

L'ECONOMIE CONGOLAISE A L'HORIZON 2002-2005

par François Kabuya Kalala et Tshiunza Mbiye

Abstract

Undermined by ten years of hyperinflation and an even longer period of economic decline, the Congolese economy today shows signs of recovery, at least with regard to the former of these two problems. The positive results in terms of macro-economic stabilisation are however extremely fragile as long as the national economy has not reverted to a more sustainable growth path.

The delicate balance between the two goals of economic development, namely stabilisation and growth, is however, on the economic front, the most difficult challenge facing the DRC government. Indeed stopping hyperinflation means containing the printing of money by the government. Confronted with the infinite needs of an impoverished population and multiple interest groups, the government must resist the temptation to finance these pressing demands, and in order to do so it needs the backing of the international community. The Bretton Woods institutions have in a relatively short time span normalised their relations with the DRC, opening up new credit lines in order to support the recovery of the country. However a large part of the funds is used to reimburse the preferential creditors. This repayment of debt is of course necessary to restore trust, but it impedes recovery, since net international aid flows are an essential condition for recovery and for the improvement of the dismal standard of living of the majority of the population.

1. INTRODUCTION

Les perspectives de l'économie congolaise, en ce mois de juin 2002, sont moins sombres que ne le présageait la situation il y a une année¹. De l'ostracisme jadis infligé au régime Mobutu par la communauté financière internationale et de l'enlisement de l'économie provoqué par le dirigisme de Laurent Désiré Kabila, on est passé, aujourd'hui, avec le changement de cap dans la politique économique menée en 2001 par le jeune président Joseph Kabila, à la normalisation des relations avec les institutions de Bretton Woods. En effet, les conseils d'administration du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, réunis respectivement les 12 et 13 juin derniers, ont approuvé les requêtes de la République démocratique du Congo pour le financement de son Programme économique triennal qui a commencé le 1^{er} avril 2002 et qui prendra fin le 31 juillet 2005.

¹ Voir KABUYA KALALA, F. et TSHIUNZA MBIYE, «L'économie congolaise en 2000-2001: contraction, fractionnement et enlisement», MARYSSE, S. et REYNTJENS, F. (dir.), *L'Afrique des Grands lacs. Annuaire 2000-2001*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp.175-193.

Le FMI a accordé au Congo un montant de 750 millions de dollars américains, sur une période de trois ans, au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance. De ce montant, il a décaissé, le jour même de l'approbation de la requête, une première tranche de l'ordre de 541,8 millions de dollars américains dont 522,45 millions ont servi à apurer les arriérés dus à cette institution, et le solde de 19,35 millions de dollars américains vient en soutien à la balance des paiements. De son côté, la Banque mondiale a octroyé au Congo une somme de 450 millions de dollars américains au titre du Crédit de relance économique, dont 40 millions de dollars sont destinés à soutenir les réformes initiées dans les secteurs minier et forestier. De la Banque mondiale, on attend également, au terme de son conseil d'administration, dans le courant de juillet 2002, un autre crédit de 454 millions de dollars américains venant en appui au Programme multisectoriel d'urgence de reconstruction et de réhabilitation (PMURR).

Minée par plus d'une décennie d'hyperinflation, de dépréciation monétaire et de récession, l'économie congolaise donne à présent l'image d'une économie relativement assainie, certes, sur les deux premiers aspects, mais qui reste encore anémiée en dépit du fait que le taux de croissance du PIB réel est passé de -11 % en 2000 à -4 % en 2001.

L'exécution par le gouvernement de son Programme intérimaire renforcé (PIR), de juin 2001 à mars 2002, paraît globalement satisfaisante au regard des objectifs qu'il s'était fixé, à savoir rompre avec le cycle infernal de l'inflation, assainir le cadre macro-économique et ouvrir l'économie au reste du monde. Ce pari, difficile au départ, mérite précisément d'être apprécié à la lumière des échecs répétés des programmes de stabilisation entrepris jusque-là en République démocratique du Congo. C'est ce que nous relevons dans la première section de la présente analyse.

Les résultats positifs actuels sur le front de la stabilisation du cadre macroéconomique restent cependant très précaires aussi longtemps que l'économie nationale n'aura pas retrouvé la voie d'une croissance plus durable. Prendre efficacement en compte cette préoccupation exige que soit tranché rapidement le nœud gordien du financement de cette croissance, et que soit mis en place un programme cohérent de lutte contre la pauvreté. Il est urgent, comme nous l'indiquons dans les deux autres sections, d'aborder avec lucidité la question des arriérés accumulés en matière de service de la dette extérieure et de garantir l'exécution sans faille des actions inscrites au programme triennal.

2. LES CHEMINS ESCARPES DE LA STABILISATION

2.1. Les leçons d'hier

L'histoire économique récente de la République démocratique du Congo est jalonnée de plusieurs tentatives d'assainissement et de redressement de l'économie. Confronté aux déséquilibres financiers, à la montée de l'endettement et à la stagnation de la production, le pays a été contraint, dans les années 1970 et 1980, à adopter les politiques de stabilisation et d'ajustement structurel recommandées par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Des mesures de régulation conjoncturelles visant principalement à rétablir les équilibres budgétaires et des paiements extérieurs ont été appliquées dans les premières années, avant d'être complétées, plus tard, par des réformes de structures à l'effet de créer les conditions d'une reprise de la croissance.

Comme on le sait, les prescriptions de politique économique des programmes conclus avec les institutions de Bretton Woods se fondent, au plan macroéconomique, essentiellement sur l'approche monétaire de la balance des paiements et sur l'approche de l'absorption. D'après l'approche monétaire, *«un déséquilibre extérieur ne serait que le symptôme d'un mal plus profond, d'origine monétaire»*². Le rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements passe donc par la réduction du crédit intérieur ou par l'ajustement du taux de change. Dans un premier temps, il est souvent préconisé de réduire le financement monétaire de l'Etat. Alternativement, le déficit extérieur est présenté, selon l'approche de l'absorption, comme le simple reflet d'un excès de demande intérieure par rapport à la production. Dans ce cas, il devient urgent d'agir sur le niveau de la demande intérieure et des revenus. La réduction des dépenses publiques, dont celles liées aux salaires et celles de fonctionnement, est le plus souvent envisagée. Au plan sectoriel, l'attention se focalise sur la nécessité de soutenir l'offre, particulièrement celle orientée à l'exportation, en induisant des prix relatifs corrects et un taux de change «réaliste» à l'effet de supprimer les distorsions de marché existantes.

Quelle que soit l'analyse faite, les approches monétaire de la balance des paiements et de l'absorption se rejoignent pour désigner, au Congo, comme cause principale du déséquilibre externe, le financement monétaire de l'Etat à l'occasion de ses déficits budgétaires récurrents et importants. Ici, les impératifs de stabilisation économique et financière ne sont devenus vraiment apparents que lorsque les déséquilibres extérieurs ont été profondément

² JACQUEMOT, P. et RAFFINOT, M., *La nouvelle politique économique en Afrique*, Paris, Edicef/Aupelf, 1993, p.34.

rompus. La dévaluation s'est imposée, à chaque fois, comme le principal instrument pour résorber les déséquilibres. Bien que le souci de limiter les crédits intérieurs, par la fixation des plafonds spécifiques, ait été présent dans chaque programme de stabilisation, le contrôle même de l'expansion des liquidités posera problème pour autant que la propension déficitaire de l'Etat et son financement monétaire sont demeurés des traits quasi indélébiles de l'économie congolaise³. En dépit de la succession des programmes de stabilisation, force est de constater que le recul de la production et l'aggravation des déséquilibres interne et externe ont persisté. Ce qui soulève, bien entendu, la question pertinente tant de l'opportunité que de l'efficacité de ces programmes.

Sur ce dernier point, certains analystes ont soutenu que le peu de succès rencontré par les programmes de stabilisation dans les années 1970 et 1980 tiendrait au caractère fragile et irréaliste de leurs objectifs, car ils étaient «*axés essentiellement sur le rétablissement des équilibres financiers et accessoirement sur la relance de l'appareil de production*»⁴. Cette observation est, par ailleurs, renchérie par le scepticisme de ceux qui soutiennent actuellement l'inutilité de tels programmes au motif que les crédits du Fonds monétaire international n'ont permis à aucun pays de se développer, mais ont plutôt conduit à des schémas destinés à s'assurer d'abord de l'acquittement régulier du service de la dette extérieure. Il s'agit en somme d'un énorme malentendu entretenu dans l'opinion et auquel nous reviendrons plus loin.

Il est vrai que les politiques restrictives qu'impliquent les programmes d'ajustement justifient en partie les résistances qu'on y oppose dans certains cercles politiques du pays. Sauf à céder à la démagogie, dans le contexte actuel de dérive de l'économie congolaise, il n'y a de politique alternative crédible que celle de la rigueur dans la gestion. En effet, les observateurs avisés de la scène économique congolaise auront constaté combien les problèmes monétaires et financiers sont récurrents, à telle enseigne qu'ils ont pris le pas sur l'ensemble des difficultés économiques du pays. Ces mêmes problèmes ont façonné l'arsenal des mesures prises, au cours des dernières années, jusqu'à s'imposer à l'opinion officielle et internationale comme un préalable que le pays doit nécessairement résoudre s'il entend attirer des capitaux quels qu'ils soient.

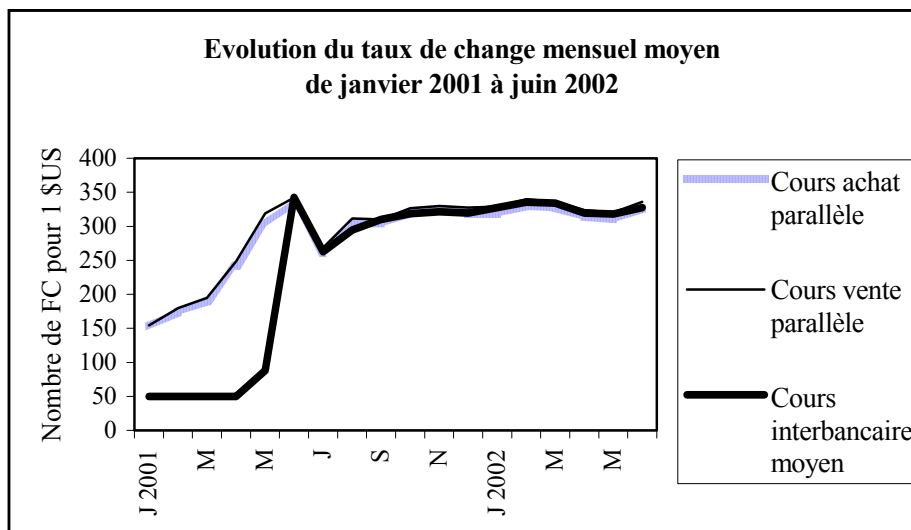
³ Voir KABUYA KALALA et KIKASSA MWANALESSA, *Stabilisation économique et financière au Zaïre, de 1978 à 1980. Des dévaluations en cascade à la démonétisation*, Kinshasa, Cepas, 1980, pp.77-88.

⁴ Lire, par exemple, BANQUE DU ZAÏRE, «Bref aperçu de la situation économique du Zaïre en 1977», *Supplément au Rapport Annuel 1976*, p.7; MUBAKE MUMEME, «Programmes de redressement des équilibres fondamentaux de l'économie zaïroise: 1976-1977», *Cahiers Economiques et Sociaux*, I.R.E.S., Kinshasa, vol. XVI, décembre 1978, pp.448-474.

2.2. Le Programme intérimaire renforcé

La situation économique et financière de la République démocratique du Congo s'est caractérisée, au cours des dix dernières années, par une très profonde dégradation⁵. Aucun pan de l'économie n'y a échappé. Le taux de croissance du PIB réel, qui mesure la performance générale de l'activité de production, est resté systématiquement négatif durant toute la période, passant ainsi de -4,3% en 1990 à -11,4% en 2000. Le taux d'investissement qui s'élevait à 8,5% en 1997 est tombé à 4,5% en 2000. L'inflation est demeurée très vive, atteignant, par exemple, 3642% en 1991, 9796,9% en 1994 et, plus récemment, 511% en 2000. Les finances publiques se sont soldées constamment par d'importants déficits couverts essentiellement par les avances de la Banque centrale du Congo. La monnaie nationale a perdu l'essentiel de sa valeur sur le marché des changes; en dépit de la réforme monétaire intervenue en 1998, l'écart moyen entre les cours parallèle et interbancaire par rapport au dollar américain est passé successivement de 9,6% en 1998 à 148,5% en 1999 et à 243,4% en 2000. L'hyperinflation et la dépréciation monétaire, consécutives à l'expansion inconsidérée des liquidités intérieures, ont inexorablement contribué à l'effritement du pouvoir d'achat des ménages. L'appauvrissement de la population s'est accrue puisque le revenu par tête est tombé de 191 dollars américains en 1990 à 80 dollars en 2000.

⁵ Voir KABUYA KALALA, F. et TSHIUNZA MBIYE, «L'économie congolaise en 2000-2001: contraction, fractionnement et enlisement», REYNTJENS, F. et MARYSSE, S. (dir.), *L'Afrique des Grands lacs. Annuaire 2000-2001*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp.175-193.



Il est évident que, si aucune action corrective d'envergure n'était entreprise pour arrêter cette dégradation économique généralisée, la pauvreté atteindrait des proportions insoutenables au cours des années à venir. Le Programme intérimaire renforcé, conçu par le gouvernement pour une période de 9 mois, soit de fin mai 2001 à fin mars 2002, s'est assigné comme objectif principal de mettre en place un environnement plus propice à la croissance économique et en particulier à l'activité du secteur privé. A cet effet, le gouvernement se devait d'abord de rompre le cycle infernal de l'hyperinflation, de mettre un terme aux distorsions caractérisées des marchés essentiels, de libéraliser l'économie et de l'ouvrir sur le reste du monde. Les mesures prises en mai 2001, destinées à rétablir la vérité des prix, ont eu des effets perceptibles dans le domaine du change et celui de l'approvisionnement du pays en produits essentiels.

S'agissant du marché des changes, il fut décrété, le 28 mai 2001, l'unification des taux et l'instauration d'un régime de flottement. Le cours officiel du dollar a été ainsi porté initialement de 50 Fc à 337,97 Fc. Ce taux a atteint son point culminant de 349,91 Fc pour 1 dollar américain trois jours après. Entre juin et mi-juillet 2001, la monnaie nationale s'est même appréciée jusqu'à afficher le cours de 214,485 Fc pour 1 dollar américain le 17 juillet 2001. Depuis le mois d'août de l'année dernière, le taux de change est resté relativement stable en variant entre 310 Fc et 330 Fc pour 1 dollar américain. L'abandon de la politique d'administration du taux de change et le bon comportement de ce dernier sur le marché ont influé positivement sur l'état d'approvisionnement du pays en produits pétroliers, dès lors que la

profession pétrolière est désormais autorisée à revoir la structure des prix aussitôt que les principaux éléments constitutifs –à savoir le prix moyen frontière, le volume et le taux de change– varient de plus de 5%. En garantissant la rentabilité du secteur, cette flexibilité dans l'ajustement des prix assure aussi la régularité des approvisionnements du pays en produits pétroliers. En conséquence, les longues files d'attente qui se formaient dans les stations-service ont pratiquement cessé.

Depuis le lancement du PIR, les prix intérieurs tendent aussi à se stabiliser. En effet, le taux d'inflation mensuel moyen a été de moins de 1% durant la période couverte par ce programme autonome, contre 18% prévalant antérieurement. Dans le domaine des finances publiques, le déficit des opérations financières de l'Etat a été ramené de l'équivalent de 5,2% du PIB en 2000 à 0,8% du PIB en 2001. Malgré un contexte socio-politique difficile, il s'est dégagé plusieurs fois, au cours de l'exécution du PIR, un boni des opérations financières de l'Etat permettant de ce fait l'arrêt du financement monétaire systématique du déficit public. Ces résultats satisfaisants n'auraient pas été possibles si le gouvernement ne s'était efforcé, à l'aide d'un plan de trésorerie journalier, d'aligner ses dépenses aux recettes effectivement mobilisées. De façon concomitante à la reprise du processus budgétaire normal, qui n'était plus de mise depuis de nombreuses années, le gouvernement s'est aussi employé à réhabiliter le circuit normal de la dépense publique, notamment par l'unification des centres d'ordonnancement et un recours de moins en moins marqué à la procédure d'urgence en matière d'engagement des dépenses publiques.

Nonobstant les améliorations apportées au cadre macro-économique depuis plus d'une année, la régression économique est loin d'avoir été arrêtée en République démocratique du Congo. Les estimations préliminaires situent, en effet, le taux de croissance réel du PIB à -4,1% en 2001. C'est dire que le traitement de choc administré à l'économie congolaise a comporté un coût social très élevé. Tout reste donc à faire pour asseoir fermement l'économie sur la voie d'une croissance durable, créatrice de richesses et susceptible d'aider à combattre de façon significative la pauvreté. Le gouvernement vient de concevoir, avec l'appui technique des institutions de Bretton Woods, un programme triennal de redressement et de réhabilitation de l'économie, dont l'ambition affichée à moyen terme est de porter le taux de croissance économique à un minimum de 8% l'an et de maintenir l'inflation à moins de 10%. Cela requiert sans doute un appui financier conséquent des partenaires au développement du pays.

Lors d'une première conférence des bailleurs de fonds, réunis à Paris en juillet 2001, il avait été présenté à ceux-ci une liste de projets à impact social direct pour un coût estimé à quelque 155,8 millions de dollars américains. De simples promesses de décaissement de l'ordre de 240 millions de dollars

américains avaient été enregistrées à cette occasion. Les mêmes partenaires se sont limités, en décembre 2001 à Bruxelles et en mai 2002 à Paris, à faire le point sur la situation économique, financière et monétaire du Congo. Le soutien financier attendu de l'extérieur était tributaire de la normalisation des rapports avec les créanciers multilatéraux du pays en particulier la Banque africaine de développement, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international.

3. L'HYPOTHEQUE DE LA DETTE EXTERIEURE

La République démocratique du Congo est classée aujourd'hui parmi les pays pauvres très endettés, avec un stock de dette extérieure évalué à près de 13 milliards de dollars américains au 31 décembre 2001. La majeure partie de cette somme –soit 8,8 milliards de dollars– est due aux créanciers du Club de Paris. Viennent ensuite les créanciers multilatéraux avec 3,3 milliards de dollars américains, se partageant essentiellement entre le Groupe de la Banque mondiale (\$US 1,35 milliard), le Groupe de la Banque africaine de Développement (\$US 1,18 milliard) et le Fonds monétaire international (\$US 502,9 millions). Le reste de la dette extérieure congolaise est due aux autres créanciers bilatéraux hors Club de Paris, aux créanciers commerciaux et aux détenteurs de la dette à court terme.

Encours et arriérés de la dette extérieure de la RDC par catégories de créanciers à fin décembre 2001

Catégories de créanciers	Stock nominal de la dette		Arriérés	
	En millions de \$US	En % du total	En millions de \$US	En % du total
Multilatéraux	3.332,1	25,9	1.932,2	19,2
▪ Groupe de la Banque mondiale	1.359,7	10,6	317,6	3,2
▪ Groupe de la BAD	1.186,3	9,2	942,3	9,3
▪ FMI	502,9	3,9	502,9	5,0
▪ Autres	283,2	2,2	169,4	1,7
Club de Paris	8.779,6	68,2	7.486,4	74,3
Hors Club de Paris	435,0	3,4	346,8	3,4
Commerciaux	165,8	1,3	149,1	1,5
Dette à court terme	167,1	1,3	167,1	1,7
Total des créanciers	12.879,6	100,0	10.081,6	100,0

Source: OGEDEP et FMI.

Du fait d'avoir négligé le service de sa dette extérieure pendant plus d'une décennie, le Congo a vu son ardoise s'alourdir d'année en année. A fin décembre 2001, les arriérés de paiement accumulés se chiffraient en effet à quelque 10,1 milliards de dollars américains dont 7,5 milliards –soit 74,3%– aux créanciers du Club de Paris et près de 2 milliards à l'égard des créanciers

multilatéraux. Le poids du service de la dette extérieure congolaise est considérable, car il atteint actuellement 800% des recettes d'exportation du pays. En dépit de multiples rééchelonnements obtenus auprès du Club de Paris, entre 1975 et 1989, les flux des paiements extérieurs sont demeurés déficitaires pendant longtemps. Suite à la suspension de la coopération financière internationale en 1990, par ses partenaires tant bilatéraux que multilatéraux, la RDC a interrompu les paiements au titre de sa dette extérieure à partir de 1992. Depuis lors, le pays a été mis à l'index par la communauté financière internationale, et les flux d'aides extérieures n'ont cessé de s'amenuiser en même temps que les investissements.

Compte tenu de l'important stock d'arriérés de la dette extérieure, le Congo ne pouvait prétendre à de nouveaux apports extérieurs sans régulariser ses relations avec la communauté financière internationale. Le gouvernement a effet entrepris, depuis octobre 2001, d'examiner avec les principaux créanciers multilatéraux comment lever l'hypothèque de la dette extérieure. Dans ce contexte, les conseils d'administration de la Banque africaine de développement (BAD) et du Fonds africain de développement (FAD) ont approuvé, début juillet 2002, un mécanisme d'apurement des arriérés de l'ordre de 800 millions de dollars américains, soit environ 60% du montant total des arriérés dus par la République démocratique du Congo au Groupe de la BAD. D'abord, il a été prélevé un don de 43 millions de dollars sur les ressources du FAD IX intérimaire pour l'apurement de la dette FAD du même montant. Ensuite, la communauté des bailleurs de fonds a été invitée à contribuer à concurrence de 76 millions de dollars américains pour le paiement des intérêts échus. Enfin, le conseil de la BAD a procédé à la consolidation du reste de la créance, soit environ 778 millions de dollars américains, et à sa restructuration en un nouveau prêt non concessionnel sur 20 ans.

Cette mesure prise par la BAD est venue compléter, comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, l'action d'apurement des arriérés menée en juin 2002 par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, ouvrant ainsi la voie à une reprise de la coopération de la RDC avec les institutions financières internationales et les bailleurs de fonds. Dans cette perspective, la RDC soumettra bientôt une requête de rééchelonnement de sa dette extérieure auprès de ses créanciers bilatéraux du Club de Paris. Par ailleurs, il y a de sérieuses indications pour que le Congo bénéficie, au début de l'année 2003, dans le cadre de l'initiative PPTE (Pays pauvres très endettés), d'une remise totale de la dette bilatérale due au gouvernement des Etats-Unis d'Amérique pour une rondelette somme de 2,3 milliards de dollars. A condition que le programme de réformes économiques nécessaires à la reprise de la croissance et au développement soit mené avec succès jusqu'au point de décision.

4. CADRE DE POLITIQUE ET OBJECTIFS A MOYEN TERME

4.1. Le Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté

Fort de la stabilité macro-économique acquise dans le cadre du PIR, le gouvernement de la RDC a arrêté avec le FMI un programme économique et financier de trois ans (avril 2002-juillet 2005) appuyé par un crédit de 750 millions de dollars américains au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance. Pour ce faire, il a préparé un Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP-I) formulé par un comité technique à l'issue de plusieurs consultations avec les milieux intéressés de la société civile et avec la collaboration des partenaires au développement notamment le FMI, la Banque mondiale, le Programme des Nations unies pour le développement et la Banque africaine de développement.

La stratégie identifiée pour la lutte contre la pauvreté se fonde, dans le document intérimaire, sur les trois «piliers» suivants: la restauration de la paix et de la bonne gouvernance, la stabilisation macro-économique et la réalisation d'une croissance économique équitable et durable, ainsi que la promotion des initiatives communautaires. Trois phases sont également identifiées dans le cadre d'une politique à moyen terme.

- La première phase est celle de la continuation et de la consolidation, en 2002, des objectifs poursuivis par le Programme intérimaire renforcé, à savoir la maîtrise de l'inflation, l'élimination des distorsions économiques majeures, l'ouverture de l'économie au reste du monde, le retour à un processus budgétaire normal et transparent et la mise en place d'un environnement des affaires prévisible et propice au développement du secteur privé.
- La seconde phase (2002-2004) est considérée comme une période de reconstruction impliquant, sur le plan politique, la consolidation de la paix, la réunification du pays et les mesures de bonne gouvernance; sur le plan économique, l'approfondissement des réformes structurelles pour consolider la stabilité macroéconomique et promouvoir une croissance durable ; et sur le plan de la dynamique communautaire, le renforcement des capacités des acteurs au niveau communautaire. Cette phase coïncide précisément avec le plan triennal qui est soutenu non seulement par la Facilité de réduction de la pauvreté et la croissance du FMI (730 millions de dollars américains), mais également par le Crédit de réhabilitation économique (450 millions de dollars américains) et le crédit d'appui au Programme multisectoriel d'urgence de réhabilitation et de reconstruction (454 millions de dollars américains) de la part de la Banque mondiale. Il est également attendu un financement du

programme régional DDRRR de désarmement, de démobilisation et de réinsertion financé par l'ONU, la Banque mondiale et d'autres partenaires internationaux.

- La troisième phase (2005 et après) sera celle du développement durable avec une réduction tangible de la pauvreté. Les détails des actions et politiques y relatives feront l'objet du DSRP complet en élaboration.

D'emblée, le DSRP intérimaire considère que l'objectif international de réduction de la pauvreté de moitié à l'horizon 2015 est manifestement hors de portée. Pour les trois années à venir, le gouvernement s'est fixé les objectifs macro-économiques de réaliser notamment un taux de croissance du PIB réel d'environ 5% en 2002-2005 afin de permettre un relèvement annuel moyen d'au moins 2% du PIB réel par habitant et une baisse du taux d'inflation annuel à 5% à l'horizon 2005. Reflétant la reprise escomptée de l'aide extérieure –sous forme de projets d'investissement dans le cadre du PMURR et des ressources libérées éventuellement au titre de l'initiative PPTE–, le taux d'investissement devra s'accroître substantiellement passant de 5% du PIB en 2001 à environ 10% en 2002 et 18,8% à l'horizon 2005.

RDC: principaux indicateurs économiques (2000-2005)

	2000 (réalisé.)	2001 (progr.)	2001 (estim.)	2002 (progr.)	2003 (project.)	2004 (project.)	2005 (project.)
PIB réel*	-6,2	0	-4,4	3	5	6	7
Taux d'inflation*	51,1	99	135	13	6	6	5
Investissement**	4,4	...	5,1	9,9	16,5	19,9	18,8
Epargne nationale**	0,4	...	2,9	11,0	15,9	16,9	16,1
Compte courant extérieur***	-4,0	-14,0	-2,2	-3,7	-4,7	-7,7	-7,3

* variation annuelle en pourcentage

** en pourcentage du PIB

*** en millions de dollars EU, avant allègement de la dette et excluant les dons.

Source: IMF, *Press Release n° 02/27*, 13 juin, 2002.

4.2. Le programme multisectoriel d'urgence de reconstruction et de réhabilitation (PMURR)

La stratégie intérimaire d'assistance de la Banque mondiale en faveur de la RDC prévoyait qu'une fois le problème de la dette et des arriérés réglé vis-à-vis de cette institution, celle-ci reprendrait ses opérations de crédit. Le programme multisectoriel d'urgence de reconstruction et de réhabilitation (PMURR) va constituer la plus grande opération de cette reprise. Le programme d'urgence retenu est extrait du plus large programme multi-

sectoriel de reconstruction et de réhabilitation, préparé par le Ministère du Plan et de la Reconstruction en septembre 2001 et mis à jour à la suite des missions d'identification de la Banque mondiale. Les principaux critères retenus pour rendre le PMURR réaliste et réalisable sur la période d'exécution de trois ans étaient notamment: la cohérence avec la stratégie du gouvernement et celle d'aide transitoire de la Banque mondiale; l'urgence pour aider à stabiliser la situation sociale, en remédiant aux problèmes les plus imminents; l'impact direct et immédiat sur la situation économique et sociale de la population; la contribution à la réduction de la pauvreté; l'effet catalyseur pour générer des financements complémentaires.

Les principaux secteurs concernés sont les infrastructures (transport, eau, assainissement, énergie électrique, urbain et environnement), les secteurs sociaux (éducation, santé, protection sociale et développement communautaire), l'agriculture et le renforcement institutionnel et des capacités. La taille du programme, tel qu'il a été présenté à la réunion des bailleurs de fonds, en mai 2002 à Paris, se chiffre à 1,756 milliard de dollars américains dont 454 millions sur financement IDA, 235 millions du gouvernement congolais, 256 millions des donateurs déjà identifiés et 558 millions de dollars américains à rechercher⁶.

Financement du PMURR

Coût par composante (en millions de \$US)	Financement acquis			A rechercher	Total	En % du PMURR
	IDA	RDC	Donateurs			
Reconstruction et infrastr.	292	184	186	530	1284	74
• <i>Transports</i>	38	40	94	80	264	
• <i>Routes</i>	126	93	46	308	612	
• <i>Electricité</i>	64	12	21	43	156	
• <i>Eau</i>	45	26	25	63	173	
• <i>Infrast. Urbaine</i>	10	12	-	36	79	
	96	61	70	129	423	24
Agriculture, serv. sociaux	26	8	-	6	55	
• <i>Agriculture</i>	44	24	32	51	175	
• <i>Santé</i>	9	16	20	60	110	
• <i>Education</i>	5	2	-	-	12	
• <i>Prot. sociale</i>	12	11	18	12	71	
• <i>Dével. comm.</i>	11	0	-	10	23	1
Renforcement capacités	10	0	-	9	21	1
Gestion, suivi et évaluat.	45	-	-	-	45	
Imprévus	454	235	256	558	1.756	100
Coût total programme						

Source: MINISTERE DU PLAN ET DE LA RECONSTRUCTION, *op. cit.*

⁶ MINISTERE DU PLAN ET DE LA RECONSTRUCTION, *Etat actuel des besoins de financement du Programme multisectoriel de reconstruction et de réhabilitation*, Kinshasa, mai 2002.

5. LES DEFIS A RELEVER

Les résultats de la gestion macro-économique enregistrés pendant les derniers mois en RDC augurent des perspectives prometteuses car, comme l'a indiqué l'hebdomadaire *Jeune Afrique/L'Intelligent*: «[p]rogressivement, on y assiste à la reprise de la coopération structurelle avec ses principaux partenaires au développement ; en même temps qu'arrivent de plus en plus d'investisseurs potentiels désireux de s'installer dans le pays»⁷. Cependant, la situation économique de la RDC risque de demeurer précaire si les efforts déployés jusqu'ici pour le redressement et la relance de l'économie ne se poursuivent pas et s'ils ne sont pas suffisamment appuyés par la communauté des bailleurs de fonds. Des projections faites par les services du FMI, par exemple, sur la base d'une combinaison du mécanisme PPTTE avec le rééchelonnement par le Club de Paris selon les termes de Naples⁸, montrent que l'application stricte de ces mécanismes ne suffirait pas pour résoudre le lancinant problème du service de la dette extérieure et engager le pays durablement sur la voie de la croissance.

Dans les mois à venir, la mise à disposition des fonds au profit de la RDC par la communauté financière internationale est tributaire de la poursuite de l'appui du FMI et de la Banque mondiale au programme gouvernemental. De ce point de vue, le concours financier même des institutions de Bretton Woods se fera en fonction des progrès réalisés par le gouvernement dans la mise en œuvre des réformes requises pour assurer le redressement de l'économie. Des indicateurs et critères de performance du programme ont été arrêtés de commun accord entre le gouvernement congolais et le Fonds monétaire international. C'est ici que résident les inconnues de l'équation. D'abord, le gouvernement congolais jouit-il d'un appui suffisant dans l'opinion pour exécuter son programme triennal? Ensuite, saura-t-il se soumettre pendant longtemps à la discipline qu'imposent les bailleurs de fonds?

La raison majeure d'une certaine résistance dans l'opinion congolaise à la mise en œuvre et à la poursuite d'un programme triennal avec les institutions de Bretton Woods est que les avantages attendus apparaissent trop modestes par rapport aux efforts consentis à ce jour. Par exemple, de 541,8 millions de dollars américains décaissés par le FMI le 12 juin 2002, une portion très importante –soit 522,45 millions de dollars– a servi à l'apurement

⁷ JEUNE AFRIQUE/L'INTELLIGENT, *Enfin la normalisation des relations avec la communauté financière internationale*, n° 2163 du 24 au 30 juin 2002, pp.29-32.

⁸ Les termes de Naples, adoptés en décembre 1994, ont augmenté le pourcentage d'allègement de dette à hauteur de 67% pour les pays les plus pauvres et les plus endettés. L'allègement en question est déterminé en fonction de la valeur actualisée de la dette et non pas sa valeur nominale.

des arriérés dus à cette institution. De même, sur la première tranche de 410 millions de dollars américains octroyés par la Banque mondiale, 340 millions ont été affectés au règlement des arriérés dus par la RDC au Groupe de la Banque mondiale elle-même. Fallait-il alors instaurer un programme avec ces institutions juste pour renouer avec le service de la dette extérieure?

Il est certain que, dans le passé, les rapports entre notre pays et les institutions de Bretton Woods étaient fondés sur un large malentendu. Les dirigeants de l'époque ont adhéré du bout des lèvres à la conditionnalité des programmes d'ajustement parce qu'ils s'attendaient à en récolter au plus vite les dividendes. Mais au fur et à mesure que les programmes se développaient, de nouvelles conditions fluctuantes apparaissaient et le rapport coûts-avantages se modifiait en leur défaveur. Pour le FMI, la sévérité de la conditionnalité était nécessaire pour rassurer les principaux bailleurs de fonds. Par ailleurs, son droit de regard sur une exécution correcte du programme –y compris le service régulier de la dette– était un indispensable «catalyseur» auprès d'autres bailleurs de fonds.

Hélas, comme tout débiteur inconscient, la République démocratique du Congo, pressée par des besoins d'argent, a perdu de vue non seulement qu'elle devait un jour rembourser les prêts reçus (d'où, il fallait en faire un bon usage) mais surtout que les dettes auprès des créanciers multilatéraux ne font l'objet d'aucun rééchelonnement. Cette déplorable expérience pourra-t-elle nous être épargnée? *Wait and see.*

Kinshasa, juin 2002