DANSE DU FRANC ET DES PRIX EN RDC : LA VALSE INFERNALE ?

Webinaire du 15 aout 2020

Après les quatre temps forts d'exception ayant réuni plusieurs centaines d'internautes, le réseau *Makutano* a proposé le cinquième et dernier opus des *Webinaires du Soixantenaire.*

Dans le cadre de ce dernier *Webinaire*, le réseau *Makutano* a fait appel aux décideurs politiques et aux hommes d'affaires. Et ces derniers ont débattu sur la question de l'instabilité de la monnaie nationale, le franc congolais et des prix intérieurs en République Démocratique du Congo (RDC). Aussi, ils ont fait le contour des problèmes caractéristiques de l'économie congolaise. Il s'agissait de :

- **S.E.M Sele Yalaghuli**, *Ministre des Finances de la RDC*,
- **S.E. Déogratias Mutombo**, *Gouverneur de la Banque centrale du Congo*,
- **Albert Yuma**, *Président de la Fédération des Entreprises au Congo(FEC)* et
- **Célestin Muteba**, *Directeur général d'Equity Bank Congo.*

Ils ont fait le décryptage du franc congolais en montrant les causes directes et indirectes de son instabilité et/ou de sa volatilité ainsi que son incidence sur la stabilité du niveau général des prix. Aussi, ils ont préconisé une série des mesures sur le court et le long terme pour résoudre le problème de cette forte volatilité du franc congolais et des prix intérieurs qui mine la relance de l'économie congolaise dans une perspective post Covid-19. Ce débat a été animé par :

- **Marlène Ngoy Mvidia**, *Directrice générale de la BGFI Bank*,
- **André Nyembwe Musungaie**, *Professeur d'Economie à l'UNIKIN et à l'Université catholique de Louvain ; et*
- **Félicité Singa**, *Fondation du Cabinet-Conseil EMAC.*

Les analyses faites ainsi que les idées énoncées sont présentées en trois volets. Le premier fait l'économie des causes liées à l'instabilité du taux de change et des prix de biens et services sur le marché. Le deuxième présente la situation en cours et les mesures qui ont été prises par les institutionnels pour atténuer la situation. Le troisième et dernier volet consiste en une description des recommandations à considérer pour faire sortir la RDC de ce passage à vide.

1. CAUSES DE L'INSTABILITE DU FRANC CONGOLAIS ET DES PRIX

D'aucuns associent, directement et à priori, les déséquilibres actuels à la récente crise sanitaire dite de Coronavirus. Et dans cette logique, l'on croirait que la RDC a subi, suite à cette crise sanitaire, un revers de fortune. Cependant, s'il est certain que la crise sanitaire dite de Coronavirus a donné un coup de bélier à l'économie congolaise, il n'en reste pas moins vrai que les problèmes économiques actuels sont antérieurs à cette crise sanitaire qui n'a fait qu'envenimer et révéler une situation économique et financière préexistante. D'ailleurs, la réflexion dans ce dernier webinaire, autour de la question de l'instabilité du franc congolais et des prix des biens et services, a débouché sur une compréhension plus large des causes. Ceci

revient à dire que la compréhension de la situation actuelle nécessite une considération des causes qui sont à la fois multiples, directes et indirectes.

1.1. Causes indirectes ou structurelles

Il ressort des échanges pendant ce webinaire que le taux de change n'était que le reflet de la santé d'une économie. Et lorsque celle-ci affiche des équilibres fondamentaux (croissance économique soutenue, équilibre budgétaire, équilibre de la balance des paiements), toute chose restante égale par ailleurs, la monnaie demeure globalement stable. Mais au cas contraire, en cas des déséquilibres, la monnaie sera instable et perdra la confiance du public, et ceci avec des incidences négatives sur la stabilité du niveau général des prix ou encore plus loin sur la vie sociale de différents ménages. Ce dernier cas est relatif à l'économie congolaise qui présente depuis des années des faiblesses structurelles considérables affectant ainsi l'efficacité des politiques publiques. Parmi ces faiblesses structurelles, et loin d'être exhaustives, il s'agit :

- **D'une économie extravertie** ;
- **D'une économie très vulnérable aux chocs externes et donc non résiliente ;**
- **D'une économie dont la consommation intérieure est couverte essentiellement par les importations (**ce qui entraine la *dégradation de la balance commerciale***) ;**
- **D'une économie qui exporte un nombre limité des produits de base** ;
- **D'une économie qui entretient un niveau très faible des réserves de change** ;
- **D'une économie fortement dollarisée** (*Ce qui fragilise les canaux de transmission des impulsions de la politique monétaire à l'économie réelle)* ;
- **D'une économie qui subit des tensions politiques de manière récurrente** (*L'effort de guerre exerce une pression sur le budget de l'Etat et la guerre empêche l'expansion des activités économiques et commerciales).*

1.2. Causes directes ou conjoncturelles

En dépit du choc de la COVID-19, plusieurs facteurs sont susceptibles d'expliquer plausiblement l'accélération inflationniste et la volatilité du taux de change observées au premier semestre 2020. Parmi ces facteurs figurent principalement :

- **Les tensions politiques**

En 2019, l'économie de la RDC faisait face à une forme d'incertitude politique qui menaçait le niveau de croissance. En effet, les tensions politiques lancent un mauvais signal au niveau du secteur privé qui reste un secteur porteur de croissance où l'Etat prélève les ressources nécessaires pour financer son budget. Aussi, l'indice de l'optimisme des opérateurs économiques n'était pas de nature à rassurer suite au redémarrage économique.

- **Le degré de déconnexion entre les prévisions et les réalisations budgétaires**

Les recettes qui ont été prévues ne sont pas celles qui sont en train d'être réalisées. Il y a donc une baisse des recettes publiques au premier trimestre 2020 par rapport aux prévisions. Déjà en 2019, la moyenne de mobilisation des recettes était de 650 milliards de CDF le mois, mais

au premier semestre 2020 — pour les trois régies financières dont la DGI, la DGRAD et la DGDA — la moyenne de mobilisation se table à 420 millions de CDF le mois. De même les dépenses qui ont été prévues ne sont pas celles qui sont en train d'être réalisées. Cependant pour les dépenses, le constat est qu'elles ont augmenté et cela parce qu'il a fallu :

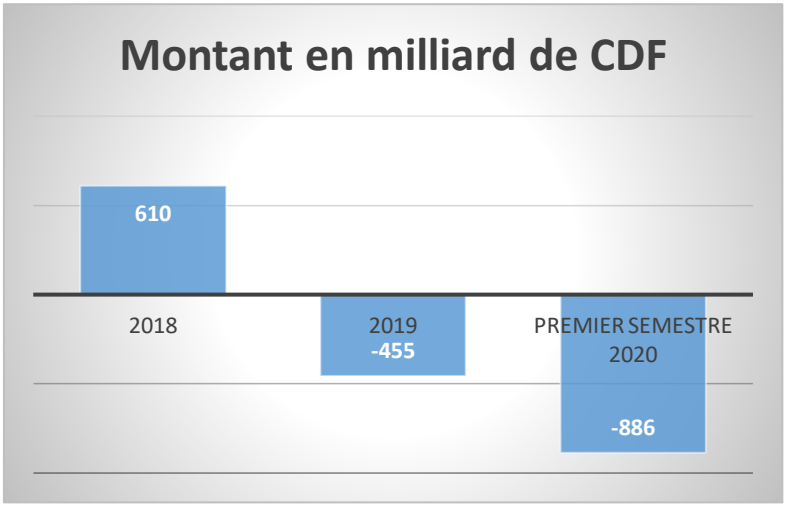
- Prendre en charge la gratuité de l'enseignement ;
- Prendre en charge les différentes revendications salariales, d'où le budget de rémunération s'est vu accru ; et
- Prendre en charge les institutions nouvellement créées, d'où l'enveloppe salariale a augmenté.

Cette situation a creusé encore un peu plus le déficit budgétaire qui se trouvait déjà à 445 milliards de CDF à fin décembre 2019 pour s'établir à 886 milliards de CDF au premier semestre 2020.

Tableau 1. Situation du solde budgétaire de 2018 au premier semestre 2020 (en milliards de CDF)

Année	situation du solde budgétaire	Montant en milliards de CDF
2018	Excédent	610
2019	Déficit	- 445
Premier semestre 2020	Déficit	- 886

Figure 1. Situation du solde budgétaire de 2018 au premier semestre 2020 (en milliards de CDF)



Ce déficit était couvert essentiellement par des avances de la Banque centrale du Congo. Il y a donc eu financement monétaire et donc une création monétaire excessive (création monétaire ex nihilo). Ceci a eu comme conséquence de ***l'inflation***. Et l'inflation étant corrélée au taux

de change, le ***Franc Congolais*** s'est déprécié par rapport aux devises étrangères et essentiellement par rapport au dollar américain.

- **L'incapacité relative de l'autorité de la politique budgétaire à déployer efficacement ses mesures de politique**

La situation actuelle serait alarmante en ce sens que les rémunérations prenaient, jusqu'à fin juin 2020, 78,8% des recettes publiques ; mais aujourd'hui les rémunérations consomment 90% des recettes de l'Etat. Et puis la moyenne de mobilisation des recettes reste faible comparativement aux années antérieures. Pour les trois régies financières dont la DGI, La DGRAD et la DGDA, l'on est à 420 milliards de CDF le mois contre 650 milliards de CDF le mois l'année passée. De plus, l'enveloppe salariale reste lourde avec 415 milliards de CDF chaque mois pour une mobilisation des recettes de 420 milliards de CDF le mois.

- **L'incapacité relative de l'autorité de la politique monétaire à déployer efficacement ses mesures de politique**

Avec le choc de la covid-19, les exportations de la RDC ont baissé, réduisant ainsi les réserves internationales. Et ceci a privé la Banque centrale du Congo de son moyen d'intervention sur le marché de change.

2. SITUATION EN COURS

Le mois d'aout 2020 a affiché une relative stabilité du taux de change et des prix de biens et services, avec une certaine volatilité mais de faible amplitude. Et pour assurer la pérennité de cette situation, le Gouvernement et la Banque centrale du Congo ont convenu de prendre une série des mesures.

- ***Au niveau de la Banque centrale du Congo***

- La Banque centrale du Congo a procédé ***à l'adjudication des bons BCC*** pour ponctionner la liquidité excessive sur le marché causée par le financement monétaire. Mais l'instrument bon BCC devenait inefficace car les banques devenaient réticentes pour souscrire parce que le taux proposé se révélait inférieur au taux d'inflation.

- ***Par un pacte de stabilité du cadre macroéconomique et monétaire*** signé avec le Gouvernement, la Banque centrale du Congo s'interdit définitivement de faire des avances au Gouvernement pour financer ses déficits de trésor. Ce qui revient à dire qu'elle ne devrait plus recourir à la planche à billet ou au financement monétaire. Aussi, suite aux effets en retard échelonnés du financement monétaire effectué de Janvier à Mai 2020 et ajouter à cela l'appui budgétaire du FMI, il y a donc eu un accroissement de la liquidité sur le marché. C'est ainsi que la Banque centrale Congo a augmenté son taux directeur de 7,5% à 18,5% ***pour contenir cette expansion monétaire et aussi pour rechercher la marge de positivité.***

- ***Au niveau du Gouvernement***

- Responsable de la politique budgétaire, le Gouvernement s'est engagé par un pacte de stabilité signé avec la Banque centrale du Congo, à observer ***les strictes règles de gestion sur base caisse, c'est-à-dire ne plus consommer les crédits budgétaires au-delà de ses ressources*** ou encore n'engager et ne liquider une dépense qu'en fonction de la disponibilité des fonds publics ; et
- Le Gouvernement s'est aussi engagé à respecter les procédures de la chaîne de la dépense publique ***en évitant tout paiement en mode d'urgence (recommandation du chef de l'Etat lors d'un Conseil des ministres).*** Tout ceci pour éviter de creuser le déficit et éviter les avances de la BCC qui sont potentiellement inflationnistes.

3. RECOMMANDATIONS

La réflexion autour de la question de la volatilité du Franc Congolais et des prix de biens et services a abouti à une série des recommandations qui sont des mesures qui doivent être prises pour tenter de sortir la RDC de ce passage à vide. Pour y arriver il faut :

- Par un consensus politique et avec un peu de pédagogie, stopper ***le comportement dépensier des institutions publiques***. Ceci revient à faire un ***ajustement budgétaire*** (les institutions qui dépendent du budget doivent s'ajuster). En d'autres termes, il faut arriver ***à réduire le train de vie de l'Etat.*** Tout se faisant dans le cadre d'une coordination institutionnelle et une cohérence temporelle. C'est-à-dire il faudra que les instruments des politiques qui devront être affectés soient connus et que le ***budget s'ajuste de manière cohérente avec la politique monétaire*** ;

- ***Exécuter le budget sur base caisse*** c'est-à-dire ne dépenser que ce que l'on gagne ou encore ne pas dépasser les recettes en dépenses ;

- Toujours par un consensus politique, arriver à accroître les recettes publiques. Et pour y arriver ***la refonte du système fiscal est nécessaire.*** Et ceci permettrait d'avancer graduellement avec le taux de pression fiscale pour atteindre la moyenne de l'Afrique, soit 20%. Cependant, pour éviter d'augmenter la pression fiscale sur un petit groupe des contribuables que constitue les membres de la FEC, il faudra améliorer l'attractivité de l'économie congolaise pour que les investisseurs tant nationaux qu'internationaux viennent davantage ;

- Procéder de manière effective à une numérisation de prélèvement des impôts et taxes ;

- Examiner les soubassements légaux pour juger de l'importance d'exonération et de compensation. Aussi, demander à la DGDA de faire un contrôle de destination lorsque les exonérations sont octroyées. Ceci pour voir si les biens ayant bénéficié de ces exonérations servent à la promotion de l'industrie congolaise ;

- Arriver à une ***réappropriation du secteur minier*** et surtout à un consensus avec les actuels acteurs de ce secteur pour qu'ils cèdent les devises rapatriées à la BCC, tout en

s'assurant que ***le rapatriement soit au niveau règlementaire, soit 60% des recettes d'exportation***. Ceci dans le but de faire bénéficier à l'économie congolaise le produit de vente des richesses de son sous-sol ;

- Réduire les poids des importations et amener les banques à accompagner les industries locales ;

- Emprunter pour financer les activités économiques locales plutôt que pour le besoin de fonctionnement de l'Etat ; ce qui implique emprunter pour financer l'investissement au lieu de la consommation ;

- Associer le secteur privé à la définition des priorités de politique économique, c'est-à-dire ***favoriser le partenariat Public-Privé*** de manière à amener l'économie à s'orienter vers les intérêts des opérateurs économiques nationaux ;

- Mettre ***un pilote automatique,*** c'est-à-dire mettre en œuvre et respecter les critères de performance économique. Il s'agit :

    - D'avoir un taux d'inflation qui ne dépasse pas 7% l'année ;
    - D'avoir un déficit qui ne dépasse pas 3% du PIB ;
    - D'avoir un niveau de réserve de change qui couvre 3 mois d'importation des biens et services ;
    - D'avoir un niveau de mobilisation des recettes représentant 20% du PIB ;
    - De consacrer 20% des recettes aux investissements publics ;
    - D'avoir un niveau de variabilité du taux de change qui ne dépasse pas 10% ; et
    - D'avoir un niveau de dette publique qui ne dépasse pas 60% du PIB.

- Mettre en place ***un véritable programme de relance économique*** pouvant amener à exploiter d'autres secteurs économiques ;

- Reformer l'Administration publique pour en faire une administration de développement qui fonctionne ;

- Promouvoir la bonne gouvernance ; et

- Faire la continuité dans les politiques, c'est-à-dire peu importe le mandat, des bons programmes doivent continuer et cela pour éviter la politique de ***Stop and Go.***

Conclusion

La réflexion menée par les experts, autour de la question de l'instabilité du Franc Congolais et des prix sur le marché, souligne la nécessité de ne pas que s'attaquer aux conséquences mais aussi de s'en prendre aux causes. Puisque ces causes sont à la base de l'inefficacité de

certaines politiques publiques et amènent l'instabilité du cadre macroéconomique. De plus, à l'issu de ces échanges et bien au-delà des recommandations faites, l'important réside d'une part, dans la discipline de pouvoir respecter ce qui a été décidé et particulièrement dans ce Pacte de stabilité qui vise à encadrer, par ses règles, une bonne exécution de la politique budgétaire par le Gouvernement, et de la politique monétaire par la Banque centrale du Congo. Et d'autre part, dans la volonté et le courage politique pour décider, autour d'un consensus politique, sur la marche à suivre pour effectuer une thérapie de choc et/ou sur des actions à mener sur le court, le moyen et le long terme pour développer la RDC.