À peine la crise avait-elle commencé à se manifester en RDC que le secteur des mines et des hydrocarbures avait enregistré une réduction de la production de -12 % au quatrième trimestre 2008 et ce, après avoir stagné au second trimestre (0,7% de taux de croissance de la production). On peut penser que les autres secteurs touchés, en particulier la manufacture et la construction, l'ont plutôt été indirectement. Une indication supplémentaire que le secteur primaire est directement impliqué réside dans le fait que le secteur de l'agriculture, la sylviculture, la chasse et la pêche, ainsi que le secteur des industries extractives ont représenté 43 % de l'activité économique en 2008, alors que la contribution de la manufacture et de la construction, dont les évolutions suggèrent également un impact indirect de la crise, n'a été que de 6,5 %. Il est d'ailleurs intéressant de noter, comme le suggère le tableau 1, que, selon l'indice d'activité de la Banque centrale du Congo, ce sont les trois secteurs cités (mines et hydrocarbures (effet direct),

manufacture et construction (effet indirect) qui ont un comportement régulièrement compatible avec l'évolution de l'indice global. Le tableau 2 indique bien que la RDC a connu une chute prononcée des exportations depuis août 2008 pour atteindre un record à la baisse en décembre 2008. Les termes de l'échange se sont détériorés de manière particulière au cours du deuxième semestre 2008; ce qui a eu un effet-revenu négatif. Par ailleurs, le solde commercial s'est substantiellement détérioré depuis août 2008 en baissant de 228,56 à 71 millions de dollars américains. Il est resté négatif depuis lors. La transmission de la crise à l'économie congolaise est donc passée par la non-diversification des exportations. En effet, alors qu'elles sont constituées de produits primaires, elles ont tout de même représenté plus de 12 % du PIB en 2008<sup>1</sup>. Les autres faiblesses structurelles ont permis la propagation de la crise à d'autres secteurs, via notamment des modifications du comportement des consommateurs, des investisseurs et des entrepreneurs.

### 3. LA PROPAGATION DE LA CRISE ET SES CONSÉQUENCES

Le mode de propagation à l'ensemble de l'économie peut être résumé comme suit: la chute des exportations causée par la récession mondiale a provoqué une baisse de l'emploi et des revenus dans les secteurs concernés (formel et informel). Les autres secteurs, dont ceux des services qui dépendent de l'activité

<sup>1</sup> Banque centrale du Congo, *Évolution économique récente*, août 2009.

**Tableau 2**  
**Évolution du secteur extérieur de la RDC**  
**en millions de dollars US**

	2008												2009											
	Janv	Fév	Mars	Avr	Mai	Jun	Jul	Août	Sept	Oct	Nov	Déc	Janv	Fév	Mars	Avr	Mai	Jun	Jul					
Export	658,8	738,80	811,50	788,95	805,54	777,13	821,44	594,80	549,95	544,39	330,58	267,10	330,49	341,97	354,53	376,25	403,79	403,21	470,14					
Import	510,03	561,34	560,97	560,52	556,57	574,04	591,86	522,97	592,43	554,03	473,41	500,21	436,79	402,73	419,24	392,79	429,25	421,72	476,32					
Solides	148,77	177,46	250,53	228,43	248,97	203,09	229,58	71,83	-42,48	-9,64	-148,83	-233,11	-106,30	-60,76	-64,71	-16,54	-25,46	-18,51	-6,18					
Ind Exp	100	112,14	123,18	119,76	122,27	117,96	124,69	90,29	83,48	82,63	50,18	40,54	50,17	51,91	53,81	57,11	61,29	61,20	71,36					
Ind Imp	100	110,06	109,99	109,90	109,12	112,55	116,04	102,54	116,16	108,63	94,00	98,07	85,64	78,96	82,20	77,01	84,16	82,69	93,39					
Term Ech	100	101,89	111,99	108,97	112,05	104,81	107,45	88,05	71,87	76,07	53,38	41,34	58,58	65,74	65,47	74,16	72,83	74,02	76,41					
Var M %		1,89	9,91	-2,70	2,83	-6,46	2,52	-18,05	-18,38	5,85	-29,82	-22,56	41,70	12,22	-0,41	13,27	-1,80	1,64	3,23					

Les données de 2009 sont estimées.

Export : Exportations    Import : Importations    Ind : indice    Term Ech : Termes de l'échange    Var M % : Variation Mensuelle en pourcentage des Termes de l'échange

et des revenus payés dans les secteurs d'exportations, sont à leur tour touchés par effet d'entraînement. Parallèlement ou consécutivement, la baisse d'activité et les perspectives défavorables de l'activité économique mondiale et nationale causent à leur tour des arrêts de production ainsi que l'annulation ou le retardement des dépenses d'investissement; ce qui a contribué au ralentissement de la croissance et à la récession. Sur le plan du secteur extérieur, la baisse des prix des produits primaires exportés par la RDC a provoqué la baisse des termes de l'échange. En combinaison avec la chute des volumes exportés, elle a également provoqué la détérioration de la balance des paiements. La baisse subséquente des revenus d'exportation a eu alors des effets négatifs sur le taux de change qui s'est déprécié. Elle en a également induit sur les finances publiques du fait du déficit du Trésor creusé partiellement par la baisse des recettes fiscales et aggravé par les dépenses supplémentaires dues aux efforts de pacification à l'est du pays. S'est alors ensuivi le financement monétaire, à la base des poussées inflationnistes et de l'aggravation de la dépréciation du franc congolais. Ces deux phénomènes contribuent à l'accroissement de la pauvreté à travers la baisse du pouvoir d'achat intérieur (du fait de l'inflation) et extérieur (du fait de l'augmentation des prix des biens importés par le biais de la dépréciation du taux de change)<sup>1</sup>.

Ce cadre de propagation de la crise peut être complété par un passage en revue de plusieurs impacts de la crise. Le coût social dans le secteur des ex-

<sup>1</sup> Cette argumentation est similaire à celle de D. Casimon, S. Marysse et K. Verbeke, 2009.

portations est d'emblée mesurable par les pertes d'emplois estimées à plus de 300 000 dans le secteur minier (essentiellement au niveau de l'exploitation artisanale), alors que 200 000 emplois dans le secteur du bois étaient directement et indirectement menacés<sup>1</sup>. Du reste, les pertes d'emplois n'ont pas été limitées aux secteurs dits exposés à la demande internationale. On notera par exemple des licenciements, des gels d'embauche ou des réductions de salaires et autres avantages dans les secteurs bancaire et des télécommunications.

L'effet d'entraînement évoqué ci-dessus peut être illustré par les indices sectoriels du tableau 1. L'activité du secteur de la construction a baissé de -4,7% et -1,4% respectivement au troisième et au quatrième trimestre 2008, alors que la production manufacturière a également subi une baisse durant trois trimestres consécutifs. Sur le plan des investissements, le climat d'incertitude a effectivement eu un effet négatif. On enregistre une diminution conséquente du flux de capitaux vers la RDC. Alors qu'en 2008 le montant des investissements directs étrangers était de 1,7 milliard de dollars US, il n'est que de 689 millions dollars à la fin 2009. Plusieurs projets d'investissement enregistrés par l'ANAPI (Agence Nationale pour la Promotion des Investissements) pour 2008 ont été postposés pour 2009<sup>2</sup>.

Baromètre de l'activité économique intérieure et vers l'extérieur, le trafic des

marchandises et des personnes confirme bien que la crise a atteint beaucoup de secteurs de l'économie. Ainsi, en comparant les trafics cumulés des mois de mai 2008 et 2009, on constate que le trafic des marchandises (manutention et transport) a reculé de 0,4% alors que celui des voyageurs a reculé de 79,7%. L'impact de la chute des exportations est visible par le fait qu'au port de Matadi, la manutention liée à l'exportation a baissé (-32,2%) alors que celle liée à l'importation a augmenté<sup>3</sup>.

Quant au secteur bancaire, il a également subi un recul malgré l'accroissement du nombre de banques. Ce recul peut aisément être constaté à travers l'évolution des dépôts et des crédits bancaires. Estimés en dollars US, ils ont respectivement diminué de 8,1% et de 3,9% au cours du premier trimestre 2009 alors qu'ils avaient augmenté de 34% et 93,2% en 2008. Les effets de la crise financière internationale et la réduction de l'activité économique intérieure à partir du second semestre 2008 ont fini par se manifester; la récession ayant réduit les opportunités de profits des entreprises et les revenus de la clientèle des banques<sup>4</sup>.

La configuration des finances publiques congolaises les prédisposait à des perturbations sévères du fait de la crise financière et de la récession qui s'est ensuivie. Il n'est donc pas aisé d'évaluer la part de la crise dans le déséquilibre budgétaire actuel. Néanmoins, l'effet combiné de la baisse de l'activité économique, et donc des recettes fiscales, et des dépenses supplémentaires

<sup>1</sup> CEEAC, *Rapport général sur la crise financière et économique mondiale et ses répercussions en Afrique centrale*, septembre 2009.

<sup>2</sup> Ben Idrissa Ouadraogo et Alexandre Nshue Mokime, *Perspectives économiques en Afrique 2009-2010: la République démocratique du Congo*, OCDE, 2009.

<sup>3</sup> Banque centrale du Congo, *Évolution économique récente*, août 2009.

<sup>4</sup> *Idem*.



pour la sécurisation de l'est du pays a eu un impact. On notera par exemple qu'une moins-value de -5,8 milliards de francs congolais en termes de recettes fiscales mensuelles a été constatée au mois d'août 2009. Elle serait notamment attribuable à l'amenuisement de l'assiette fiscale<sup>1</sup>.

Un autre indicateur permet de compléter le tableau des effets de la crise sur l'économie congolaise. Il s'agit des réserves de change ou réserves internationales. Les réserves de change de la Banque centrale ont baissé suite à la chute des revenus des exportations, conséquence directe de la crise, du niveau soutenu des importations et du tarissement des investissements directs étrangers. De 219,7 millions de dollars US en septembre 2008, soit l'équivalent de plus d'une semaine d'importations, ces réserves ont connu une réduction continue pour atteindre 32,9 millions à la fin février 2009, soit à peine plus d'une journée d'importations. Ce n'est qu'avec l'intervention du FMI au titre de la Facilité de protection contre les chocs exogènes (FPCE) en mars 2009 que les réserves sont remontées à 315 millions à la fin juin. Suite à l'augmentation des allocations de DTS équivalant à 250 milliards de dollars US pour soutenir les réserves des changes des États membres du FMI, la RDC a enregistré une augmentation de ses réserves internationales à 887,85 millions de dollars US au 28 août 2009, soit une couverture d'importation de presque 7 semaines.

#### 4. LE TRIO « INFLATION – DÉPRÉCIATION DU TAUX DE CHANGE PAR RAPPORT AU DOLLAR – RÉCESSION » SANS CHOC DE L'OFFRE : UNE PARTICULARITÉ CONGOLAISE

Outre les réserves de change, la dépréciation du taux de change et l'inflation qui sont très corrélées peuvent illustrer un aspect des effets de la crise, particulièrement la dimension sociale déjà concernée par les pertes d'emplois. Les modèles économiques les plus enseignés dans les universités suggèrent que la *stagflation*, cette combinaison de la stagnation économique et de la hausse des prix, découle soit d'un choc négatif de l'offre des biens et des services soit d'une hausse de la demande alors que l'offre demeure rigide. Dans cette logique, une récession plus ou moins sévère s'accompagnant d'une inflation plus élevée est normalement le résultat d'une baisse de la production alors que la demande varie peu ou pas du tout. Si, par contre, on constate une baisse de la demande sans choc d'offre, on héritera d'une récession accompagnée d'une baisse des prix, l'offre étant momentanément supérieure à la demande. Et, de fait, c'est ce qui est observé dans la plupart des pays développés et en développement. Ainsi, au sein de la zone Euro, aux États-Unis, dans beaucoup de pays africains et dans plusieurs autres dans le monde, la récession s'est accompagnée d'une diminution des prix, mais surtout d'une réduction de l'inflation. En RDC par contre, on assiste à une poussée de l'inflation et à une baisse de l'activité économique depuis le deuxième semestre de l'année 2008. Le tableau est complété par une dépréciation du taux de change par rapport au dollar américain qui se déprécie pour-

<sup>1</sup> Banque centrale du Congo, *Notes de conjoncture*, mi-août-mi-décembre 2009.

Source : Banque centrale du Congo.

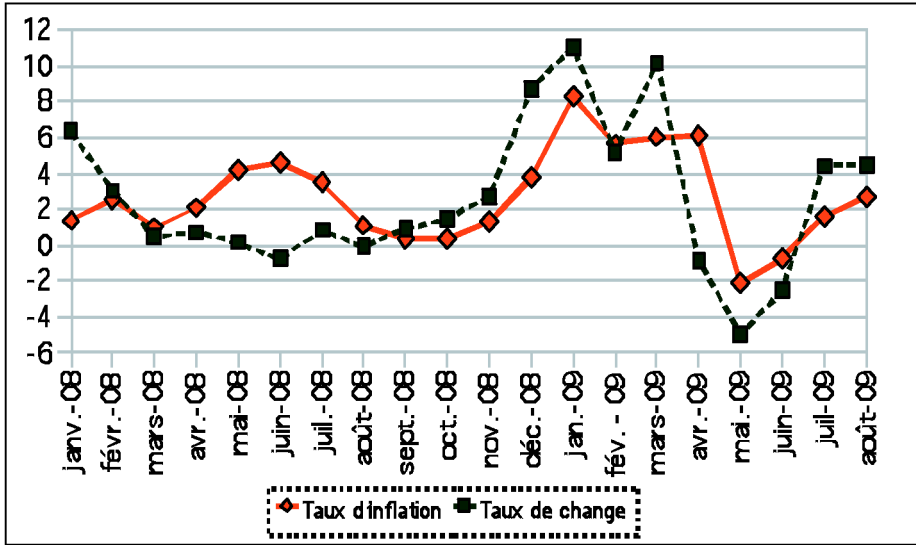


Figure 1  
Variations en pourcentage du taux d'inflation et du taux de change mensuels

tant par rapport aux autres monnaies. La situation particulière tient au rôle majeur que jouent les anticipations inflationnistes dans un contexte d'économie dollarisée à inflation structurellement élevée.

Une séquence possible de ce cocktail peut être suggérée. Comme le déficit budgétaire aggravé par la crise est financé par les avances de la Banque centrale à l'État, ce financement monétaire accroît la masse monétaire. Sur le marché des changes, la demande de devises s'accroît, car la devise est une valeur refuge et l'offre a en même temps diminué pour les mêmes raisons qui ont asséché les réserves internationales. La monnaie congolaise se déprécie alors par rapport au dollar américain. Dans une économie dollarisée, comme l'est l'économie congolaise, le dollar joue également le rôle d'unité de compte. Dès lors, les

prix en francs congolais sont ajustés à la hausse, ce qui provoque l'inflation. Ce scénario est alors accéléré par les anticipations inflationnistes ou de dépréciation de la monnaie. L'accroissement de la masse monétaire provoque des hausses de prix du fait de l'attente de l'inflation et suscite également des comportements de fuite vers le dollar qui s'apprécie davantage par rapport au franc congolais.

Le triplé évoqué (inflation, dépréciation et récession) peut en effet être constaté dans l'économie congolaise durant cette période de crise. La figure 1 montre comment ont évolué les taux d'inflation et de dépréciation du franc congolais par rapport au dollar américain.

On constate que lorsque la récession a commencé à sévir au troisième trimestre 2008, l'inflation et la dépréciation du franc congolais vis-à-vis du dollar ont

Source : FMI.

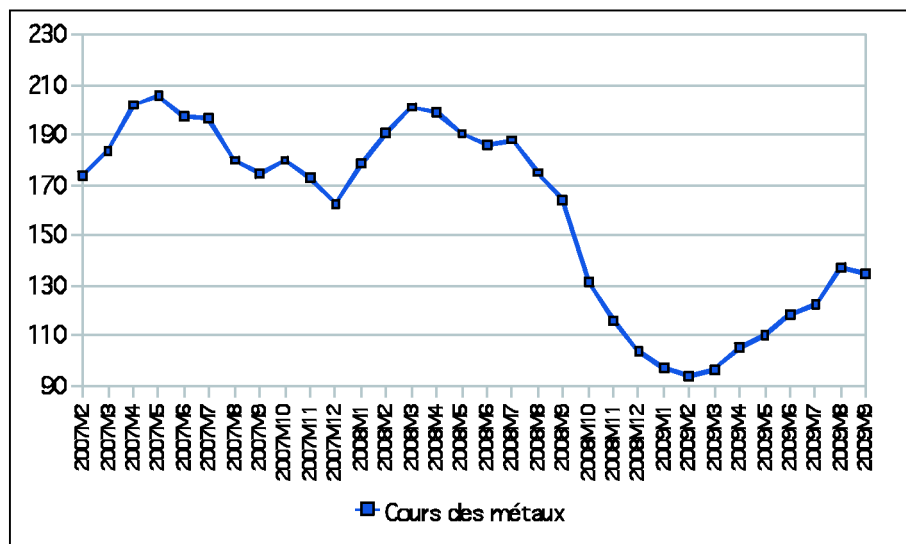


Figure 2  
Évolution mensuelle du cours des métaux de janvier 2007 à septembre 2009

connu une accélération jusqu'au décaissement au titre de la FPCE et des opérations de vente des devises de la Banque centrale. La monnaie congolaise s'est appréciée et l'inflation s'est transformée en déflation pendant plusieurs semaines. Mais depuis mai 2009, les deux indicateurs sont repartis à la hausse; ce qui traduit une certaine fragilité malgré la reprise qui s'annonce.

## 5. REPRISE ÉCONOMIQUE DANS UN CONTEXTE DE FRAGILITÉ ET STRATÉGIES DE SORTIE DE CRISE

La fin de la récession économique qui se profile dans les pays avancés au cours de l'année 2009 et la croissance restée relativement soutenue en Chine et en Inde entraînent également un regain d'activité ou un ralentissement de la récession

en Afrique. En RDC, la récession est effectivement en train de passer. Plusieurs indicateurs l'attestent, mais la reprise qui s'annonce reste fragile tant l'économie congolaise demeure structurellement vulnérable.

Le reprise arrive par où la récession est entrée. Les cours des principaux produits primaires, dont les métaux, sont en hausse alors que la demande mondiale de ces mêmes produits reprend. La figure 2 montre l'évolution de l'indice des cours des métaux. De février à septembre 2009, le prix moyen des métaux a augmenté de près de 44%<sup>1</sup>. Parmi les matières premières exportées par la RDC, on notera le cuivre dont le cours (LME, au prix CIF européen) est passé de 3105,1 dollars US par tonne, son plus bas niveau atteint

<sup>1</sup> Calculé sur la base de l'indice du cours des métaux fourni par le FMI.

en décembre 2008, à 6 195,75 dollars US en septembre 2009. Le cours du zinc a également suivi la même allure que l'indice global des métaux, passant de 1 122,9 dollars US la tonne en décembre 2008 à 1 879,15 dollars US.

De manière fort logique, les exportations du pays en dollars US ont entamé une remontée comme l'indique le tableau 2. D'une valeur de 267,10 millions au plus fort de la baisse, elles ont augmenté à 470,14 millions de dollars US en juillet 2009. Le solde de la balance commerciale s'est ainsi amélioré.

Au regard de l'indice trimestriel de l'activité globale (tableau 1), la récession faiblit. De -4,6% au premier trimestre 2009, la baisse n'a été que de -1,3% au deuxième trimestre.

L'amélioration de la situation économique demeure cependant fragile. La fragilité tient d'abord à la dépendance de l'économie congolaise à des exportations non diversifiées. Il suffirait que la demande des produits primaires faiblisse de nouveau pour que la récession dure encore plus longtemps. Une chute des cours, même spéculative, peut avoir les mêmes résultats. Par conséquent, les finances publiques qui sont également tributaires des revenus des exportations restent vulnérables.

La fragilité en termes de finances publiques découle également des tensions en matière sécuritaire (milices à l'est du pays et conflits ethniques à Dongo dans l'ouest) qui sont susceptibles d'accroître les dépenses exceptionnelles. Elles seront une source de financement monétaire, et donc d'inflation et de dépréciation du taux de change. Du côté des recettes fiscales, leur niveau relativement faible, au vu des attentes, rend difficile une certaine autonomie financière. Le non-

achèvement des réformes qui étaient censées accroître l'assiette fiscale rend tout effort de consolidation du cadre macroéconomique vulnérable aux dérapages de la gestion des ressources de l'État. Les grèves dans les régies financières sont de nature à aggraver cette contrainte.

Comme le suggère l'information de la figure 1, la maîtrise de l'inflation et le frein de la dépréciation du franc congolais par rapport au dollar US n'ont pas duré bien longtemps. La cause est encore une fois la dégradation des finances publiques. De juillet à mi-septembre, l'on a observé un regain de l'inflation, le cumul se situant à 33,18% au 13 septembre 2009. On a ainsi dépassé l'objectif d'inflation annuel de 31,2%. Comme corollaire, malgré la remontée du niveau des réserves internationales et les interventions de la Banque centrale sur le marché des changes, le franc congolais a recommencé à se déprécier. Sans une meilleure maîtrise du cadre macroéconomique, les projets d'investissements, source d'investissements directs étrangers, pourraient être davantage postposés. L'économie congolaise manquerait alors d'un facteur de reprise précieux, vu la dépendance extérieure qui la caractérise.

L'étude des stratégies mises en place en RDC pour sortir de la crise permet de relever les mérites et les insuffisances des actions menées ou à mener, tant par les autorités congolaises que par les partenaires extérieurs, pour hâter la sortie de la crise et se prémunir contre les conséquences d'une crise similaire qui pourrait survenir ultérieurement.

Les initiatives prises par le gouvernement congolais pour contrer les effets de la crise peuvent surtout être vues comme des efforts pour tenter de garder le cap de la politique de lutte contre la pauvreté

et de la stabilisation macroéconomique. Cette interprétation renvoie à l'orthodoxie qui caractérise les politiques généralement recommandées par les institutions financières internationales. C'est ainsi qu'avec la FPCE du FMI, la Banque centrale a entrepris l'amortissement des effets de la crise par des interventions sur le marché des changes afin de stabiliser le taux de change et de réduire l'inflation. Si, comme signalé précédemment, l'augmentation des allocations de DTS a permis d'accroître les réserves internationales, les interventions sur le marché des changes sont forcément limitées, car le niveau de ces réserves est somme toute faible eu égard aux besoins d'importations du pays. L'efficacité de cette intervention est mise à l'épreuve par le recours au financement monétaire qui, à son tour, se nourrit de la faiblesse des moyens propres du gouvernement pour faire face à ses dépenses exceptionnelles. Ce cercle vicieux, déjà présent avant la crise, reste d'actualité. Tant une politique monétaire qu'une politique budgétaire plus agressives (expansionnistes) ne peuvent être menées pour atténuer davantage les effets de la crise, car elles se transformeraient en sources d'inflation à cause de la rigidité de l'offre. Avec l'aide de la Banque mondiale, un projet d'urgence d'appui mixte de 100 millions de dollars US est sur pied. Il concerne notamment des interventions pour aider la REGIDESO (la Régie publique de fourniture d'eau) et la SNEL (la Société nationale d'électricité) à obtenir l'apurement des factures impayées et à disposer par conséquent des moyens pour améliorer leurs services. L'importation des produits de première nécessité et le paiement des salaires des enseignants du primaire et du secondaire sont également concernés.

Toutes ces mesures et interventions ne mobilisent qu'une partie des fonds nécessaires à la reprise économique soutenable de la RDC. Elles mettent davantage en exergue le manque de moyens du gouvernement congolais et la nécessité du financement extérieur de la RDC ainsi que la pesanteur du déficit public sur les politiques macroéconomiques potentielles. La voie des politiques hétérodoxes de grands travaux financés à coups de déficits budgétaires, de politiques monétaires très expansionnistes, d'interventions de l'État pour sauver les banques et les grandes entreprises semble bien hors de portée de la RDC. L'accroissement du déficit budgétaire qui devrait être constaté à la fin de l'année 2009 trouve sa source dans les dépenses exceptionnelles autres que dans des mesures d'amortissement de la crise.

Une stratégie de grande envergure pour sortir de la crise et réduire la vulnérabilité de la RDC aux chocs ultérieurs passe par la continuité des politiques décidées et engagées bien avant la crise. En effet, des ressources bien plus conséquentes peuvent être disponibles via la conclusion d'un programme avec le FMI au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) pour atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés). C'est à travers ce programme et les conditionnalités y afférentes que les réformes cruciales des finances publiques, de l'environnement des affaires, de l'administration et de la justice pourront être poursuivies. Le rehaussement du rythme de croissance des investissements directs étrangers qui s'ensuivrait pourrait d'une part aider à l'amélioration du tissu productif, et d'autre part, accroître la disponibilité des devises utiles

aux importations. Si les autorités congolaises ont la responsabilité de mettre en œuvre les politiques adéquates, les bailleurs de fonds doivent accélérer les décaissements de fonds.

Dans une vision de transformation structurelle de l'économie congolaise pour la rendre plus dynamique, le projet des cinq chantiers reste probablement le plus complet et le plus susceptible de modifier durablement le bien-être de la population. Mais pour cela, il faudrait que les « contrats chinois » soient vraiment mis en route et que les autres bailleurs de fonds potentiels s'impliquent.

## 6. CONCLUSION

La crise financière internationale et ses ramifications sur les secteurs économiques internes des pays de la planète ont interrompu la dynamique de reprise économique post-conflit de la RDC. Les réformes inachevées ont servi de tremplin aux effets de la crise qui auraient probablement été moins sévères. Les conséquences de cette crise dans ce pays ont mis en évidence une caractéristique majeure de l'économie congolaise, à savoir une extrême fragilité face à des chocs exogènes. Cette fragilité repose sur la non-diversification des exportations qui demeurent essentiellement composées de quelques produits primaires, sur la dépendance du financement de l'économie des bailleurs extérieurs et sur le caractère structurellement inflationniste de la gestion des finances publiques.

Dans ce contexte, les mesures pour atténuer les effets de la crise ont un effet limité et les financements extérieurs mis à disposition restent modestes; ce qui rend rationnel le choix des autorités

congolaises de s'en tenir, ou du moins de tenter de s'en tenir, à des initiatives proches de l'orthodoxie des politiques recommandées dans le cadre des programmes de stabilisation macroéconomique. Dans cette logique, le redressement de l'économie congolaise visant à réduire sa vulnérabilité aux chocs extérieurs passera nécessairement par le succès du programme des cinq chantiers de la République qui devraient doter le pays des infrastructures de base. Avant cela, atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE demeure la voie obligée. En fait, la crise économique-financière internationale n'a rien changé aux priorités des politiques à mener en RDC, si ce n'est qu'elle accentue l'urgence d'accélérer les réformes.

## BIBLIOGRAPHIE

Banque centrale du Congo, *Évolution économique récente*, août 2009.

Banque centrale du Congo, *Notes de conjoncture*, mars 2009.

Banque centrale du Congo, *Notes de conjoncture*, mi-août-mi-septembre 2009.

CEEAC, *Rapport général sur la crise financière et économique mondiale et ses répercussions en Afrique centrale*, septembre 2009.

D. Casimon, S. Marysse et K. Verbeke, « L'impact de la crise sur le développement en RDC dans L'Afrique des Grands Lacs », *Annuaire 2008-2009*, p. 161-181. Centre d'études de la région des Grands Lacs, Anvers, 2009.

FMI, *Perspectives économiques régionales, Afrique subsaharienne*, octobre 2009.

Groupe Afrique francophone au FMI et à la Banque mondiale, « Impact de la crise financière sur les pays du Groupe Afrique francophone au FMI et à la Banque mondiale », *Rapport*, décembre 2009.

Nyembwe André, « La genèse de la crise économique-financière internationale : leçons d'une analyse d'avant

la récession », *Dounia*, n°2, décembre 2009.

Ouadraogo Ben Idrissa et Alexandre Nshue Mokime, *Perspectives économiques en Afrique 2009-2010 : La République démocratique du Congo*. OCDE, 2009.

UNDP, *Human Development Report*, 2009. ¶

