

16^{ème} Tribune d'Adolphe Muzito :

RDC : La faillite et la guerre

I. POSITION DU PROBLEME

La République Démocratique du Congo souffre d'une crise multisectorielle qui se traduit par la faillite de la société. Il s'agit de la faillite économique et sociale, d'une part et de la faillite politique et sécuritaire, d'autre part.

I.1. Faillite économique et sociale

Notre pays est au bord du chaos. Les budgets du Gouvernement central, des gouvernements provinciaux, des villes et des entités territoriales décentralisées sont tous déficitaires.

L'Etat congolais est menacé de cessation des paiements faute des réserves de change. Le pays est en quasi dépôt de bilan, alors qu'il est sous-endetté, avec un encours de la dette publique très faible, avoisinant les 6 milliards de \$ US et un service de la dette de moins de 200 millions de \$ US.

Le Gouvernement recourt, depuis fin novembre 2016, à la planche à billets pour financer son déficit et ceux des entités publiques locales, engageant le pays dans une spirale inflationniste, en même temps qu'il a quasiment épuisé les réserves de change du pays.

La Banque Centrale du Congo (BCC) se décapitalise chaque année avec des pertes d'exploitation de plus en plus croissantes qu'elle finance avec la planche à billet, amplifiant elle aussi l'inflation.

Le crédit bancaire devient de plus en plus difficile à mobiliser pour les entreprises et les ménages en raison des taux débiteurs élevés, alors que les banques sont sur-liquides. Le taux d'intérêt débiteur est passé, en monnaie nationale, de 17% l'an en Juin 2016, à 25% à ce jour.

La spirale de l'inflation et de la hausse du dollar américain par rapport à la monnaie nationale, a fait perdre à celle-ci 40 % de sa valeur externe dès fin 2015, alors même que la chute des cours du cuivre et surtout du cobalt n'aura été que ponctuelle.

D'ici la fin de l'année, le dollar américain pourra s'échanger à 2.000 FC. La population, en général et les agents de l'Etat en particulier, vont perdre 50 % de leur pouvoir d'achat tandis que l'inflation pourra atteindre 45% en décembre 2017, selon les prévisions du Fonds Monétaire International (FMI). Les effets de la croissance projetée à 4% vont ainsi être annihilés et la crise sociale ainsi que la misère des populations vont s'amplifier.

I.2. La faillite politique et sécuritaire

Sur le plan politique, les acquis de Sun City, consolidés par le quinquennat 2007-2012, ont été sabordés. Le pays n'a désormais ni Majorité, ni Opposition. Les partis politiques ainsi que les alliances politiques ont implosé. Ils ont tout perdu, leur âme et leur légitimité.

La Constitution est défigurée. Le régionalisme constitutionnel n'a pas été mis en place. Les provinces et entités territoriales décentralisées ne jouissent ni de leurs compétences exclusives, ni de leurs parts de ressources dans les recettes à caractère national.

La classe politique ne dispose d'aucun compromis crédible pour les élections. La nation ne dispose plus d'institutions légales et légitimes. L'Etat a perdu son autorité sur des étendues entières du territoire où les milices règnent en maître, créant une insécurité généralisée.

Les provinces assistent impuissantes face à ce problème d'insécurité, de tueries et de banditisme de proximité ainsi qu'aux mouvements de déplacement de leurs populations.

A ce sujet, la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique Congo (MONUSCO), aux côtés de l'armée congolaise, n'est pas encore au bout de ses peines.

Et pourtant, au lendemain des élections de 2011, le pays disposait d'une stabilité économique, politique et sociale.

Même si à l'issue de ces élections de Novembre 2011, il y a eu de contestations de l'Opposition, le Gouvernement s'était engagé à dialoguer avec celle-ci. L'Accord d'Addis-Abeba allait dans ce sens, avec pour cadre général, des réformes institutionnelles et économiques.

Le pays était en programme avec le FMI et la Banque Mondiale (BM).

L'accord de financement chinois de 6 milliards de \$ US était, parallèlement à l'atteinte du point d'achèvement, bouclé et le pays attendait les décaissements de ses fonds à même temps qu'il s'apprêtait à encaisser les facilités du FMI dans le cadre de la 4^{ème} revue en perspectives concluantes.

Les concertations de 2013 ainsi que les Dialogues de la Cité de l'Union Africaine et du Centre Interdiocésain de la Conférence Episcopale Nationale du Congo (CENCO) avaient pour objectif la cohésion nationale et la stabilisation du pays avant d'aller à des élections apaisées.

Quelles sont alors les causes, cinq ans après, qui peuvent expliquer que le pays soit entré dans la crise actuelle ?

II. LA FAILLITE ECONOMIQUE ET SOCIALE :

❖ La RDC : le faux malade

L'inflation et l'érosion monétaire, ce double mal qui reprend la misère et fait la guerre à un peuple déjà déshérité, est une création du Gouvernement. Car pour moi, celui-ci en aurait prémuni le pays avec un peu plus de volonté politique et de rigueur dans la gouvernance.

Le Gouvernement a ainsi tort, aujourd'hui, de se déclarer en difficulté de trésorerie et de solliciter un concours financier auprès des Institutions de Bretton Woods, en situation de crise politique et d'illégitimité, invoquant pour cause le choc exogène.

Dans le contexte actuel, le Gouvernement n'a pas besoin d'appui budgétaire pour réussir la stabilisation de la monnaie nationale.

Du reste, même s'il obtenait cet appui, celui-ci ne suffira-t-il pas pour mettre fin à cette érosion monétaire, les causes de celle-ci étant finalement ailleurs.

❖ **L'héritage perdu**

En effet, le quinquennat 2012-2016 a hérité du quinquennat précédent, 2007-2011, d'une bonne situation économique et financière. Il a ainsi démarré avec un bon cadre macroéconomique.

Cette situation restée positive pendant 36 mois, de 2012 à 2014, se caractérisait par des dépôts importants de l'Etat dans le système bancaire jusqu'à fin 2014.

En effet en 2012, les avoirs extérieurs nets se sont élevés à 1.415 milliards de FC et les réserves extérieures estimées à 1,750 milliards de \$US.

Quant aux dépôts du Gouvernement auprès du système bancaire, ils s'élevaient à plus de 711 milliards de FC.

En 2015, le Gouvernement a commencé à consommer lesdits dépôts en produisant des déficits.

C'est ainsi que l'exercice 2016 s'est soldé par un déficit de 300 milliards de FC, soit 230 millions de \$US, représentant 5,0% du budget en ressources propres et 0,6% du PIB de l'exercice.

L'érosion monétaire et l'inflation qui ont sévi à partir de cet exercice, ne pouvaient être enclenchées par ce faible déficit surtout que la BCC avait en plus, au courant de cet exercice, injecté sur le marché, en vue d'éponger la surliquidité née dudit déficit, près de 750 millions de \$US des réserves de change, accumulées par le pays lors du quinquennat 2007-2011.

Le Gouvernement considérait que l'économie avait atteint la phase de résilience. Il n'avait de fait pas jugé utile de retourner en programme avec le FMI et d'engager des réformes, profitant de la période de stabilité, en vue de prévenir tout choc exogène.

Malheureusement, celui-ci est arrivé. Lié à la chute ponctuelle des cours des matières au courant de 2016, il a dégradé la position extérieure du pays. L'injection des réserves de change n'a pas pu l'amortir, à cause de la croissance monétaire continue.

Au premier semestre de l'année 2017 en cours, la reprise des prix des matières premières, bien qu'ayant amélioré la position extérieure du pays avec 170 millions de \$ US, n'a pas atténué de façon significative le choc du fait toujours d'une création monétaire excessive.

Cette perpétuelle création monétaire a toujours pour origine, au-delà du déficit du trésor public :

- les refinancements souvent irréguliers des banques commerciales ;
- le financement du déficit de la BCC, toujours en faillite ;
- le financement des dépenses hors-chaîne par la Banque centrale.

Car, le déficit du plan de trésorerie de l'Etat, lui-même pour le premier semestre 2017, a été léger, soit 20 milliards de FC (13 millions de \$ US) et ne pouvait à lui seul occasionner une surliquidité jusqu'à provoquer la rupture actuelle du cadre macroéconomique et enclencher l'inflation massive qui perdure dans le pays.

❖ Le budget 2017 et la continuité de l'érosion monétaire au second semestre

Avec des prévisions budgétaires en ressources internes de près de 6.000 milliards de FC, votées par le Parlement pour l'exercice 2017, le Gouvernement n'a mobilisé au premier semestre que 1.880 milliards de FC, pour des dépenses de 1.900 milliards de FC, soit le tiers (30%) des assignations.

Il a ainsi réalisé un déficit de 20 milliards de FC équivalant de 13 millions de \$ US, que je viens d'indiquer ci-haut.

Ce niveau de déficit ne pouvait donc être la cause de l'érosion monétaire que connaît le Franc Congolais et de l'hyperinflation persistante. Car depuis le premier semestre, le pays a enregistré une amélioration de sa position extérieure avec des avoirs externes nets qui ont connu une augmentation de 170 milliards de FC.

❖ La moitié du temps pour deux fois plus de ressources

Pour l'autre moitié de l'année 2017 qui reste, le Gouvernement devra mobiliser les 70% des ressources internes lui restant ; soit deux fois plus de ressources d'ici fin décembre 2017, pour boucler son budget et faire face à l'engagement des dépenses programmées. Cette hypothèse me paraît peu réaliste.

❖ **Le programme avec le FMI et la BM**

Par contre, si le Gouvernement ne mobilise pour le second semestre que le même montant des recettes qu'au premier semestre, soit 1.880 milliards de FC représentant 1,250 milliards de \$US, il sera toujours exposé au risque d'actionner la planche à billet, sauf s'il parvenait, profitant de l'embellie des cours des produits miniers, dont les prévisions des recettes en devises pour fin 2017 sont estimées à 12 milliards de \$US, à améliorer les rentrées fiscales de ce secteur et le niveau de rapatriement des recettes des produits miniers.

En outre si le Gouvernement rentrait en programme avec le FMI, après normalisation de la situation politique, il lui faudra s'imposer une discipline dans sa gestion budgétaire. Il pourrait ainsi espérer clôturer l'exercice 2017 avec une légère inflation, et atteindre ainsi les critères de performance pour espérer bénéficier du FMI des appuis à son budget et à la balance des paiements, vers fin 2017 - début 2018. La discipline du Gouvernement consistera aussi à réduire le train de vie de l'Etat, en le ramenant à la réalité de ses ressources pour ainsi éviter la planche à billet.

Je ne suis pas très optimiste quant à ce. Car, je doute de la capacité du pouvoir de se priver le recours à la planche à billet pour financer les dépenses hors chaîne. Je ne vois pas non plus la Banque centrale réduire son déficit d'exploitation et arrêter la politique de refinancement des banques commerciales sur fond d'actifs toxiques.

J'en déduis que la thérapeutique contre l'inflation comme maladie dont souffre le pays, a pour premier médecin, le Gouvernement lui-même et sa banque centrale.

Cette thérapeutique réside dans la volonté politique. Le FMI ne pourra venir qu'en appoint, avec son expertise et ses appuis pour financer les réformes à posteriori.

Comme médecin, le FMI ne peut donc pas guérir le malade contre sa volonté.

II.2. LA FAILLITE POLITIQUE ET SECURITAIRE

❖ Une feuille de route pour la RDC : plan d'aide internationale

C'est la gouvernance politique qui est la vraie racine de la crise multisectorielle.

Les deux dialogues derniers de l'UA et de la CENCO ont réduit la crise congolaise à la seule question des élections, excluant de leur analyse les vraies racines de la crise, qui elle-même a trois têtes qui se nourrissent mutuellement.

Aussi longtemps que les questions économiques, politiques et sociales, au de-là de la question de l'élection « présidentielle » restent exclues de l'analyse, du diagnostic et de la solution à la triple crise congolaise : « après les élections sera comme avant les élections. »

Il manque pour la RDC une feuille de route pour le Gouvernement de transition et celui qui sera élu après ladite transition.

Rappelons ici que les succès ou acquis de la gouvernance de la Transition 2003-2006 et de celle du quinquennat 2007-2011 sont le résultat de la feuille de route du Dialogue de Sun City.

Les négociateurs à ce dialogue avaient fait l'état de lieux du régime Mobutu, tiré des leçons et préconisé une thérapeutique ou mieux une feuille de route que la Transition et le Gouvernement élu ont successivement mis en action.

Comme instrument de sortie de crise, cette feuille de route avait été élaborée par la classe politique avec l'accompagnement de la Communauté internationale venue au chevet de la RDC et qui a accepté de financer toutes les réformes politiques, économiques et sociales arrêtées à cette époque. C'est plutôt le dernier gouvernement « 2012-2016 » qui a fait le malheureux choix de sortir de cette feuille de route. Au nom de la soi-disant souveraineté du pays, il a abandonné les réformes en cours d'exécution en s'éloignant de la Communauté internationale.

Aujourd'hui et dans le contexte de la nouvelle crise, il ne faudrait pas attendre jusqu'à l'élection des nouvelles institutions pour engager la RDC sur la voie des réformes. L'argument est facile. Il consiste à postuler que seule une Majorité élue aurait la légitimité pour une telle tâche.

Il faut plutôt profiter de la crise pour qu'au courant du dialogue, la classe politique et sociale trouve un consensus sur la feuille de route dont le Gouvernement de transition et celui qui sera élu, appliquent les grands axes.

Cela aura l'avantage d'éviter à la nation de naviguer à vue à travers une majorité qui sera surement hétéroclite, erratique et éclectique dans une société sans contre-pouvoirs institutionnel, politique et social. Une société où il est souvent laissé libre voie à la minorité au pouvoir de confisquer, pour elle, toutes les prérogatives de l'Etat.

En RDC, les coalitions politiques comme les partis sont faibles et sans repères. De la Majorité comme de l'Opposition, ils ne sont pas capables de créer dans le pays des contre-pouvoirs sur l'action de l'exécutif.

A ce propos, il faut noter que le PPRD, principal parti de la RDC, abusant des leviers du pouvoir, a mangé tous les partis. Grands comme petits. De son camp comme du camp adverse. Il les a dépecés et dépiécés, donnant naissance à deux « frères siamois » : La MP et le Rasop. Ceux-ci ont pour intercession le G7, présent à la MP et au Rasop. Ce n'est pas dans une telle société où on peut disposer d'un leadership politique stable et fort.

Le non-respect de la Constitution, des Accords et des Arrangements particuliers, ainsi que le débauchage individuel des personnalités politiques ne pouvaient favoriser la cohésion nationale, bien au contraire tout ceci et à citer parmi les causes de la continuité de la crise politique.

III. CONCLUSION

La RDC n'est pas malade. En tout cas, elle ne souffre pas du mal pour lequel le Gouvernement demande le concours du FMI.

La RDC souffre plutôt d'un choc. Un choc, non pas exogène, comme aiment le dire le Gouvernement et ses experts, mais d'un choc endogène, lié à sa propre gouvernance.

Car, face aux acquis réalisés par le pays ces 10 dernières années, aucun choc exogène ne pouvait fragiliser ses équilibres macro-économiques à ce point.

La courte chute des cours des produits des bases pour une période de quasi-un an (fin 2015-fin 2016) ne peut justifier une érosion monétaire aussi massive et continue, qui vient de réduire de plus de 40% la valeur externe de la monnaie nationale.

Le Gouvernement a eu et a toujours les capacités de résister, comme tous les autres pays à économie de rente, à ce choc. Le cas des pays de la zone FCFA est là pour nous le témoigner. Dans ces pays, alors que la baisse des cours des matières (produits pétroliers) perdure encore, leur monnaie reste pourtant stable.

Le choc endogène à la base de l'érosion monétaire et de l'inflation dans notre pays ne se rapporte pas au déficit de trésorerie de 300 milliards de FC avec lequel s'est clôturé l'exercice 2016. Car très faible, la surliquidité qu'il a occasionnée, a été époncée par l'injection de 750 millions de \$US des réserves de change constitués par le Gouvernement au courant des exercices antérieurs.

Le déficit du premier semestre de l'exercice en cours, évalué à 20 milliards de FC, soit 13 millions de \$ US, ne pouvait pas non plus suffire pour créer l'inflation.

Le choc endogène dont il est question ici reste invisible, aussi invisible qu'une hémorragie interne, aux effets néfastes.

Il s'agit :

1) des diverses créations monétaires au profit :

- du trésor public ;
- des dépenses hors-chaînes ;
- du déficit d'exploitation de la BCC ;
- des refinancements sans contrepartie des banques commerciales ;
- etc.

2) des manques à gagner sur le budget de l'Etat et sur la balance des paiements du pays, occasionnés par la question de la gouvernance minière et du laxisme de la BCC dans le suivi du rapatriement des devises issues de la vente des produits miniers.

3) de la mobilisation des recettes plombée notamment par la fraude et l'évasion fiscales ainsi que par des mesures gouvernementales d'octroi à certains opérateurs économiques des exonérations et des autorisations de compensation contra legem, sans parler de la problématique de la TVA remboursable.

Dans ces conditions, les dépenses hors cadre budgétaire et hors chaîne, destinées à financer notamment des projets non budgétisés et le train de vie de certaines institutions, aggravent les déficits budgétaires et amènent le Gouvernement à recourir à la planche à billets.

Le remède et la guérison à tous ces maux ne viendront jamais du FMI et de la Banque Mondiale. Ils viendront du malade lui-même, le Gouvernement, qui fait partie du problème et doit être en fait son premier médecin. Celui-ci pourrait déjà engager à l'interne ses propres réformes à court terme.

Ainsi, les Institutions de Bretton Woods, elles viendraient en appuis pour accompagner le Gouvernement, à engager les réformes pour :

- améliorer la performance fiscale par la collecte particulièrement dans le secteur d'exploitation minière et le rapatriement des recettes d'exploitation ;
- améliorer les procédures nécessaires aux décaissements des crédits des partenaires extérieurs ;
- aider le payer à dégager des ressources internes pour financer les élections et éventuellement apporter un appui budgétaire complémentaire.

Quant aux réformes à moyen et long terme, avec l'appui de la Communauté internationale, il s'agira au regard de la durée de la transition, d'une feuille de route qui devra être arrêtée lors du dialogue.

Celle-ci devra comprendre des mesures à court terme que doit prendre le Gouvernement, ainsi que des mesures à moyen et long terme que ce Gouvernement doit amorcer pour remettre sur orbite l'économie du pays.

- des réformes économiques concernent :
 - la mise en place du partenariat Public-Privé ;
 - la restructuration et la recapitalisation de la banque centrale ;
 - le développement du marché des capitaux dans les domaines des assurances (SONAS), de la sécurité sociale (INSS) et des institutions financières non monétaires telles que la CADECO, le FPI, la SOFIDE, etc.

Enfin, pour résoudre la crise politique, nous proposons l'organisation d'un 3^{ème} dialogue, après celui de l'UA et du Centre Interdiocésain.

Pour avoir plus de chance de réussite, le 3^{ème} dialogue devra :

- déterminer une date précise pour l'organisation des élections ;
- établir un mécanisme de mobilisation des ressources au profit de la CENI pour des élections dans le délai ;
- intégrer dans la feuille de route des réformes économiques, politiques et sociales.
- être organisé avec l'accompagnement et la participation de la Communauté internationale ;

Fait à Kinshasa, le 17 juillet 2017

Adolphe MUZITO

Député national et
Ancien Premier Ministre