

STABILISATION MACROECONOMIQUE ET DEVELOPPEMENT : UN ARBITRAGE EST-IL POSSIBLE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO ?

Par
Cyprien MULUMBA TSHIENDA*

Résumé

Au bout d'un processus concluant de collaboration en stabilisation macroéconomique avec les Institutions de Bretton Woods, de 2001 à 2012, la RDC a décidé de mettre fin à cette collaboration. Pourquoi ? Etait-ce pour s'adonner au développement national ? Avec quel plan ? Avec quels moyens ? Pourquoi, aujourd'hui, revient-elle solliciter la collaboration avec Bretton Woods qu'elle a décriée comme antidéveloppementiste ? Les faits démontrent que l'étape de stabilisation macroéconomique s'est souvent difficilement accompagnée de l'amorce du développement d'un pays. Car tous les pays qui ont posé les bases de stabilisation économique n'ont pas nécessairement transformé structurellement leurs économies et donc ne sont pas parvenus au développement. Le conflit entre stabilité et développement persiste du fait que les objectifs de stabilisation macroéconomique sont souvent définis et poursuivis sans se référer aux objectifs du développement. En réalité, les objectifs de stabilisation ont été mal intégrés aux stratégies de développement à long terme, et les problèmes du court terme ont souvent été à la base de l'action menée. Une approche globale permettant d'intégrer la stabilisation macroéconomique dans l'évolution de l'ensemble de la société, de dépasser l'analyse des agrégats macroéconomiques et de raisonner autant que possible en termes de groupes sociaux concrets paraît très intéressante. Les plans de développement à moyen et long termes, qui contiennent toujours des options structurelles, devraient guider très souvent l'orientation à très court terme des politiques économiques. Ce papier montre l'impérieuse nécessité, d'inscrire la nouvelle phase de stabilisation macroéconomique entamée en RDC dans une stratégie de développement à long terme, réalisable grâce à des plans d'action bien élaborés. Mots clés : **Stabilisation macroéconomique, développement, arbitrage, stratégie nationale de développement.**

ABSTRACT

(Title : Macroeconomic stabilization and development : is a trade-off possible in the DRC ?). At the end of a conclusive process of collaboration in macroeconomic stabilization with the Bretton Woods institutions, from 2001 to 2012, the DRC decided to put an end to this collaboration. Why? Was it to indulge in national development ? With what plan ? With what means ? Why, today, does she come back to seek collaboration with Bretton Woods, which she decried as anti-developmentist ? The facts show that the stage of macroeconomic stabilization has often been difficult to accompany the start of a country's development. Because all the countries which laid the foundations for economic stabilization have not necessarily structurally transformed their economies and

* Professeur à la Faculté de Pétrole, Gaz et Energies Renouvelables, Département de Gestion et Economie Pétrolière, Université de Kinshasa.

therefore have not achieved development. The conflict between stability and development persists as macroeconomic stabilization objectives are often defined and pursued without reference to development objectives. In reality, stabilization objectives have been poorly integrated into long-term development strategies, and short-term issues have often been the basis of action taken. A global approach making it possible to integrate macroeconomic stabilization into the evolution of society as a whole, to go beyond the analysis of macroeconomic aggregates and to reason as much as possible in terms of concrete social groups seems very interesting. Medium and long-term development plans, which always contain structural options should very often guide the very short term orientation of economic policies. This paper shows the urgent need to include the new phase of macroeconomic stabilization started in the DRC in a long-term development strategy, achievable thanks to well-developed action plans.

Keywords : Macroeconomic stabilization, development, arbitration, national development strategy.

INTRODUCTION

Au terme de sa réunion du lundi 16 décembre 2019 à Washington, le Conseil d'Administration du Fonds Monétaire International (FMI) a approuvé le programme de référence conclu avec la RDC, qui s'étend jusqu'en mai 2020, assorti d'un certain nombre de préalables, dont le transfert par la Banque Centrale du Congo d'un montant de 160 millions de dollars américains logés dans les banques locales vers des banques étrangères, la limitation à un niveau déterminé des déficits budgétaires et des réserves internationales ainsi que d'autres réformes de fond et d'autres critères. Sur cette base, un montant de 368 millions USD a été décaissé en faveur de la RDC au titre d'appui à la balance des paiements (Compte-rendu de la Réunion Extraordinaire du Conseil des Ministres du Jeudi 20 Février 2020, in Journal la Prospérité n° 5262 du 24 février 2020), en vue d'améliorer les réserves internationales, lesquelles passeront de 800 millions de dollars américains à 1,2 milliards de dollars (Allocution de Son Excellence Monsieur Félix-Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO, Président de la République Démocratique du Congo, Chef de l'Etat, sur l'état de la nation devant le Parlement réuni en Congrès, Kinshasa, RDC, Vendredi, 13 Décembre 2019). Selon le schéma classique du FMI, l'issue heureuse de ce programme constitue un pas décisif dans la conclusion d'un programme formel triennal de stabilisation macroéconomique, avec comme objectif ultime de rétablir la viabilité de la balance des paiements et la stabilité macroéconomique tout en jetant les bases d'une croissance durable et de haute qualité ainsi que d'une réduction de la pauvreté.

Par le passé, le choix de politique économique des gouvernants congolais a consisté à accorder plus d'attention aux attentes du FMI qu'aux as-

pirations légitimes des populations congolaises, et les résultats ont été malencontreux. Aujourd'hui, il faut adopter une approche globale permettant d'intégrer la stabilisation macroéconomique dans l'évolution de l'ensemble de la société, de dépasser l'analyse des agrégats macroéconomiques tout en la conservant, bien sûr, et de raisonner autant que possible en termes de groupes sociaux concrets : quels sont les enjeux des diagnostics posés et des actions envisagées pour ces groupes, quels sont les avantages dont ils profiteront et les coûts qu'ils supporteront, quel genre d'appui faut-il apporter à ces groupes ?

Il est vrai que les objectifs de stabilisation macroéconomique s'inscrivent dans un horizon de court terme alors que les objectifs du développement sont définis dans une perspective de long terme. En effet, les objectifs de stabilisation macroéconomique ne concourent pas toujours à la réalisation des objectifs du développement. Il y a, à court terme, entre stabilité et développement, une contradiction latente, ressentie de façon aiguë dans l'arbitrage à opérer entre eux, mais ces deux objectifs peuvent être rendus complémentaires à long terme. Le choix durable d'une stratégie nationale de développement permet aux gouvernants de résoudre l'arbitrage à court terme entre les objectifs de stabilisation et les objectifs du développement. Les responsables politiques des pays en développement qui se bornent à contempler l'horizon lointain n'ont guère de chances de jamais l'atteindre. Nombre des événements qui déséquilibrent une économie et rendent difficile, et parfois impossible la poursuite de stratégies à long terme surviennent à brève échéance, en l'espace de quelques mois ou de deux années, (DWIGHT H. PERKINS, Steven RADELET & David L. LINDAUER., 2014). En Afrique, le Botswana est le seul pays qui a réussi à concilier le court et le long terme.

En effet, ce pays s'est attaqué, à la fois aux objectifs de stabilisation et de développement, en se référant à son propre plan de développement national (Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, 2016).

Le FMI a pour objectif principal de fournir un financement temporaire visant le rétablissement à court terme des grands équilibres macroéconomiques initialement rompus et la correction des vulnérabilités de l'économie et non le financement des investissements et des projets de développement. A l'inverse, la Banque mondiale fournit des fonds destinés directement à financer des routes, des écoles, des hôpitaux, des opérations agricoles et une grande variété d'autres projets et programmes, par l'octroi des prêts à moyen et long terme.

Les politiques de stabilisation macroéconomique devraient plutôt s'intégrer dans l'ensemble des objectifs du développement et être inscrites dans une stratégie de développement à long terme cherchant à faciliter la transformation des structures économiques et sociales, en vue d'assurer un retour positif d'information dans la corrélation investissement-croissance et de susciter ainsi une croissance largement partagée et favorable aux pauvres (Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, 2016). C'est grâce à l'atteinte des objectifs du développement qu'un pays peut contribuer significativement au changement structurel, c'est-à-dire à l'accélération de l'industrialisation et de l'urbanisation parallèlement à l'innovation technologique et à l'accumulation du capital (Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, 2016).

L'hypothèse sous tendant ce papier est qu'il est possible de rechercher la stabilisation macroéconomique sans perdre de vue le développement. Les impératifs du développement devraient englober, intégrer et tenir compte des

impératifs de la stabilisation macroéconomique et non l'inverse.

L'objet de la discussion consiste à établir dans quelle mesure la stabilisation peut être réalisée grâce à des plans d'action s'inscrivant dans une stratégie de développement à long terme. Un régime guidé par un souci de planification du développement suppose avant tout, pour piloter le processus, des politiques économiques cohérentes et un système d'institutions ayant évolué par la volonté du pays lui-même. En RDC, cette réalité ne semble pas encore avoir été intériorisée par les différents acteurs et institutions de développement qui, continuent à sacraliser les prescriptions des institutions financières internationales (IFI) au détriment des stratégies de développement internes.

A part l'introduction et la conclusion, ce papier s'articule autour de cinq points. Le premier point expose brièvement le renouvellement des analyses théoriques en macroéconomie de développement. Les second et troisième points présentent respectivement les objectifs de la stabilisation macroéconomique et les objectifs du développement. Le quatrième point envisage théoriquement un arbitrage possible entre stabilité et développement. Le cinquième et dernier point procède à l'appréciation des politiques macroéconomiques et de développement appliquées en RDC au cours de deux premières décennies du XXI^{ème} siècle.

I. RENOUELEMENT DES ANALYSES THEORIQUES EN MACROECONOMIE DE DEVELOPPEMENT

Dans le débat classique sur la politique macroéconomique, depuis le début des années 1980, la politique monétaire l'a de plus en plus emporté sur la politique budgétaire en matière de gestion de la demande globale anticyclique, et cela

témoigne de l'influence grandissante de l'école monétariste au détriment de l'école keynésienne. Cependant, pour dégager une trajectoire dynamique assurant un équilibre macroéconomique à court terme, un retour à la politique keynésienne dans l'esprit proposé par Jan Tinbergen, est souvent préconisé. Tout compte fait, les bons choix de politique budgétaire et monétaire peuvent aider un pays, voire le monde, à sortir d'une récession, accroître l'activité sans accélérer l'inflation, ralentir une économie proche de la surchauffe, stimuler l'investissement et l'accumulation du capital, et d'autres choses encore, (Olivier BLANCHARD et Daniel COHEN., 2010), pouvant le positionner sur la trajectoire de développement.

La base théorique de la nouvelle doctrine en matière de développement véhiculée par le FMI et la Banque mondiale, dans ce qu'il est convenu d'appeler le Consensus de Washington (stabilité macroéconomique, ouverture commerciale et privatisations) est fondée sur la théorie monétariste et sur la nouvelle macroéconomie classique (NMC) qui mettent en évidence la théorie des Rational Expectations « anticipations rationnelles » (Robert Lucas & Thomas Sargent). La montée en puissance de la nouvelle macroéconomie keynésienne (NMK), qui accorde une place déterminante aux institutions et aux conventions en place dans les configurations de coordination des agents économiques, s'opère au cours des années 1990. En empruntant de voies différentes, l'analyse de la nouvelle macroéconomie keynésienne partage avec l'analyse de la nouvelle macroéconomie classique des principes d'une politique monétaire exclusivement dédiée à la stabilité du niveau général des prix conforme à la recherche de neutralité (Gaffard J.L., 2010). Elle s'impose, face à la NMC, comme la nouvelle synthèse qui vient battre en brèche l'ancienne synthèse. Elle est assimilée par l'appareil de recherche de la

Banque mondiale, qui entre en conflit avec le FMI en contestant le bien fondée des politiques préconisées par ce dernier, notamment dans le cadre de la crise asiatique ou pour régler la crise des paiements internationaux de la Russie ... On assiste ainsi à « la fin du consensus de Washington » [Assidon, 2000]. Dans cette démarche, les modèles jouent un rôle central : la discussion macroéconomique est donc focalisée autour de répertoires de l'orthodoxie par le biais de pratiques correctives de modélisation économique (Boris S., 2011).

L'après-consensus se traduit par une convergence des théories du développement « vers une conception institutionnaliste et systémique [Boyer, 2001]. L'accent est mis sur la gouvernance et le rejet de la dichotomie marchés vs Etats. Le développement doit être basé sur le marché tout en prenant en compte les importantes imperfections des marchés. Ces derniers ne conduisent pas spontanément l'économie vers un équilibre satisfaisant ; d'où la nécessité d'une intervention publique. En règle générale, les Etats ne doivent pas être directement impliqués dans la production ; ils ont un rôle important à jouer dans différents domaines : environnement macroéconomique stable, infrastructures, santé publique, éducation, transfert de technologie, développement durable, incitations aux exportations, soutien au secteur privé pour dépasser les échecs de coordination, assurer une croissance équitable réduisant la pauvreté et les inégalités, régulation du secteur financier, et fourniture de biens publics.

Le nouveau consensus se concentre sur les thèmes analysés par Growth Report : Stratégies for Sustained Growth and Inclusive Development (Spencer Report) et stratégie plus globale suggérée par Dani Rodrik (diagnostics de la croissance), la réduction de la pauvreté (objectifs du millénaire pour le développe-

ment, OMD, 2000), les expériences aléatoires (Duflo) et l'évaluation des politiques publiques (expériences randomisées), la résurgence des inégalités (2010), et les objectifs du développement durable, ODD, 2015-2030. La principale lacune demeure la question du financement du développement des pays d'Afrique Subsaharienne, qui, devrait être comblée en recherchant le financement auprès de sources plus stables, comme l'épargne intérieure et les investisseurs étrangers véritablement soucieux de participer au développement, notamment par les transferts de salaires des travailleurs et les transferts de capitaux assurés par la diaspora, éventuellement, par exemple, par l'émission d'obligations destinées à la diaspora.

A côté de l'économie orthodoxe ou mainstream, qui s'appuie sur l'hypothèse du monoéconomisme et n'a pas, par définition, d'hypothèse sur le sous-développement (un retard), il y a bien sûr la théorie hirschmanienne et les théories néomarxistes du développement (Prebisch (1950), Singer (1950), A. Emmanuel (1969), d'A.G. Frank (1970), et S.Amin (1976). Ci-après quelques apports majeurs de ces deux versions de l'Economie du développement : - refus du monoéconomisme, - conception du développement reposant sur les changements de structures au sein de la croissance (croissance et développement s'entretenant réciproquement), - importance de la question de la répartition car des inégalités trop importantes sont facteurs de blocage, - reconnaissance, même si encore trop discrète, du rôle des institutions dans le développement.

Néanmoins, l'économie du développement, tant dans sa version hirschmanienne que néomarxiste, paraît d'une part, cheminer hors des apports microéconomiques (théorie de la firme), (R.H. Coase 1937), économie des coûts

de transaction (O.E. Williamson (1985, 1996), économie des contrats (incomplets), théorie de l'agence (Jensen, Meckling, ...), théorie des droits de propriété, ancienne version (Alchian, Demsetz), nouvelle version (le modèle GHM) ; auxquels elles font rarement référence, et d'autre part, rester remarquablement muette sur la coordination ou comment le tout tient, qui est devenue une question centrale de l'économie politique lors de ces dernières décennies et n'aborde pas la question de la monnaie, du crédit [Palloix 1999], et de leurs rôles majeurs dans le processus de développement.

II. OBJECTIFS DE LA STABILISATION MACROECONOMIQUE

L'économie est envisagée comme intrinsèquement instable. L'économie enregistre fréquemment des chocs sur l'offre ou sur la demande. La stabilisation macroéconomique est indispensable au bon fonctionnement d'une économie de marché. Les responsables politiques considèrent la stabilisation comme l'une de leurs responsabilités majeures. Elle tente d'amortir le cycle conjoncturel et d'atténuer ses phases aiguës, alternativement l'inflation et le sous-emploi, entre lesquelles l'économie se meut comme un navigateur tombant de Charybde en Scylla (Alain Saiens, 1988). Il va de soi que le cycle doit être stabilisé par une politique monétaire, une « fiscal policy » étayée par des aménagements monétaires et en définitive par un contrôle contraignant des prix et des revenus. Les politiques monétaire et budgétaire devraient simplement viser à éviter les récessions prolongées, à freiner les surchauffes et à contrôler les pressions inflationnistes. La politique macroéconomique devrait « aller contre le vent », stimulant l'économie, lorsqu'elle est déprimée et la ralentissant lorsqu'elle menace la surchauffe (Mankiw, 2006). Keynes soutient que les autorités doivent résoudre les problèmes à court terme et non lais-

ser les forces du marché les régler à long terme, car, selon lui, «à long terme, nous serons tous morts» (Sarwat Jahan et alii, 2014). La politique monétaire est une importante composante des politiques de stabilisation en raison de son puissant impact sur la demande agrégée. Même quand la politique monétaire n'y parvient pas, la politique budgétaire peut stimuler l'économie (Stiglitz, J., 2019). La politique monétaire comme la politique budgétaire sont là pour contenir une instabilité qui est inhérente à une économie de marché soumise à des changements structurels. Elles sont là pour lisser les déséquilibres, pour permettre qu'ils se compensent dans le temps, non pour prétendre les éliminer. Elles jouent le rôle de la stabilisation macroéconomique face à des chocs exogènes qui éloignent l'économie de l'équilibre (prix stables et plein emploi des facteurs de production), c'est - à - dire la réduction des écarts par rapport à cet équilibre. Si cela est certes compréhensible dans une économie avancée se trouvant au voisinage de l'équilibre du plein emploi dans des circonstances normales, cette optique n'est pas du tout indiquée pour les pays à faible revenu, dotés de larges réserves de ressources inemployées et qui attendent d'être utilisées comme moyens productifs.

Dans la phase de la stabilisation, le débat entre austérité et relance se poursuit, ce qui témoigne de l'importance des autres instruments de politique économique dans le traitement des déséquilibres. Les politiques visant la stabilité macroéconomique sont des politiques macroéconomiques dont les résultats escomptés sont entre autres la stabilité des prix (notamment la réduction de l'inflation), l'assainissement des finances publiques (la réduction des déficits et de l'endettement publics) et la stabilité des paiements extérieurs (stabilité du taux de change), etc. Les politiques économiques de stabilisation ne participent qu'à dessiner la conjoncture éco-

nomique avec ses hauts et ses bas puisqu'elles consistent à faire se succéder des phases de stabilisation « stop » et de relance « go », politiques de « stop and go », sans amorcer des profonds changements structurels.

Une politique de stabilisation intelligente repose sur la connaissance de la pression exacte à exercer sur chaque élément de la politique suivie et de la durée de cette pression. Toutefois, même un programme de stabilisation cohérent et bien conçu peut échouer. L'échec d'un programme vient parfois de ce que les mesures n'ont été que des demi-mesures, ou de l'opposition politique ou encore des anticipations des agents économiques (O. Blanchard & D. Cohen, 2010). Lorsqu'on place une économie dans une perspective structurelle de longue durée, il faut savoir s'occuper de la conjoncture en poursuivant les objectifs de stabilisation macroéconomique en vue d'atteindre les objectifs du développement.

III. OBJECTIFS DU DEVELOPPEMENT

Depuis l'après guerre, les débats en économie de développement portent sur les objectifs et les facteurs du développement. Les objectifs du développement doivent tenir compte des besoins et des aspirations exprimés par les populations. Très souvent, les objectifs du développement sont déclinés dans une stratégie de développement à long terme, qui s'inscrit à son tour, dans une politique de développement. Il faut, précise le professeur Kabeya Tshikuku, (2019), « penser des stratégies et politiques de développement qui soient efficaces, c'est-à-dire qui tiennent compte des problèmes concrets, des enjeux vécus et des défis réels de chaque pays sous-développé pour peu qu'ils s'efforcent de se développer ».

L'échec de nombre de tentatives de développement dans les pays du tiers monde illustre à sa manière un certain échec de la (des) théorie (s)

du développement économique, (S. HASSAN HOUSSEIN & C. PALLOIX., 2003). Les théories traditionnelles et l'histoire du développement renseignent qu'il existe plusieurs types de stratégies de développement (substitution aux importations ou remplacement des importations, orientation d'ouverture et promotion des exportations, etc.). A chaque stratégie de développement correspond un nombre bien définis d'objectifs spécifiques à atteindre.

Généralement, le développement vise à améliorer la qualité de vie des individus et à accroître leur capacité à influencer sur leur avenir. Etant une amélioration qualitative des conditions de vie de la population, le développement est resté pendant longtemps difficile à quantifier ou à évaluer, sauf à recourir à une batterie d'indicateurs... (BOUYACOUB A., 2012). Pour y parvenir, différentes stratégies de développement retiennent les objectifs du développement ci-après :

- accroître le revenu/PIB par habitant ou par tête ;
- réduire la pauvreté et les inégalités ;
- améliorer le développement humain.

Les spécialistes du développement ont souvent utilisé la croissance du produit intérieur brut (PIB) par tête comme un équivalent du développement, en partie parce qu'elle est associée au progrès social et en partie aussi par opportunisme. Cependant, on ne saurait voir dans le PIB le seul indicateur des progrès du développement, dans la mesure où sa qualité varie énormément d'un pays à l'autre. Les revenus par tête augmentant, plusieurs aspects de la qualité de vie progressent également, mais pas tous, pas au même rythme et pas de manière inéluctable. La croissance économique a souvent été associée positivement à la réduction de la pauvreté. Pour réduire la pauvreté, la croissance devrait généralement être relativement stable et s'étendre au

plus grand nombre. Point n'est besoin de rappeler que la plupart des pays riches en ressources naturelles continuent à générer une croissance non inclusive et donc non partagée par tous.

L'indice de développement humain (IDH) s'intéresse à mesurer la possibilité de mener une longue vie en bonne santé et la possibilité d'acquérir des connaissances et d'accéder aux biens, à l'emploi et au revenu nécessaires pour bénéficier d'un niveau de vie décent. Il permet de mesurer le développement sur le plan individuel et peut aussi contribuer à attirer des investisseurs en leur proposant une main-d'œuvre plus instruite et en meilleure santé, capable d'augmenter le rendement de leur capital. Il en résulte qu'en mettant l'accent sur le développement humain, il serait possible de promouvoir une accélération de la croissance à long terme. Un investissement inadéquat dans le capital humain des pauvres exacerbe et perpétue la pauvreté et les inégalités de revenus. La faiblesse des investissements dans le capital humain aujourd'hui conduira, bien entendu, à un faible niveau de vie demain.

Bref, il y a consensus autour de l'idée que le développement crée des conditions favorables à la croissance. En revanche, la relation inverse ne va pas de soi : la croissance n'entraîne pas mécaniquement le développement. L'accroissement des ressources peut être monopolisé par une minorité et il n'y a pas alors de progrès économique et social Voir (Indicateurs de croissance et de développement).

IV. STABILITE ET DEVELOPPEMENT : UN ARBITRAGE EST-IL POSSIBLE

Beaucoup de décisions macroéconomiques nécessitent un arbitrage entre les gains de court terme et les coûts de long terme. En termes de politique économique, les gouvernants ont un arbitrage à faire : soit assurer la stabilité du cadre macroéconomique au prix d'une détérioration

des indicateurs du développement, soit rechercher l'amélioration des indicateurs du développement dans un contexte d'instabilité macroéconomique. Même s'il relève du domaine du possible, l'arbitrage entre stabilité et développement n'a jamais été la préoccupation de certains gouvernements qui se contentent toujours des satisfécits des Institutions de Bretton Woods (IBW) au mépris des aspirations légitimes des masses laborieuses. Pourtant comme le suggère Vincent Ngonga (2017), il devient urgent, au même moment que les actions de stabilisation économique sont entreprises, de se lancer sur les axes prioritaires de transformation structurelle de l'économie..., avec pour finalité le développement du pays.

Les programmes de réformes réalisés sous les auspices du FMI et de la Banque mondiale comprennent deux volets : la stabilisation et l'ajustement structurel. Les instruments de politique économique, préconisés par le FMI et la Banque mondiale, visent essentiellement à assurer la flexibilité de l'économie, à casser les rentes et à faire émerger les acteurs innovants. La stabilisation vise, par la variation du taux de change, par la baisse de l'absorption et (ou) le rationnement de l'offre de monnaie, à réduire les déséquilibres macroéconomiques intérieurs et extérieurs. L'ajustement structurel réalise les réformes des marchés et des institutions permettant d'établir les conditions d'une croissance soutenue, (Philippe HUGON., 2001), d'une réduction de la pauvreté et exerce implicitement les pressions sur le pays concerné pour une intégration accrue dans les échanges mondiaux. Le contenu précis des politiques de stabilisation et d'ajustement diffère suivant les pays.

L'expérience démontre que les remèdes classiques du FMI ainsi que les prescriptions de politique orthodoxe, tels qu'ils ressortent du Consensus de Washington et du Consensus dit

post-Washington, n'ont juste réussi qu'à maintenir la stabilité du cadre macroéconomique, avec en toile de fond une croissance économique non partagée par tous et ne sont pas parvenus à susciter un changement structurel assez rapide pour résoudre les problèmes pressants du développement du pays concerné.

Mais plusieurs exemples historiques démontrent que ces deux institutions sœurs ne sont pas encore parvenues, d'une part à concilier leur mandat avec la recherche d'une économie stable et d'un développement économique durable, et d'autre part, à éviter les contradictions dans l'élaboration de programmes administrés aux pays en voie de développement. Non seulement les PAS ont eu pour conséquence de remettre en cause l'idée même de développement, ou du moins de le discréditer sévèrement, mais ils vont participer à affaiblir et déstructurer un nombre important d'Etats en développement... (François ROCH., 2016). Dans ces conditions, les IBW devraient logiquement se cantonner à la stabilisation macroéconomique à court terme et laisser la latitude à chaque pays de définir souverainement sa stratégie de développement à long terme pour lui permettre d'amorcer le processus d'introversion de sa propre économie nationale. L'idéal serait que les politiques macroéconomiques (politiques budgétaire et monétaire) du FMI et de la Banque mondiale s'intègrent dans une stratégie nationale de développement à long terme, qui serve de base pour formuler les décisions stratégiques permettant d'arbitrer entre la stabilité et le développement.

Au fond, plutôt que d'admettre aveuglement la thèse dominante qui ne correspond qu'à un arbitrage entre stabilisation macroéconomique et développement, la seule démarche défendable consiste bien à identifier les thèses en présence, c'est-à-dire les solutions proposées, à analyser systématiquement les avantages et les coûts de

chacune d'entre elles pour divers groupes sociaux (ou groupes d'intérêts : bourgeoisie compradore, technocrates, classe moyenne, salariés, paysans, lumpen), et à définir ainsi les marges de manœuvre effectivement ouvertes pour les responsables des choix politiques.

Au-delà de la stabilisation macroéconomique, parvenir à l'émergence 2030 exige, une volonté politique pour renforcer le rôle de l'Etat et le doter des institutions capables de formuler des stratégies et politiques de développement, ainsi que des moyens pour les mettre en application. L'intervention de l'Etat, à un degré plus ou moins grand est une condition de la transformation des structures socioéconomiques et de relance de l'économie sur des bases nouvelles et durables. La transformation des structures économiques suppose non seulement un investissement productif dans de nouveaux secteurs, pour assurer la diversification économique, mais également un ferme désir d'améliorer la productivité dans les secteurs primaires traditionnels.

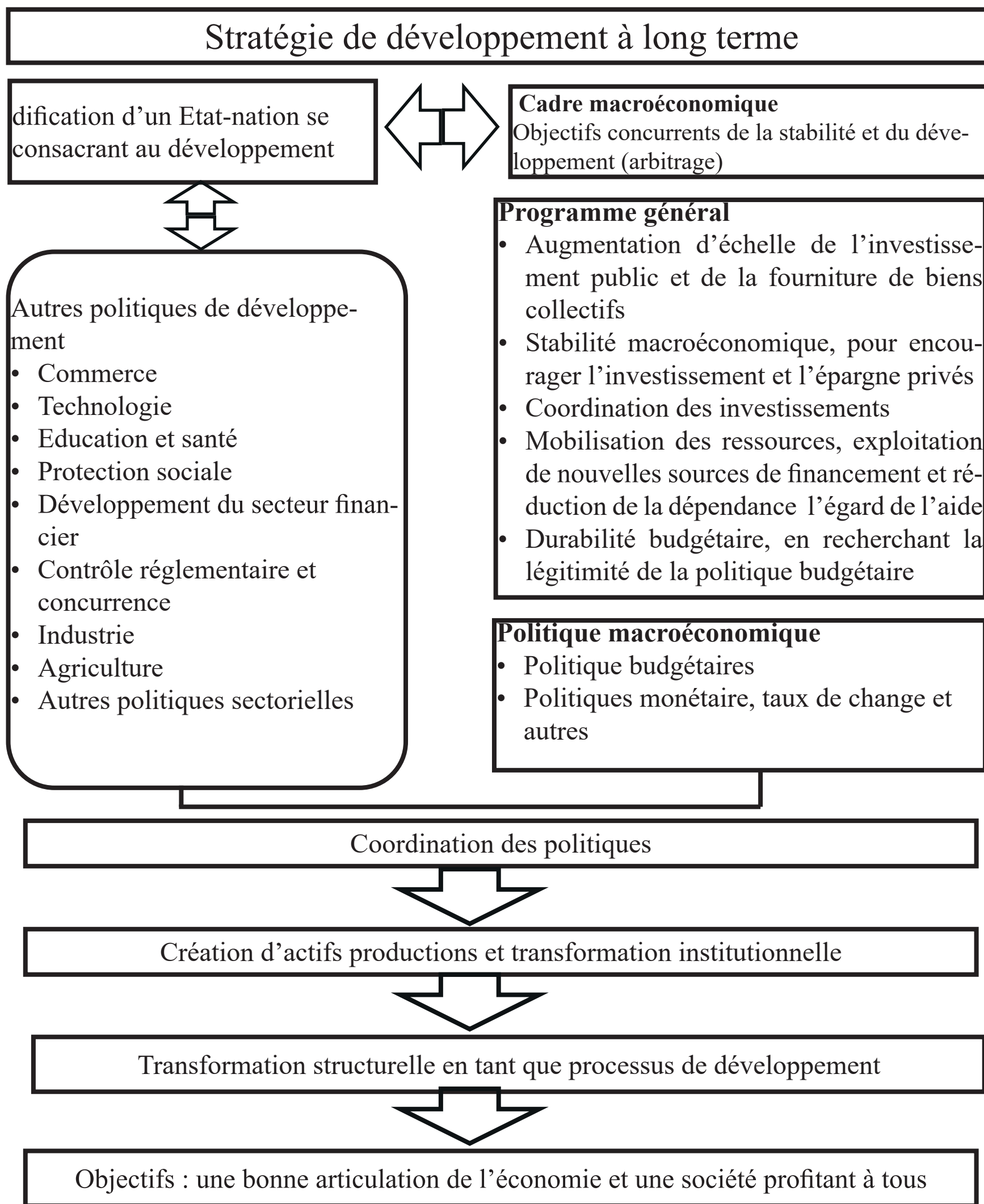
Pour entreprendre la transformation profonde d'une économie traînant encore des structures héritées de la colonisation, selon Claude Joachim Tiker Tiker (2016), suggère qu'il faut un Etat développementaliste à l'image des dragons asiatiques. Beaucoup de pays qui ont réussi une transformation brillante (Chine, Corée du sud, Indonésie, Malaisie, etc.) ont dû rejeter l'immixtion excessive des institutions de Bretton Woods dans leurs choix en politiques publiques, en projets propulseurs, et sources de mobilisation des ressources financières. Leurs élites ont fait triompher l'intelligence synergétique endogène, portée par la souveraineté, dans l'opérationnalisation de leurs schémas de développement. Il va sans dire que la plupart des pays qui ont enregistré des performances économiques durables sur plus d'une décennie, n'ont eu de cesse de recourir massivement aux

théories de la dynamique de transformation sociale 'de type révolutionnaire' qui visent non seulement la transformation des structures économiques mais également le changement de la mentalité de l'homme, grâce aux contradictions internes du système économique (Boukharine, 1921). Ces contradictions et ces luttes plus ou moins longues, plus ou moins violentes proviennent de la confrontation permanente entre les « forces conservatrices » ou de « statu quo » et de « maintien » et les « forces du changement ».

En vue de garantir la prise en charge de son propre développement, chaque pays devrait s'appropriier à la fois des programmes de stabilisation macroéconomique et des politiques de développement. Une politique de développement définit toujours une stratégie nationale de développement à long terme qui vise l'avènement d'une économie bien articulée et d'une société profitant à tous. Dans cette perspective, une politique de développement ne peut, selon Michel Norro (2005) se limiter à des réponses immédiates aux problèmes du jour. Cet auteur indique qu'il est logique de parer au plus pressé et de venir au secours de populations dont les besoins élémentaires en matière de nourriture, de soins de santé, d'enseignement, de sécurité ne sont pas ou ne sont plus satisfaits « phase de la stabilisation macroéconomique ». Il importe toutefois d'aller rapidement au-delà de mesures d'urgence et de mettre en place les conditions d'un « développement économique durable ».

Cela implique en priorité, de considérer la question de l'identification et du statut des groupes sociopolitiques qui détiennent le pouvoir et en disposent à leur guise en opérant des choix économiques contreproductifs pour le développement national et ensuite de mettre en place une stratégie nationale de développement à long terme qui intègre un cadre macroéconomique

de long terme étroitement lié à l'édification d'un État-nation qui, se consacrant au développement, doit rendre des comptes aux acteurs nationaux et être susceptible d'arbitrer les objectifs concurrents de la stabilité et du développement.



La Figure 1.1. Ci-haut dessine le cadre macroéconomique approprié aux pays en développement qui cherchent à atteindre les deux objectifs concurrents de la stabilité et du développement dans un programme politique général couvrant la coordination des investissements, la mobilisation des ressources et la viabilité budgétaire à terme au moyen de politiques budgétaire, monétaire, du taux de change et des finances. Seul, un tel cadre macroéconomique visant la transformation structurelle du pays peut lui permettre d'atteindre des objectifs sociaux plus élevés (Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, 2016), en tenant compte des autres politiques de développement d'importance critique pour la transformation structurelle telles que le commerce, la technologie, le développement financier, le contrôle (réglementation et concurrence), les questions de protection sociale, l'éducation et la santé, et diverses politiques sectorielles concernant, par exemple, l'industrie et l'agriculture (Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, 2016), l'aménagement du territoire, les transports et les infrastructures.

De telles politiques macroéconomiques doivent viser cinq grands objectifs : (i) augmenter l'échelle de l'investissement public et de la fourniture des biens collectifs ; (ii) maintenir la stabilité macroéconomique, de façon à attirer durablement les investissements privés ; (iii) coordonner les politiques d'investissement et autres politiques de développement ; (iv) mobiliser les ressources et réduire progressivement la dépendance à l'égard de l'aide ; (v) préserver la viabilité budgétaire à terme par l'établissement de la légitimité des opérations budgétaires.

Les faits démontrent que l'étape de stabilisa-

tion macroéconomique s'est souvent difficilement accompagnée de l'amorce du développement d'un pays. Le conflit entre stabilité et développement persiste du fait que les objectifs de stabilisation macroéconomique sont souvent définis et poursuivis sans se référer aux objectifs du développement. En réalité, les objectifs de stabilisation ont été mal intégrés aux stratégies de développement à long terme, et les problèmes du court terme ont souvent été à la base de l'action menée. Les Programmes d'Ajustement structurel (PAS) ont retardé l'implication étatique dans des domaines clefs, ce qui a mené à une dégradation de la qualité des services publics offerts et retardé le développement à plusieurs niveaux, (SORAYA MEKIONI., 2016). L'idée centrale a toujours été qu'une situation macroéconomique saine, à elle seule, amènerait les investisseurs privés à faire progresser le développement, et qu'une stratégie étatique de développement était donc inutile. Erreur de conception et d'approche. Pour ne pas exagérer, le cadrage macroéconomique à mettre en place apparaît souvent comme une suite de tâtonnements et d'arrangements entre les administrations nationales et les organisations internationales !

V. POLITIQUES MACROECONOMIQUES ET DE DEVELOPPEMENT : CONTENU, OBJECTIFS ET RESULTATS

En remontant depuis la période des années 1967 jusqu'à ce jour, il est possible de procéder à une évaluation rapide de la politique nationale de développement en arbitrage avec les opérations de stabilisation macroéconomique.

En effet, la problématique de l'option entre développement et stabilisation macroéconomique s'est posée sous le régime de MOBUTU. Entre 1968 et 1973, période de six ans

au cours de laquelle l'économie congolaise a atteint son âge d'or (boom minier) caractérisé par une stabilisation économique remarquable, ce régime n'a pas manqué de lancer de grosses infrastructures de développement national (Barrage hydro-électrique d'Inga, Sidérurgie de Maluku, Centre commercial et industriel du Zaïre (CCIZ), Cité de la Voix du Zaïre, Echangeur de Limete, Asphaltage de la Route n°1, Ponts sur le fleuve Congo à Matadi, ou sur le Kwango, apogée de la Gécamines, développement des secteurs de la santé, de l'éducation... Mais tous ces projets gigantesques qui relèvent des choix mal avisés et inappropriés des investissements improductifs opérés par des dirigeants politiques congolais, n'ont nullement été intégrés dans un quelconque plan de développement en l'absence d'une stratégie nationale de développement clairement définie.

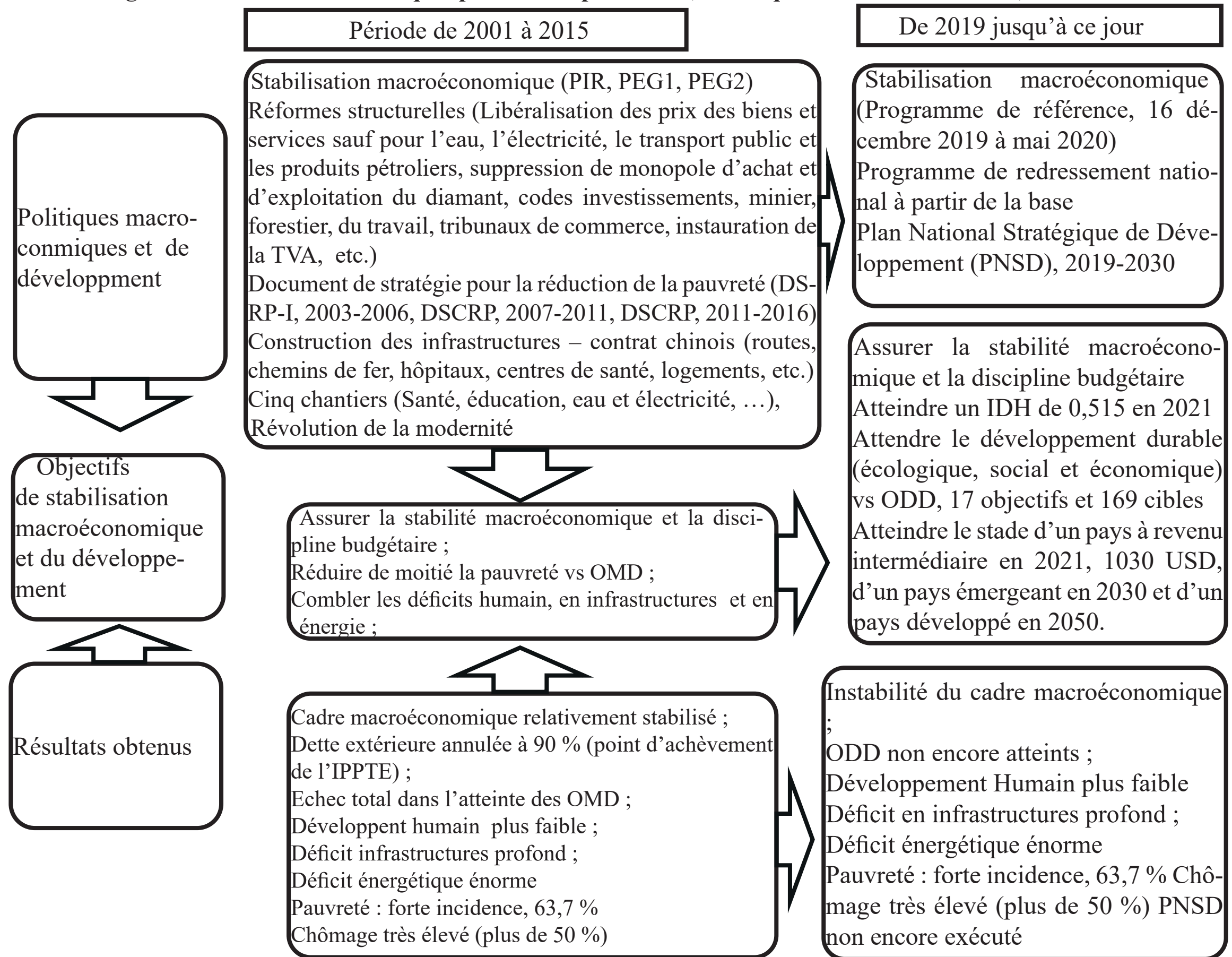
A part des expériences avortées du Plan Décennal (1960-1969) et du Plan Quinquennal (1986-1990), la RDC n'a connu aucun plan de développement digne de ce nom, sauf une profusion de programmes. En réalité, la quasi-totalité des plans dits de « développement » ont connu des insuffisances ayant entamé leur mise en œuvre et limité leurs résultats ou mieux leurs impacts sur l'amélioration des conditions de vie de la

population.

Depuis le milieu de la décennie 1970, la RDC est soumise à la rigueur et à l'austérité des programmes de stabilisation du FMI (1976-1977), des programmes d'ajustement structurel (FMI et Banque mondiale) avec leurs programmes d'investissements publics (PIP) respectifs 1980-1981 et 1983-1985, avec toute une décennie vide de développement (1990), marquée par une instabilité macroéconomique légendaire aggravée notamment par le double pillage de 1991 et 1993, la rupture de la coopération structurelle, l'instabilité sociopolitique et les conflits armés, etc.

Au cours de deux premières décennies du millénaire, l'économie congolaise est demeurée sous la coupe de la stabilisation macroéconomique dans le cadre des programmes d'ajustement structurel du FMI, accompagnée par un programme de redressement économique porté à la fois par la Banque mondiale axé sur les réformes structurelles et la stratégie de la croissance et de la réduction de la pauvreté, par la Chine dans le domaine de la reconstruction et des infrastructures ainsi que par la stratégie nationale de développement déclinée dans le Plan National Stratégique de Développement 'PNSD', publié depuis 2015.

Figure 1.2. Réformes économiques préconisées par le FMI, la Banque mondiale et la Chine, 2000-2020



Parallèlement aux remèdes classiques du FMI et de la Banque mondiale ainsi qu'aux prescriptions de politique orthodoxe, tels qu'ils ressortent du Consensus de Washington et du Consensus dit post-Washington, des programmes et des slogans nouveaux censés porter la reconstruction et les infrastructures surgissent au Congo : Cinq chantiers, Contrat chinois, Révolution de la modernité, Programme de 100 jours, Redressement national à partir de la base etc. Leur manque de contenu, de contours et d'échéance n'a pas facilité une perception nette de leurs retombées sur la vie économique et sociale dans le pays. Ces différents programmes n'ont juste réussi qu'à générer la croissance économique non partagée par tous, n'ont pu apporter aucune transformation de fond dans la société et ne sont pas parvenus à susciter un changement structurel assez rapide pour résoudre les problèmes pressants du développement du pays.

Bref, il y a une constante qui se lit dans tous ces programmes : l'absence totale de vision à long terme dans les actions menées, attestée par le caractère disparate et ponctuel des mesures et contre mesures, légales et illégales, prises ici, annulées là-bas et reprises en dehors d'un cadre cohérent et clairement défini dans le temps et dans l'espace, (ESSIMBO NUMAYEME MANU., 2003).

- Première phase de stabilisation macroéconomique, de réduction de la pauvreté et de la reconstruction nationale, 2001-2012

A l'aube du millénaire, le FMI et la Banque mondiale proposent à la RDC, des orientations d'un programme de « redressement » macroéconomique. En effet, après la mise en œuvre réussie d'un programme de référence dénommé Programme Intérimaire Renforcé, PIR (A l'issue de la mise en œuvre du PIR, l'hyperinfla-

tion est cassée, un régime de change flottant est instauré, les finances publiques sont assainies), 26 mai 2001 au 31 mars 2002 par le FMI ; le pays a conclu deux Programmes de stabilisation macroéconomique, à savoir le Programme Economique du Gouvernement « PEG1 », 31 mars 2002 au 31 mars 2006 et le Programme Economique du Gouvernement « PEG2 », 12 décembre 2009 au 10 décembre 2012. Un mois avant cette échéance, c'est-à-dire en novembre 2012, le pays a connu l'arrêt du programme formel avec le FMI.

Les programmes de stabilisation du FMI s'accompagnent généralement d'une aide substantielle, provenant non seulement du Fonds mais aussi de la Banque mondiale et de donateurs bilatéraux. A ce titre, les trois programmes de stabilisation macroéconomique précités ont bénéficié d'importants appuis budgétaires et à la balance des paiements.

Le PIR a bénéficié des appuis du FMI à la balance de paiements d'un montant de 750 millions de dollars et des appuis budgétaires de la Banque mondiale de 904 millions de dollars américains.

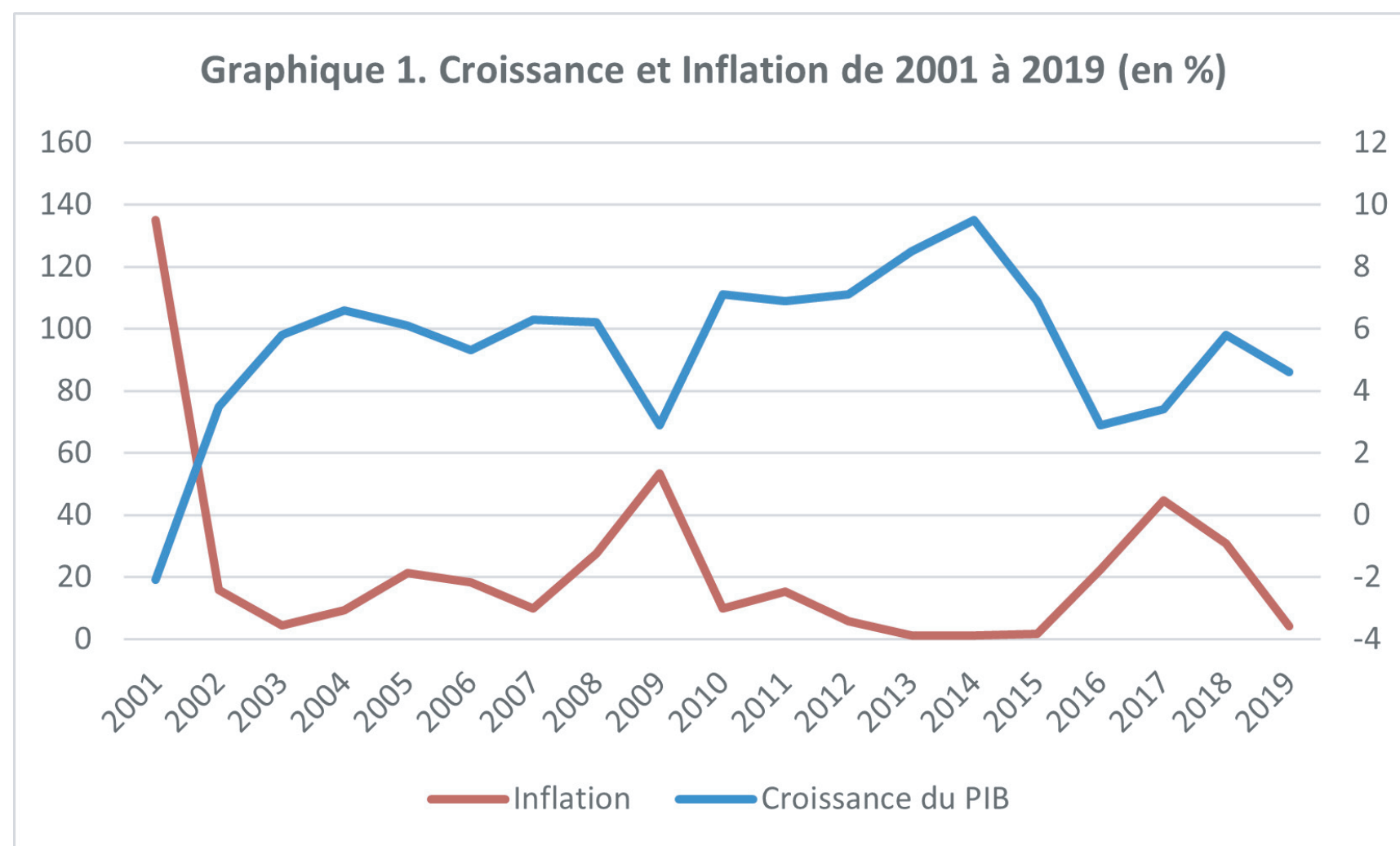
Dans le cadre du PEG1, la RDC a bénéficié des ressources au titre de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC) d'un import de 580 millions de DTS dont 420,0 millions étaient affectés à l'apurement des arriérés vis-à-vis du FMI et le reste, destiné au soutien à la balance des paiements à raison de 26,7 millions de DTS à chaque conclusion satisfaisante d'une revue.

Le PEG2 quant lui, a bénéficié du FMI au titre de la Facilité Elargie de Crédit (FEC) d'un montant d'environ 551,8 millions de USD. La RDC a obtenu en outre une aide intérimaire supplémentaire d'environ 72,7 millions de dollars US

au titre de l'Initiative Renforcée en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) dans le but de réduire ses paiements au titre du service de sa dette envers le FMI.

Depuis 2001, un effort interne de discipline monétaire et budgétaire soutenu par les différents

programmes de stabilisation susmentionnés, a entraîné un véritable renversement de tendance au niveau des indicateurs macroéconomiques : l'hyperinflation a été cassée et la croissance a repris depuis 2002 comme l'indique le graphique ci-après :



Source : Banque Centrale du Congo, Condensés d'informations statistiques 2004, 2012 et 2019.

Depuis 2001 jusqu'à ce jour, l'économie congolaise enregistre des taux de croissance réels positifs, avec un pic de 9,5 % en 2014, après un mouvement de ralentissement intervenu en 2009, à la suite de la crise financière, suivi d'un repli à partir de 2016. La forte croissance observée entre 2010 et 2015 n'a pas entraîné un développement des capacités productives, ni une transformation structurelle de l'économie. La nature non inclusive et non durable de cette croissance est reconnue par diverses sources, car cette croissance est fortement tributaire des cours des minerais (cuivre, cobalt surtout), prin-

cipale source de financement de l'économie. Rien de miraculeux lorsqu'un pays post-conflit affiche des taux de croissance élevés. D'aucuns parlent d'une croissance de rattrapage. D'autres estiment qu'il s'agit là d'une longue phase d'expansion qui dépasse historiquement celle qu'a connue le pays entre 1968 et 1973.

La croissance économique retrouvée en RDC a eu comme talon d'Achille la stabilité des prix intérieurs. En effet, le taux d'inflation fin période a sensiblement baissé, atteignant des niveaux planchers de 1,08% en 2013, de 1,26% en

2014 et de 1,6% en 2015, grâce à une discipline budgétaire et à une stabilité relative du taux de change.

Pour y parvenir, les politiques macroéconomiques conjoncturelles (politique monétaire, politique budgétaire) ayant porté la stabilisation macroéconomique n'ont pas été suffisamment soutenues par un arsenal de politiques sectorielles capables de créer une véritable dynamique de développement interne en RDC. Il en est résulté une inadéquation entre les objectifs macroéconomiques poursuivis durant cette période et les objectifs du développement.

La politique budgétaire a été mise en œuvre dans le cadre d'une faible marge de manœuvre due à une mobilisation insuffisante de recettes domestiques et des recettes d'exportation minières. Or, une meilleure mobilisation des recettes fiscales est cruciale pour à la fois maintenir la stabilité macroéconomique et répondre aux besoins de développement de la RDC. Cette mobilisation pourrait lancer un cercle vertueux où plus de moyens permettraient de renforcer l'Etat et son fonctionnement, surtout au moment où les mauvaises nouvelles en provenance de la Chine (Il s'agit des nouvelles liées à la pandémie de COVID 2019, qui exerce des effets collatéraux dévastateurs sur l'économie mondiale – choc de l'offre et de la demande – chute des exportations en raison de fermetures des frontières et du confinement : Coup d'arrêt de la croissance dans les grandes économies au premier trimestre 2020, avec notamment une récession de 6,1 % en France, sévère de 6,3 % depuis 50 ans en Allemagne, pays champion de l'orthodoxie budgétaire, de 4,8 % au premier trimestre aux USA (l'économie va chuter au niveau sans précédent au second trimestre), une baisse de 6,6 % de croissance au premier trimestre en Chine, et le Liban , un des pays les

plus endettés au monde n'hésite pas de faire de courbettes auprès du FMI pour obtenir près de 10 milliards de dollars dans le cadre d'un plan de relance (France 24, Journal 20 , le 29 Avril 2020). Dans la foulée, les chiffres de la croissance devraient être revus à la baisse au niveau de l'économie mondiale (contraction de 3 %, FMI), des économies de l'Afrique Subsaharienne (la croissance du PIB pourrait tomber de 3,2 % à 1,8 % en 2020, CNUCED) et de l'économie congolaise (Initialement prévu à 5,4 %, le Comité Permanent du Cadrage macroéconomique (CPCM) a revu à la baisse le taux de croissance, le ramenant à -1,9 % d'ici fin 2020). Ce qui a amené la Banque Centrale du Congo (BCC) à déclarer en date du 19 juin 2020 que « la pandémie du Coronavirus ravage l'économie de la RDC ». Sous un autre registre, le chômage atteint plus de 1,6 milliards personnes, la moitié des personnes en âge de travailler à l'échelle mondiale. Le 1er mai, date mondialement reconnue comme « fête de travail » a été transformé en journée de revendications dans plusieurs grandes villes du monde), partenaire commercial privilégié de la RDC, au deuxième trimestre 2020 ne rassurent guère quant aux perspectives de croissance à moyen terme. Car seul un Etat plus efficace parvient à mobiliser plus de moyens pour mettre en place les réformes et les politiques à même de permettre à la société de gravir les échelons de développement (Banque Mondiale).

La politique monétaire, quant à elle, a bénéficié de la prudence budgétaire et de l'arrêt du financement monétaire du budget '(En RDC, la Constitution et les Statuts de la Banque Centrale du Congo frappent d'interdit tout recours de l'Etat aux avances de la Banque Centrale du Congo pour financer son déficit).

Le levier monétaire a été enterré comme mécanisme de financement de la croissance. Tou-

tefois, le niveau élevé de dollarisation de l'économie (86 % des dépôts et 91 % de crédits) et le faible niveau de réserves en devises (A peine 2 à 3 semaines d'importations au lieu de 3 mois d'importation reconnus comme norme internationale) laissent peu de marges à la Banque Centrale du Congo pour mettre en place une politique monétaire efficace. Une diminution de la dollarisation, un lissage du taux de change et une amélioration du niveau de réserves de change pourront permettre à la politique monétaire de jouer un rôle important dans la gestion macroéconomique et des chocs.

Il est vrai que l'économie congolaise a été exposée à de nombreux chocs domestiques et internationaux tels que les différentes rébellions et guerres d'agression, la crise financière de 2008, la baisse des cours mondiaux des minerais et l'effondrement de la demande mondiale qui s'en est suivie au troisième trimestre de l'année 2015, etc. Les fluctuations conjoncturelles provoquées par ces différents chocs (A défaut d'une contre-offensive de la part des pouvoirs publics, ces chocs économiques accroissent l'incertitude et les risques pour les producteurs et investisseurs privés, lesquels recourent à des mesures défensives qui réduisent les investissements à venir, aggravent la crise et mettent en échec la politique de développement.) ont engendré des pressions sur les prix plus ou moins prononcées et mis à nue toute la fragilité de la croissance retrouvée. Certes, des tels phénomènes sont inévitables et méritent l'attention des gouvernants mais ils ne devraient pas constituer leurs seules préoccupations.

Au cours de la période sous étude, la RDC est admise à l'Initiative des Pays Pauvres Très Endettés (I-PPTE) en 2003, et bénéficie d'un allègement de plus de 90 % de sa dette extérieure en 2010. Différentes versions de Documents

de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) ((En réalité, le simple fait de rajouter une stratégie de réduction de la pauvreté à une politique macroéconomique inspirée par les programmes d'ajustement structurel, en reconnaissant les aspects complexes de la relation entre croissance et pauvreté, peut poser des problèmes en mettant en relief les incohérences internes de l'ensemble des politiques préconisées. En RDC, ces différents documents stratégiques ont été rédigés dans la perspective d'une diminution du fardeau de la dette extérieure et de la mise en œuvre des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), avec comme objectif-clé la réduction de la pauvreté de moitié à l'horizon 2015) sont élaborées et mises en œuvre avec l'appui technique et financier de la Banque mondiale : DSRP-I (2003-2006), DSCR de première génération (2007-2011), DSCR de deuxième génération (2011-2016).

Après près de 10 ans de tentatives d'appréciation des DSCR (Loin d'être des véritables programmes de lutte contre la pauvreté, les DSCR ont plutôt contribué à l'appauvrissement national.), plusieurs gouvernements africains au nombre desquels il faut compter celui de la RDC ont décidé du changement de paradigme et de passer à la phase de développement, en mettant en place des plans nationaux de développement économique et social, pour mieux lutter contre la pauvreté. Loin d'être des véritables programmes de lutte contre la pauvreté, les DSCR ont plutôt contribué à aggraver le processus d'appauvrissement national en RDC, (MULUMBA TSHIENDA, C., 2017). Une lutte efficace contre la pauvreté requiert plus de moyens et d'engagements. Cette lutte est envisageable dans le cadre d'un programme endogène national s'inscrivant dans une stratégie globale de développement. Comme l'a si bien écrit Tandon Yash (2009) : Si vous ne pouvez

pas concevoir le destin de votre propre nation par l'autodétermination, vous vous destinez à être déterminés par les forces externes.

Par ailleurs, depuis 2008, la RDC a signé un accord de coopération avec un consortium des sociétés chinoises « Contrat chinois », basé sur le troc des minerais pendant 30 ans contre quelques infrastructures, notamment 3.500 km de routes, 3.200 Km de chemins de fer, des infrastructures de voiries surtout à Kinshasa, 31 hôpitaux de 150 lits et 145 centres de santé, 5.000 logements, avec l'exonération totale de tous les impôts, droits, taxes, douanes, redevances directs et indirects, à l'intérieur ou à l'import et à l'export, payables en RDC. Par la signature de cette convention, une joint-venture appelée «Sicomines» (Société congolaise des mines) a été créée en septembre 2008 avec un financement de 350 millions de dollars américains à titre de préfinancement sur une durée de 30 ans au taux de 0,25 %, puis un prêt sans intérêt de 50 millions de dollars en équipements, remboursable avec les dividendes de la Sicomines. La répartition des parts est de 68 % pour le groupement d'entreprises chinoises, et 32 % pour le gouvernement congolais. L'entente prévoyait un financement de 3 milliards de dollars pour un projet minier d'une réserve de 10 millions de tonnes de cuivre brut, 6,5 millions de tonnes de cuivre raffiné, 372 tonnes d'or et 670 000 tonnes de cobalt; ainsi que 3 autres milliards de dollars pour des projets d'infrastructures. Ces prêts ont été complétés par un autre virement de 5 milliards de dollars en 2008, (MARYSSE S., 2010).

A l'époque, certains ont vanté ce deal du siècle, allant jusqu'à préférer la Chine comme partenaire sérieux pouvant aider le Congo dans la reconstruction, notamment par l'équipement proposé. Par contre pour les observateurs avertis, il est aujourd'hui difficile, en l'absence d'un quelconque audit crédible, de quantifier et de valori-

ser ce que les entreprises chinoises ont extrait et exporté vers la Chine en contrepartie de ce que la RDC a bénéficié ! La problématique de la visibilité attendue en termes d'infrastructure dans le cadre du « Contrat chinois » reste jusqu'à ce jour une équation à plusieurs inconnus ! En termes d'appréciation du Contrat-chinois, les résultats ont été mitigés.

En définitive, pour restaurer la stabilisation macroéconomique et la croissance forte et durable, le pays a, hormis le renforcement du dispositif de sa politique budgétaire et monétaire, appliqué des réformes structurelles, bénéficié des retombées du processus I-PPTE avant de signer le Contrat-chinois dans le cadre de la reconstruction et des infrastructures. Entre 2001 et 2012 voire au-delà de cette période, la stabilisation macroéconomique a été au rendez-vous sans qu'aucun processus de développement économique du pays n'ait été enclenché. Certes, il y a eu stabilité remarquable du taux de change, des prix intérieurs et de croissance de l'activité économique et assainissement des finances publiques ; mais les indicateurs du développement ne se sont guère améliorés.

En d'autres termes, le gouvernement est parvenu à mettre en place un ensemble de réformes qui ont permis de stabiliser le cadre macroéconomique, de relancer la croissance économique mais ces réformes n'ont pas permis au pays de franchir le cap du développement économique. Le Congo continue à exister au-delà de toute espérance de vie raisonnable, (Pierre ENGLEBERT., 2003). En réalité, plusieurs défis devraient encore être relevés pour garantir aux Congolais de plus grandes opportunités d'épanouissement et d'amélioration de leurs conditions de vie. Bref, comme aime le répéter souvent le Professeur Kabeya Tshikuku, l'équation du développement demeure jusqu'à ce jour, entière en RDC, c'est-à-dire non résolue au regard

de l'évolution des indicateurs du développement présentés dans le tableau n°1 ci-après :

Indicateurs du développement	2000	2005	2012	2015	2018
Taux de croissance du PIB/ Habitant	-2,9	1,3	3,7	3,6	2,64
Taux de chômage (Il ne s'agit pas du taux de chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT), mais plutôt du taux de chômage calculé par la Banque Centrale du Congo dans son rapport annuel 2014)	50,7	48,7	60,9	47,9	...
Indice de Développement Humain, IDH	0,274	0,292	0,319	0,435	0,459
Incidence de la pauvreté	80,0	71,3	63,7	63,1	73,1
Taux de croissance de la population résidente	3,20	3,20	3,40	3,20	3,16

Sources : BCC, Rapport annuel 2014 & Condensé hebdomadaire d'informations statistiques, n°36 au 04 Septembre 2020 ; INS, Enquêtes 1-2-3, 2005 & 2012 ; PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2019.

En dépit de toutes les performances affichées au niveau du cadre macroéconomique, le développement du pays se trouve fortement contrecarré notamment par une croissance lente du PIB par habitant, par un taux de chômage croissant, de 50% en moyenne au cours de la période et par un Indice de Développement Humain parmi les plus faibles au monde. Par ailleurs, le recul de la pauvreté est important mais reste insuffisant et souligne une faible transmission entre croissance et développement économique et social, alors que le pays s'est fixé pour objectif d'attendre l'émergence économique d'ici 2030. Il n'est point besoin d'être spécialiste en développement pour décrypter, à travers l'évolution de ces indicateurs, le principal message : la détérioration des conditions de vie des populations congolaises.

- Deuxième phase de la stabilisation macroéconomique en cours et de planification de développement, 2019

Au bout d'un processus concluant de collaboration en stabilisation macroéconomique avec les Institutions de Bretton Woods, de 2001 à 2012, la RDC a décidé de mettre fin à cette collaboration. Pourquoi ? Etait-ce pour s'adonner au développement national ? Avec quel plan ? Avec quels moyens ? Pourquoi, aujourd'hui, en 2019, revient-elle solliciter la collaboration

avec Bretton Woods qu'elle a décriée comme antidéveloppementiste ?

Au terme de sa réunion du lundi 16 décembre 2019 à Washington, le Conseil d'Administration du FMI a approuvé le programme de référence conclu avec la RDC, qui s'étend sur six mois, assorti d'un apport de 368 millions USD de soutien à la balance des paiements. Selon le schéma classique du FMI, l'issue heureuse de ce programme constitue un pas décisif dans la conclusion d'un programme formel triennal de stabilisation macroéconomique, avec comme retombées attendues : appuis de la Banque mondiale à la gratuité de l'éducation de base pour un minimum de 1 milliard de USD, soit 500 millions de dollars américains en 2020 et 500 millions en 2021 et au Budget 2020 pour 1 milliard de dollars USD, soutiens budgétaires de la Banque africaine de développement d'environ 500 millions de USD, de l'Union Européenne ainsi que d'autres partenaires au développement (Interview de Monsieur SELE YALAGHULI, Ministre des Finances accordé à la radio Top Congo, le 28 janvier 2020).

. En contrepartie de ses apports budgétaires largement insuffisants par rapport à notre ambition de développement, le FMI impose des restrictions sur pratiquement toutes les modalités de mobilisation des ressources financières et les

dépenses de le RDC, (KABASU BABU H.K., 2020), notamment le transfert par la Banque Centrale du Congo d'un montant de 160 millions de dollars américains logés dans des banques locales vers des banques étrangères, la limitation à un niveau déterminé des déficits et réserves internationales, ainsi que d'autres réformes de fond et d'autres critères. Tant que toutes ces annonces ne se sont pas encore concrétisées, il n'y a pas lieu de céder à l'euphorie et de se frotter les mains! Malheureusement, aujourd'hui, on observe une adhésion naïve aux réformes et contraintes des institutions, dans une néocolonisation monétaire-financière, en se contentant des appuis budgétaires lilliputiens par rapport aux gigantesques impératifs financiers de la mise en valeur de tout un sous-continent, (KABASU BABU H.K., 2020).

Si la première phase de stabilisation macroéconomique s'est déroulée dans un contexte d'absence d'un cadre programmatique des actions et stratégies à long terme, la nouvelle phase intervient après la validation de la dernière version du Plan National Stratégique du Développement (PNSD), en sigle. Le gouvernement de la RDC a pris l'option en 2015 d'élaborer un Plan National Stratégique de Développement, PNSD (Elaboré en 2015, le PNSD a été rectifié, réaménagé et corrigé à maintes reprises par différents gouvernements successifs avant que ne soit validée sa dernière version, PNSD, 2019-2023) et de mettre définitivement fin aux actions et réformes menées de manière dispersées, sans avoir été articulées, intégrées et regroupées dans un cadre programmatique du développement contenu dans un document fédérateur unique de planification de développement (Rapport Général des travaux, Palais du Peuple, 2013).

. Dans une telle perspective, le pays devra attendre l'alignement des appuis et soutiens budgétaires des partenaires au développement (élaboration de leurs cadres d'intervention) sur la stratégie nationale de développement. Dès lors

qu'on sait que le décaissement des appuis financiers extérieurs revêt un caractère aléatoire, il y a lieu d'émettre quelques doutes quant à la manière dont sera financée ladite stratégie nationale.

Par ailleurs, considérer le PNSD comme un appendice du programme de stabilisation en cours et conditionner son financement à plus de 65% aux efforts de bailleurs de fonds externes et autres sources de financement incertaines (Les prévisions du PNSD, 2019-2023 pour le prochain quinquennat se répartissent de la manière suivante par source de financement des besoins d'investissement : 34,09 % (Etat), 11,99 % (bailleurs) et 53,92 % (à rechercher), mais auprès de qui ?)

revient à hypothéquer carrément la dynamique interne de développement du pays devant être principalement soutenu par les efforts internes de mobilisation des ressources financières. Car pourquoi faut-il rogner dans une problématique de financement de court terme du FMI les ressources pour réaliser le PNSD ? Le programme de stabilisation en cours devra plutôt s'intégrer en toute cohérence dans la version validée du PNSD (Ministère du Plan (RDC), Plan National Stratégique de Développement, quinquennat 2019-2023), moyennant quelques ajustements et réaménagements techniques en pleine pandémie de la COVID-19 « Un Programme multisectoriel d'urgence d'atténuation des impacts du COVID-19 en République Démocratique du Congo, élaboré sur base d'une étude d'un Think think privé, Congo-Challenge, comprenant des actions prioritaires suivantes : les actions d'urgence, les actions d'appui à l'urgence et les actions structurelles nécessaires à contribuer à la relance économique, a été lancé par le Chef de l'Etat, Antoine Félix TSHISEKEDI, le 18 juin 2020, sans aucun lien direct avec le programme triennal formel de stabilisation macroéconomique à signer avec le FMI, qui a déjà par ailleurs, débloqué 363 millions de dollars amé-

ricains le 23 avril 2020, pour appuyer la lutte contre la COVID-19 en RDC (Nadia Chahed, FMI). Le coût total dudit programme se chiffre à USD 2.170.400.000, soit respectivement USD 1.627.730 pour les actions d'urgence, USD 412.343.340 pour les appuis d'urgence et USD 130.328.229 pour les projets et réformes structurels », de sorte que la RDC se donne davantage des moyens propres lui permettant d'exécuter en toute souveraineté sa stratégie nationale de développement sans occulter l'impératif de stabilisation macroéconomique.

Si la RDC a su relativement maintenir la stabilité du cadre macroéconomique dans la durée, ce pays n'est toujours pas parvenu à franchir le cap de son développement. A preuve, non seulement ce pays n'a atteint aucun de huit (8) objectifs du millénaire pour le développement (OMD) à l'horizon 2015, mais il semble, en tous cas, mal parti pour l'atteinte de 17 objectifs du développement durable (ODD) d'ici 2030. Ce n'est pas en établissant simplement les correspondances entre les thématiques des quatre piliers retenus (Le Plan Nationale Stratégique de Développement (PNSD) retient quatre piliers portant sur la valorisation du capital humain, la diversification sectorielle, l'aménagement du territoire et le développement durable. Un cinquième pilier sur la gouvernance est proposé pour regrouper les activités devant réaliser les conditions de mise en œuvre des 4 piliers précédents) dans le Plan National de Développement Stratégique (PNSD) et les ODD qu'il sera possible d'atteindre les objectifs de développement. Les choses ne sont pas aussi simples qu'on l'imagine ! Pour atteindre les ODD, une croissance plus forte et des financements plus élevés sont nécessaires. Rien ne rassure que les financements de plus long terme susceptibles d'être reçus de la Banque mondiale (Après la ratification par le Sénat et l'Assemblée nationale, le mardi 21 juillet 2020, des accords des crédits liant les

deux parties, la Banque mondiale a décidé de décaisser, le 23 juillet 2020, en faveur de la République Démocratique du Congo la somme de 1 milliard de dollars américains destinée à appuyer les secteurs de l'éducation et de la santé. Ce financement comprend 800 millions de dollars en faveur du projet pour l'équité et le renforcement du système éducatif (PERSE) et 200 millions de dollars de financement additionnel en faveur du projet de renforcement du système de santé (PRSS) pour améliorer la santé maternelle et infantile), seront destinés à l'exécution du PNSD.

Bref, quant elle en a eu les moyens, c'est-à-dire pendant de longues périodes d'environnement économique favorable caractérisée par la hausse des cours des exportations minières, 1968 à 1973, et 2001 à 2007, 2010 à 2018, la RDC n'a pas pu mené une politique de développement. Les différentes périodes de boom minier n'ont nullement constitué des occasions ou des opportunités de développement pour la RDC.

VI. CONCLUSION

Dans la phase de la stabilisation macroéconomique, le principe de base de la gestion économique préconisée, notamment la place centrale de l'impératif de corriger les déséquilibres macroéconomiques et de remettre l'économie sur la voie de la croissance économique, demeure le même. Une croissance dont les fruits ne sont partagés par tous et qui ne contribue guère à soutenir le processus de développement, n'en est pas une ! Nous aspirons à une amélioration de la qualité de la vie et non à une croissance illimitée du PIB. L'argument de taille est que la stabilisation macroéconomique est indispensable au bon fonctionnement d'une économie de marché. Cette argument se trouve être l'idée maîtresse du Keynésianisme qui prône l'intervention de l'État pour stabiliser l'écono-

mie à court terme plutôt que de laisser les forces du marché les régler à long terme. Car, selon Keynes lui-même, « à long terme, nous serons tous morts », (Jahan SARWAT, Ahmed SABER MAHMUD & Chris PAPAGEORGIOU., 2014).

Très souvent, les gouvernements africains et de la RDC en particulier font des erreurs et n'en tirent pas de leçon. Ils continuent à se livrer à cœur joie à la stabilisation macroéconomique en perdant de vue l'essentiel, c'est-à-dire le développement. Les conséquences de cette approche sont incalculables pour ceux qui attendent désespérément l'amélioration de leurs conditions de vie, les classes populaires (salariés, paysans, et lumpen). On ne le dira jamais assez : les programmes de stabilisation du FMI sont à la fois, hostiles à la mise en place des institutions fortes de l'Etat et au bien-être des populations congolaises.

L'autorité qu'exerce la macroéconomie des organisations internationales se joue dès lors autant dans les manières de faire, que dans le respect des conditionnalités ou mesures imposées. Or, si nous continuons à nous plier aux paradigmes des IBW et à leurs conditionnalités ayant historiquement démontré leur agénésie développementale, nous allons appliquer des réformes mécaniques et rester sous-développés pendant un autre siècle. Donc, seule la mise en place d'un processus intraverti, soutenu et autodynamique impliquant davantage des acteurs nationaux de l'économie congolaise pourra durablement replacer le pays sur la trajectoire du développement.

Le développement concerne les individus et leur bien-être. A ce titre, il implique la possibilité des

intéressés d'influer sur leur destin. C'est pourquoi, le développement doit tenir compte des futures générations et de la planète dont elles hériteront. Il doit mobiliser la population car, sans sa participation, aucune stratégie ne saurait réussir à terme. Cette notion de développement synonyme de bien-être implique des mesures visant non pas seulement une croissance à taux élevé, mais une croissance partagée, complète et durable.

La pérennité du mariage du couple stabilité-développement est fonction de la stratégie nationale de développement adoptée par le pays, laquelle stratégie devrait prendre en compte un cadre macroéconomique de long terme pouvant à la fois faire un dosage équilibré entre les objectifs de stabilisation macroéconomique et les objectifs de développement. Dans cette perspective, les dirigeants politiques doivent rivaliser avec le commandant d'un vaisseau qui, gardant le cap sur son port de destination, n'en est pas moins contraint d'affronter les tempêtes qu'il rencontre au large, (Dwight H. Perkins & alii., 2014) et s'inscrire désormais dans une nouvelle dynamique sociopolitique privilégiant les choix économiques compatibles avec les objectifs du développement national.

En définitive, ce ne sont pas uniquement des arguments économiques qui permettent de trancher la discussion, comme voudraient le faire croire les experts des Institutions de Bretton-Woods, la seule démarche défendable passe donc, par l'analyse des coûts et avantages de diverses solutions alternatives, afin de permettre aux responsables politiques de se prononcer en connaissance de cause : soit de décider de reposer l'économie (stabilisation macroécono-

mique), soit de faire bouger les lignes de celle-ci (développement).

VII. BIBLIOGRAPHIE

Allocution de Son Excellence Monsieur Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo, Président de la République Démocratique du Congo. (2019, 13 décembre). Discours sur l'état de la nation devant le Parlement réuni en Congrès. Kinshasa, RDC.

Amin, S. (1976). *L'impérialisme et le développement inégal*. Paris : Éditions de Minuit.

Argiri, E. (1969). *Impérialisme et échange inégal*. Paris : Maspero.

Assidon, E. (2000). *Les théories économiques du développement*. Paris : La Découverte.

Banque mondiale (RDC). (2015). *Rapport de suivi de la situation économique et financière 2015 – Renforcer la résilience de long terme de la RDC : le rôle de la dédollarisation, de la prospection artisanale et de la diversification économique (3e éd.)*.

Banque mondiale (RDC). (2016). *Rapport de suivi de la situation économique et financière 2016 – Choc Exogène, Stabilité macroéconomique et Développement : options de politique économique (4e éd.)*.

Biales, C. (2004). *Modélisations schématiques de l'équilibre macroéconomique [Notes de cours]*.

Blanchard, O., & Cohen, D. (2010). *Macroéconomie (5e éd.)*. Paris : Pearson Éducation France.

Boukharine, N. (1921/2002). *La théorie du matérialisme historique : manuel de sociologie populaire marxiste*. Québec : Macintosh.

Bouyacoub, A. (2012). *Croissance économique*

et développement 1962-2012 : quel bilan ? *In* *saniyat*, (57–58), 91–111.

Boris, S. (2011). *Calcul macroéconomique et modes de gouvernement : les cas de la Mauritanie et du Burkina Faso*. *Politique africaine*, (24), 1–26.

Boyer, R. (2001). *Mondialisation et régulations*. Paris : La Découverte.

Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique. (2016). *Le cadre macroéconomique de la transformation structurelle des économies africaines*. Addis-Abeba, Éthiopie.

Englebert, P. (2003). *Souveraineté, sous-développement et le paradoxe nationaliste*. *Mondes en développement*, 123(3), 63–87.

Gaffard, J.-L. (2010). *Politique monétaire, stabilité macroéconomique et changement structurel*. *OFCE/POLH/A*, (2010-09), 1–31.

Frank, A. G. (1970). *Le développement du sous-développement*. Paris : Maspero.

Hassan Houssein, S., & Palloix, C. (2003). *De l'économie du développement à l'économie du changement institutionnel*. CRIISEA-UPJV, février.

Interview de Monsieur Sele Yalaghuli, Ministre des Finances. (2020, 28 janvier). *Radio Top Congo*.

Kabasu Babu, H. K. (2020). *Le Président Félix Tshisekedi et l'obtention de 10 milliards USD des Chinois : le FMI est anti-peuple*. *La Prospérité*, n° 5260, 20 février 2020.

Kabeya Tshikuku, L. (2019). *Cours de typologie des économies sous-développées [Notes de cours inédites]*. FASEG, UNIKIN.

Mande, I., & Roch, F. (2016). *Afrique et développement*. Paris : Éditions Riveneuve.

- Mankiw, N. G. (2006). *Macroéconomie* (3e éd.). Bruxelles : De Boeck Université.
- Marysse, S. (2010). Le bras de fer entre la Chine, la RDC et le FMI : la révision des contrats chinois en RDC. *Cahiers économiques et sociaux*, 27, 23–43.
- Mekioni, S. (2016). Les programmes d'ajustements structurels et le développement durable : l'oxymore algérien. In *Afrique et Développement* (pp. 135–156). Paris : Éditions Riveneuve.
- Ministère du Plan et de la Révolution de la Modernité (CPCM). (2015). *Guide de cadrage macroéconomique*. Kinshasa, RDC.
- Ministère du Plan (RDC). (2019). *Plan national stratégique de développement, Quinquennat 2019–2023* (Dernière version).
- Mulumba Tshienda, C. (2017). Les contours de l'appauvrissement national au Congo-Kinshasa. *Mouvements et Enjeux sociaux*, 99, 47–70.
- Norro, M. (2005). Comment reconstruire une nouvelle économie en RDC ? *Notes de Conjoncture*, NS, 1(2), 91–104.
- Palloix, C. (1999). *Société et économie*. Paris : L'Harmattan.
- Perkins, D. H., Radelet, S., & Lindauer, D. L. (2014). *Économie du développement* (3e éd.). Bruxelles : De Boeck Supérieur.
- Prebisch, R., & Singer, H. W. (1950). Détérioration des termes de l'échange. [Théorie conjointe].
- Roch, F. (2016). Idéologie et pratique du développement aux Nations Unies. In *Afrique et Développement* (pp. 7–26). Paris : Éditions Riveneuve.
- Saiens, A. (1988). *Monnaie et finance* (2e éd.). Bruxelles : De Boeck-Wesmael.
- Stiglitz, J. E. (2019). *Peuple, pouvoir & profits – le capitalisme à l'heure de l'exaspération sociale*. Paris : Les Liens qui Libèrent.
- Swart, J., Mahmud, A. S., & Papageorgiou, C. (2014). Qu'est-ce que le Keynésianisme ? *Finances et Développement*, septembre, 53–54.
- Tiker Tiker, C. J. (2016). Réflexion sur le Plan National Stratégie de Développement de la RDC, 2017–2050 : est-il réaliste et réalisable ? *Cahiers économiques et sociaux*, 33(2), 29–53.
- Yash, T. (2009). *En finir avec la dépendance à l'aide*. Genève : CETIM.
- Williamson, O. E. (1996). La théorie des coûts de transaction. <https://doi.org/10.3166/rfg.142.43-64>

