



Le désajustement financier
de l'économie Congolaise:
Une justification des réformes économiques

September 1990
(pdf version October 2000)

Louis Bakabadio
Doyen de la Faculté des sciences économiques
l'Université Marien Ngouabi
B.P. 1955
Brazzaville,
République du Congo

Abstrait

L'économie Congolaise est fort sécouée par une crise économique dont on peut trouver ses origines à un déséquilibre financier. Mieux maîtriser le rythme de ta dette ainsi crée exige des réformes fondamentales afin que des investissements soient ptus efficients, que te secteur public soit plus capabte de soutenir une infrastructure efficace, et que la croissance économique s'alimente par une gestion propice aux besoins fondamentaux du développement économique du pays.

Abstract

The Congolese economy has been strongly shaken by an ongoing economic crisis whose origins emanate from financiai disequilibrium. To better respond to the resulting growth in debt requires fundamental reforms so that investment may be more efficient, that the public sector may be better able to support an effective infrastructure, and so that economic growth may be supported by a management pattern appropriate to the basic needs for economic devetopment.

Technical assistance in the preparation of the current version of this document has been provided by Monica Mocanasu, graduate assistant in the Department of Economics of the School of Business, Montclair State University.

Introduction

Depuis quatre ans, l'économie Congolaise est fortement secouée par une crise financière. Elle est due, toutes choses égales par ailleurs, à un *mismanagement* économique et financier qui a consolidé un désajustement entre le flux des intrants financiers et celui des extrants. En ce sens le flux global des décaissements opérés par l'économie congolaise n'est plus que partiellement couvert par la valeur de sa capacité productive. Un tel *mismanagement* interpelle les consciences et les intelligences pour la mise en évidence des facteurs politiques et techniques de sa génération et les mécanismes de management des ressources financières de la collectivité à mettre en place pour le rétablissement des principaux équilibres macroéconomiques.

Dans le présent article, nous nous proposons de mettre en évidence un système explicatif de ce désajustement à partir des principales chroniques financières nationales observées depuis 1974, et d'esquisser des pistes de réponses théoriques à un tel désajustement. La première partie est consacrée à la présentation de l'existant financier de l'économie congolaise, et à quelques considérations théoriques et pratiques en matière de management des ressources financières. L'objectif est de montrer dans quelle mesure certaines procédures et politiques économiques mises en place au cours de cette période ont perturbé un équilibre déjà très fragile. La seconde partie est la consolidation des principales conclusions de la première partie, par l'intermédiaire d'un examen quantitatif des chroniques financières nationales. L'objectif est de proposer un cadre théorique de management des ressources financières pour une adéquation financement extérieur-financement d'un système productif cohérent, seule opportunité pouvant renverser les tendances financières actuelles.

I. Le *mismanagement* financier de l'économie Congolaise – l'expérience depuis l'indépendance

C'est dans la théorie du déterminisme historique et social qu'il faut chercher la persistance de certaines chroniques économiques contemporaines. Ce postulat nous servira de guide dans la recherche de l'explication du désajustement financier que connaît l'économie congolaise et qui a contraint l'Etat congolais à s'engager dans les mécanismes dits "d'ajustement structurel" de type néo-classique, comme diffusés par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale.

Lorsque l'on examine les chroniques financières congolaises deux idées forces émergent du déterminisme historique et social: a. un désajustement exogène induit par la mal-transition ou la non-transition économique Colonie-Etat; b. un désajustement endogène généré par la nonapplication du principe de l'efficacité économique.

I.a Que faut-il entendre par le désajustement financier ?

Au plan de la sémantique économique, la notion d'ajustement est intimement liée à celle d'équilibre. De la théorie économique, une relation d'équilibre est basée sur deux points de vue: a. comme relation comptable traduisant une égalité entre des ressources et les divers emplois alternatifs faits de ces ressources; b. comme relation théorique d'équivalence entre certaines valeurs des variables exogènes et celles des variables endogènes correspondantes.

Cette double préoccupation sémantique traduit la complexité de la gestion des équilibres économiques vue, soit sous l'angle de la gestion de la stabilité des équilibres réalisés (gestion des forces équivalentes), soit sous l'angle de révision graduelle des niveaux des variables endogènes ou ajustement (gestion des forces de rappel).

Lorsque l'on considère depuis 1982 le complexe des ressources financières de l'économie congolaise et les demandes en emplois alternatifs qui sont exprimées, la double

approche de l'équilibre indiquée plus haut n'est plus réalisée, tant au niveau des transactions et transferts internes, qu'au niveau des relations financières internationales, d'où vient le désajustement financier de l'économie congolaise. Au plan strict du financement de l'économie, il y a un désajustement financier lorsque les investissements réalisés ne peuvent à eux seuls générer des ressources devant alimenter les obligations de décaissement auxquelles ils sont assujettis. Dès lors, c'est l'ensemble du complexe financier national (l'économie dans son ensemble) qui se trouve obligé de couvrir ces obligations. Ainsi se met en place tout un mécanisme de désorganisation du complexe productif national avec son cortège de désorganisations sociales et politiques.

I.b Genèse exogène de la désorganisation financière du complexe productif national.

On peut tracer les origines de la désorganisation financière au Congo aux conditions de la mise en valeur de la colonie par l'administration française: Il y avait, en effet, un non-développement délibéré de la colonie au sens d'un glissement des conditions du financement public vers celles du financement privé et au sens de l'adjonction dans "les bagages de l'indépendance" des dettes contractées par l'économie française pour ses colonies. Pour la France elle-même, c'était "la force des choses", ou par la faiblesse des nouveaux hommes politiques, celles des nouveaux Etats.

Dans la perspective d'extension entre autres de son capital financier et de son marché, la France coloniale avait consenti des crédits à court et moyen termes aux colons venus s'installer en Afrique équatoriale, ou des garanties des emprunts destinés à la "mise en valeur de la colonie". On note par exemple que de 1909 à 1939, la métropole avait injecté près de 1,5 milliards de francs français, aux prix courants, au titre de prêts aux colons. L'idée centrale d'une telle politique a été le transfert du risque encouru par l'investisseur de l'état (français) à la colonie, c'est-à-dire aux compagnies concessionnaires. La compagnie concessionnaire, soit société anonyme, s'est trouvée donc dans la nécessité économique de rentabiliser les capitaux mis à sa disposition.

Le comportement économique théorique prévisible dans une telle logique est la maximisation de l'output pour un niveau de coûts donné, ou la minimisation des coûts pour un niveau de l'output donné, qui correspond à l'efficacité technique, sinon pas l'efficacité économique. Dans les conditions de la colonie, la compagnie concessionnaire s'est orientée vers le commerce, le transport, quelques plantations et l'exploitation forestière.

Vu l'horizon financière d'une compagnie concessionnaire, il s'est inséré dans une logique capitaliste, avec une concentration autour des activités à court délai de rendement. Plus court soit le délai de récupération, plus loin sera des activités fondamentales de développement. En effet, plus longue sera la période à mettre en oeuvre et avec un délai de récupération généralement plus long des activités plus propices au développement économique.

Les divers plans de développement que la métropole a mis en place à partir de l'année 1946, à la suite du plan SARRAULT, d'après le ministre colonial Albert SARRAUT, n'ont pas donné des résultats escomptés, sauf peut-être un certain engagement de l'Etat par le biais des organismes tels que le Fonds d'Investissement pour le Développement Economique et Social (FIDES), le Fonds d'Aide et de Coopération (FAC), la Caisse Centrale de la France d'outre-mer (CCFOM), devenue par la suite, la Caisse Centrale de Coopération économique (CCCE). Ainsi de 1947 à 1960, le Congo avait reçu par le biais du FIDES les financements suivants, en millions de francs cfa au prix courants:

Tableau 1
L'évolution des financements par le FIDES
(en millions de francs CFA, aux prix courants)

| Années | Montants |
|---------------|-----------------|
| 1947 | 26,7 |
| 1948 | 114,3 |
| 1949 | 606,6 |
| 1950 | 1447,7 |
| 1951 | 1546,9 |
| 1952 | 1557,7 |
| 1953 | 1220,9 |
| 1954 | 1401,2 |
| 1955 | 870,1 |
| 1956 | 1114,1 |
| 1957 | 1140,5 |
| 1958 | 1207,8 |
| 1959 | 994,2 |
| 1960 | 114,7 |

Source: Ngango, G.

Dans les conditions de développement de la colonie décrites plus haut, et dans les conditions de maturation des rapports salariaux, l'ensemble de ce financement a eu très peu d'effets multiplicateurs dans l'économie de la colonie, soit au titre du réinvestissement productif, soit au titre de la répartition.

Un plus de son biais aux investissements à court terme, une économie coloniale est basé essentiellement sur des produits primaires, avec une technologie de production spécialisée d'intrant main d'oeuvre. Elle est donc moins exigeant en matière de renouvellement de l'équipement. De plus, la perspective politicoéconomique de la puissance colonisatrice est de faire des colonies des "parenthèses pourvoyeuses", et non pas une base autonome de production matérielle et de reproduction sociale. Le capital financier par conséquent ne fait que transiter dans ces "parenthèses", en se fructifiant, mais sans s'incruster.

Les ressources humaines de ces "parenthèses" ne sont pas simplement l'intrant des agents économiques. Elles sont aussi celui des sujets, dont le poids relatif dans la répartition est quasi-nul, sauf à considérer les nécessités de la reproduction de la force de travail. Les rapports salariaux qui prévalent dans une économie coloniale sont loin de favoriser une accumulation autonome par les populations d'origines du pays colonisé.

Le financement d'une colonie est plutôt une source d'accumulation financière pour la métropole que pour la colonie. Il en résulte à la balance importation de F capitaux et transferts de la colonie vers la métropole, au sens de valeur acquise par le capital est nettement défavorable à la colonie. Le financement de la colonie ni crée ni favorise un système financier auto-centré de la colonie.

Depuis les années 1920, et surtout par les événements économiques de la dépression des années 30, comme le souligne A.M. Mianzenza en substance, le développement du capitalisme financier a accéléré le biais du système de financement aux colonies. L'Etat français s'est obligé à se retirer peu à peu du financement de l'économie de la colonie. Presque tout processus dit de mise en valeur des colonies s'est fait dans le contexte d'un capitalisme financier, parfois à des périodes où il a été triomphant.

On peut noter, particulièrement pendant la reconstruction de l'Europe après la seconde guerre mondiale, un glissement très net du financement des colonies vers un financement privé. Ainsi, comme le souligne Joseph Mvouama, "à la fin des années 50, les créances publiques représentaient plus de 60% de l'encours total:(...). Dans les années 60 et 70, le pourcentage des financements par le secteur privé a atteint un niveau de plus de 60%, de l'encours global. Les créances privées déterminaient désormais le rythme d'évolution des conditions d'emprunt". La conséquence de cette évolution est l'alignement des conditions d'endettement sur celles des banques commerciales avec des taux d'intérêt et des conditions d'amortissement à court terme, et qui alourdissaient d'avantage le poids de la dette sur la trésorerie des Etats.

Le tableau 2 ci-dessous montre l'évolution des créances publiques par rapport aux créances privées de 1975 à 1988 pour l'économie congolaise, en millions de dollars américains aux prix courants. La dette publique en valeur absolue reste très nettement supérieure à la dette privée; mais il est particulièrement significatif d'observer la vitesse d'accroissement de la dette privée par rapport à celle de la dette publique: la vitesse de l'endettement privé, notamment à partir de 1977 est très significative du changement de cap dans la structure de l'endettement du Congo.

Mesuré en termes logarithmiques, le taux d'expansion de la dette extérieure privée s'est accrue à un rythme plus élevé par rapport au taux d'expansion de l'endettement public. Lorsque l'on y ajoute la nouvelle configuration de l'économie internationale, avec ses taux d'intérêts élevés, le dollar américain comme monnaie référentielle, et les fluctuations du commerce international entre autres, l'on saisit mieux le poids relatif des facteurs externes dans l'endettement de l'économie congolaise.

Figure 1

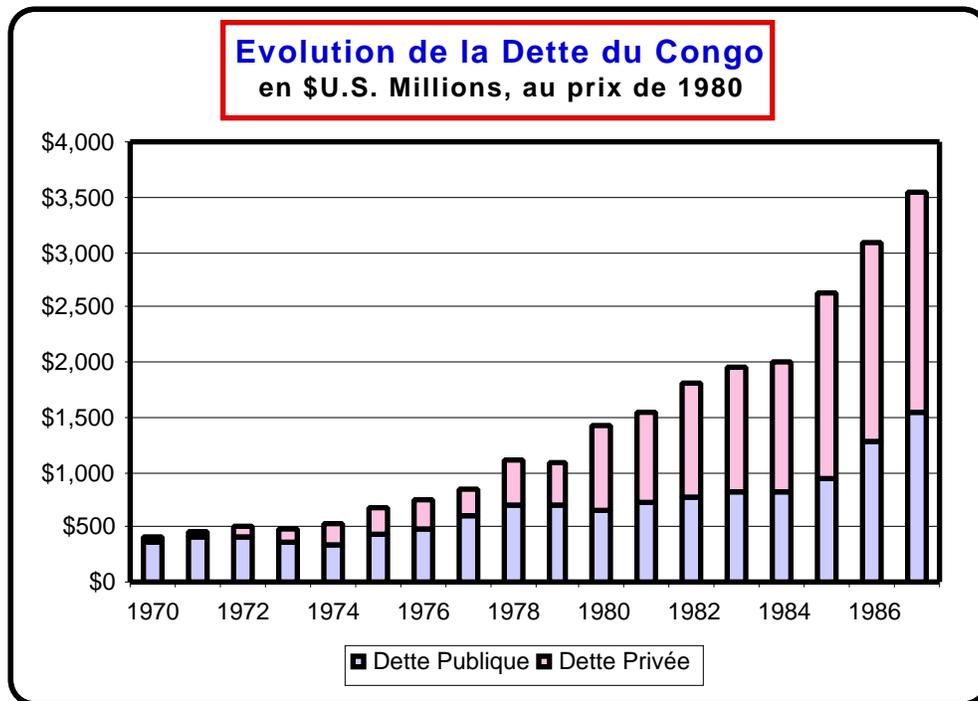


Tableau 2
Evolution de la Dette Extérieure du Congo
(en \$U.S. millions, aux prix courants)

| Années | Dette Publique \$U.S. | Dette privée \$U.S. |
|---------------|----------------------------------|--------------------------------|
| 1970 | \$352 | \$55 |
| 1971 | \$402 | \$58 |
| 1972 | \$407 | \$94 |
| 1973 | \$369 | \$124 |
| 1974 | \$336 | \$188 |
| 1975 | \$436 | \$229 |
| 1976 | \$471 | \$265 |
| 1977 | \$603 | \$249 |
| 1978 | \$710 | \$388 |
| 1979 | \$687 | \$393 |
| 1980 | \$656 | \$770 |
| 1981 | \$711 | \$828 |
| 1982 | \$775 | \$1,038 |
| 1983 | \$812 | \$1,132 |
| 1984 | \$824 | \$1,167 |
| 1985 | \$945 | \$1,687 |
| 1986 | \$1,272 | \$1,818 |
| 1987 | \$1,532 | \$2,002 |

Source: World Bank, *World Tables*, 1988-1989 edition.
(Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1989), pp.
204-207.

Enfin, les conditions du passage de la colonie à la Nation transmettent à celle-ci la charge des emprunts contractés par la métropole pour ses colonies, donc pour elle-même. En définitive, l'économie de la colonie est tombé dans une condition déséquilibrée, sans forces endogènes de rappel tel comme l'ajustement, vue son désajustement séculaire. C'est ce "marquage économique" que les indépendances de 1960 trouvent presque dans toutes les colonies, quelle que soit la puissance colonisatrice. Ce désajustement voulu et imprimé à la colonie comme donnée structurante détermine celle-ci historiquement au cours des âges.

I.c.Genèse endogène de la désorganisation financière du système productif national.

Il y a principalement deux axes explicatifs dans le mismanagement interne. L'entropie inertielle dans le passage colonie-Etat; et le poids des politiques économiques inadaptées. Du point de vue managériel, les systèmes ont connu le plus souvent un passage à vide lors des mutations structurelles. Il y a une espèce d'immobilisme ou attentisme, et, en tout cas, un manque de réaction dans le processus décisionnel. En tant que soi, un tel système perdrait de l'énergie dans le mouvement général de transition vers d'autres formes d'organisation. C'est cette entropie inertielle qui a caractérisé les premières heures du Congo indépendant.

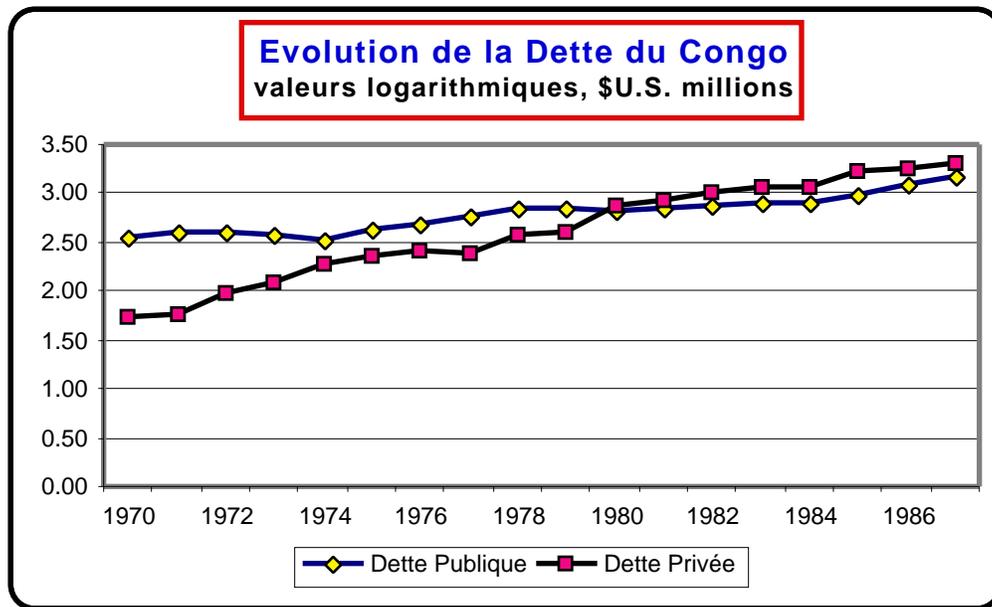
Le premier Gouvernement de la République a hérité une "économie administrative". Vu l'entropie inertielle, il a perpétué quant au fond, même si à partir de 1961, la première expérience de planification est tentée avec le plan triennal 1961-1963. Dans tous les cas, aucun questionnement significatif de la problématique de l'endettement n'est soulevé, même si le montant des investissements s'est élevé à 10,5 milliards de francs cfa, sur financement extérieur à par des années 70.

Du point de vue de la politique économique, la période allant de 1975 à nos jours est plus significative de l'endettement extérieur congolais, suivant deux sous-périodes : de 1975 à 1979, et de 1979 à 1986. Les années 1972 sont celles du premier boom pétrolier congolais. Elles sont cependant précédées d'une période de gestion politique, où les préoccupations économiques sont plus ou moins éludées dans les sphères de décision. La conséquence de cet abandon de l'économique est l'incohérence des politiques économiques dans la gestion des "pétro-c.f.a.". Ainsi, trois ans après le boom pétrolier, le bilan est le recours massif aux capitaux extérieurs pour des activités supposées de relance du secteur productif, mais en réalité engloutis dans des projets non rentables.

La conséquence d'une telle gestion a été, entre autres, l'incapacité de couvrir avec des ressources propres le service de la dette. En effet, on peut affirmer, au regard de la pratique économique de l'époque, qu'il n'y avait pas une prise de conscience du phénomène "l'endettement public" en tant que facteur de désajustement des principaux équilibres macroéconomiques.

Dans son mémoire, J. Mvouama signale qu'entre 1970-1976, "l'encours de la dette mobilisée a quintuplé, atteignant 97 milliards de francs cfa, soit 65% du PIB. La dette en cours, y compris les engagements non mobilisés, a atteint environ 160 milliards de francs, soit à peu près 90% du PIB et 195,8% des exportations de 1977". Ainsi, les premières années de l'indépendance sont caractérisées par l'absence d'une approche théorique et pragmatique d'un schéma d'accumulation endogène, notamment face aux mutations de l'économie internationale. Dans les années 1980, l'économie mondiale connaît une crise commerciale qui ajoute à la détérioration des termes de l'échange des nouvelles difficultés aux économies des pays pauvres.

Figure 2



L'économie congolaise elle, a lancé entre-temps une série de plans/programmes avec le concours financier des "pétro-c.f.a" et des apports extérieurs. Ainsi, pour le programme biennal d'action gouvernementale 1978-1979, l'apport extérieur a été de 63,40% des ressources totales, de 62,42% pour le programme complémentaire 1980, et de 69% pour le programme transitoire 1981.

Il faut d'emblée souligner que ces programmes préparent le premier plan quinquennal 1982-1986 et la propension à l'endettement extérieur de ce dernier se trouve déjà inscrite dans l'économie congolaise, tel que nous venons de le démontrer plus haut. Comment cette inscription génétique de la propension à l'endettement extérieur sera-telle confirmée au cours des années 1980 ?

L'économie congolaise à la veille du lancement du premier plan quinquennal a connu un PIB croissant et une rente pétrolière remarquable sous le double effet d'un dollar en pleine surévaluation et d'un prix de baril en augmentation. De tels indicateurs favorables ont placé le Congo parmi les pays les plus crédibles sur le marché financier international. Comme "l'argent appelle l'argent", le gène propension à l'endettement extérieur allait très bien se porter. Sa bonne santé s'est traduit en chiffres par un engagement financier de l'ordre de 1109 milliards de francs c.f.a. d'investissements publics selon la répartition suivante:

Tableau 3
Répartition des Investissements
au Premier Plan Quinquennal

| Secteur: | Montant: | Pourcentage/total: |
|---|-----------------|---------------------------|
| Aménagement du territoire et équipement national. | 552 | 49,77 |
| Secteur productif. | 388 | 34,99 |
| Renforcement de l'appareil de l'Etat. | 91 | 8,21 |
| Secteur socio-culturel. | 61 | 5,50 |
| Divers. | 17 | 1,53 |
| Total | 1109 | 100 |

Source : *Europe-Outre-mer*, no 635, Décembre 1982

Cette répartition met en évidence trois choix de politique économique qui justifient la genèse endogène du mismanagement financier de l'économie congolaise. Le premier choix est l'endogénéisation de la variable pétrole. Le gonflement des investissements publics, dans la lignée de la budgétisation des recettes pétrolières est la reconnaissance des recettes pétrolières comme variable explicative du modèle d'accumulation. Or, tant à la production qu'à la commercialisation, l'économie congolaise ne dispose que d'une faible capacité de guidance sur cette variable. En faire dans ces conditions l'instrument privilégié de politique économique, c'est admettre un modèle d'accumulation à fort coefficient aléatoire, donc accepter ex-ante une distorsion prévisible entre les estimations et les réalisations budgétaires. Ces distorsions seront du reste confirmées par les réalisations puisque dès 1982-1983, la révision en baisse du programme d'investissement est amorcée.

Le second choix est celui des emplois alternatifs des ressources financières. La dimension temporelle de la valeur est très explicite en matière d'affectation des ressources relativement rares. Le principe de base en la matière est le principe de l'efficacité technique, c'est-à-dire la possibilité de produire un maximum d'output avec un minimum de ressources relativement rares.

En matière d'allocation en ressources financières, le principe de base est la maximisation du flux financier en valeur réelle généré par un emploi alternatif des

ressources financières. Il y a donc une double condition à la génération de ce flux. D'abord, il faut qu'il existe en tant que flux. Cela veut dire que l'emploi initial des fonds puisse générer d'autres ressources, qui est, en effet, la problématique de l'emploi productif des ressources financières, notamment de celles provenant d'un financement extérieur.

La seconde condition est que ce flux en valeur actualisée doit être positif, d'où vient le calcul de la rentabilité des investissements. Le calcul d'une telle rentabilité est le bénéfice actualisé par l'équation:

$$B = -I + \sum_{p=1}^n r_p / (1+a)^p + vr / (1+a)^n > 0$$

d'où:

I = l'investissement initial, a = le taux d'actualisation,
n = la durée de vie des principales immobilisations,
vr = la valeur résiduelle des immobilisations.

La genèse endogène de la dette congolaise trouve son explication dans les choix de politiques économiques relatifs à la première condition. La grande orientation du plan quinquennal s'est basé sur le désenclavement de l'arrière-pays, la reconquête de territoire national. Une telle perspective politique s'est traduit en langage de politique économique par la mise en oeuvre des infrastructures économiques et sociales, comme sous-bassement du système productif national.

La stratégie du désenclavement est depuis longtemps un élément clef des théories de développement, dont on peut noter particulièrement les travaux de Albert Hirschman. Mais ces mêmes travaux ne tranchent pas sur la nécessité ou non d'un développement synchronique des infrastructures et des activités directement productives. Mieux, rien ne permet en théorie de trancher sur la priorité entre les infrastructures et les activités directement productrices. L'on peut seulement affirmer qu'aucun système productif national n'est possible sans un minimum d'infrastructures.

Articuler un choix d'investissement entre le développement des infrastructures et le développement des activités directement productrices relève soit de la fonction d'utilité du leader national, soit d'une fonction d'utilité agrégée, s'il existe toutefois un mode d'agrégation non contradictoire des préférences individuelles. Ce choix fait, il est consacré comme tel sur le plan des valeurs. Il faut souligner qu'un tel choix se confronte inéluctablement aux jugements d'existence. Ainsi pour l'économie congolaise du premier plan quinquennal, la fonction d'utilité consacre les infrastructures économiques et sociales, laissant au reste le mode de financement. C'est à ce point qu'apparaît le mismanagement.

I.c.1. l'Infrastructure et les Investissements Directement Productifs

Dans une économie caractérisée par une propension assez élevée à l'endettement, les allocations en ressources financières extérieures ne peuvent se faire en toute logique qu'en direction des activités directement productrices, c'est-à-dire, celles capables de dégager des flux financiers positifs pour s'auto-suffire dans la prise en charge du service de la dette.

L'économie congolaise a si bien suivi ce principe qu'à l'initiation du plan, il y avait été adopté la règle de financement suivante : 2/3 des investissements sur fonds propres et 1/3 sur capitaux privés. Malheureusement, cette règle a été très vite démentie par les réalisations. Ainsi, - le fait pour l'économie congolaise d'avoir financé des infrastructures avec des ressources extérieures acquises dans les conditions du marché a considérablement

réduit son autonomie financière. Par nature, ces types d'investissements ne reproduisent pas le capital financier dont ils procèdent. Les infrastructures économiques et sociales auraient du être financées par des fonds propres pour l'essentiel, notamment par des "pétro-c.f.a.", et dans un dimensionnement raisonnable. En tout cas, tel était leur vocation première, du point de vue de la cohérence économique.

I.c.2. L'Effet Alourdissant du Service de la Dette

La faiblesse du financement productif, mais surtout la "non-gestion" du minimum productif existant a fait reposer tout le poids du service de la dette sur les finances publiques, particulièrement en accaparant une part importante des recettes d'exportation, donc en privant l'économie de la possibilité de se réoxigéner.

I.c.3. La Conversion de la Dette en Consommation.

Le financement opéré s'est le plus, souvent traduit par une distribution des revenus à la consommation, particulièrement à la consommation publique faite des importations, donc source de décaissement.

I.c.4. La Politique Budgétaire et Monétaire mène au Déséquilibre.

L'Ensemble de la politique budgétaire et monétaire liée à ces investissements a consacré un manque à gagner important pour les finances publiques. Ce mismanagement endogène de l'économie a été à l'origine des désajustements des principaux équilibres macroéconomiques de l'économie.

Le troisième choix fatal est que dans ce financement extérieur, l'endettement de l'économie congolaise a porté sur des capitaux à court et moyen termes. Pour l'investisseur, un tel choix doit refléter des projets qui "tournent" plus vite, surtout pour des investissements financés des marchés privés de l'extérieur. Malheureusement pour le débiteur, de tels investissements génèrent des charges exigibles beaucoup trop rapidement, comparativement à leur rendement.

II. Illustration Quantitative du Désajustement des Principaux Equilibres Macroéconomiques

II.a La Présentation du modèle

Les chroniques qui servent de base de données au modèle sont issues de "MACRO 1" et de "MACRO 2", deux bases de données de l'économie congolaise constituées par l'auteur à partir des publications du Centre National de la statistique et des études économiques (CNSEE) et des publications étrangères. Les principales chroniques observées sont les suivantes

- a. la dette publique (DETPU),
- b. la dette privée (DETPRI),
- c. le produit intérieur brut (PIB),

La modélisation consiste à appliquer la technologie des statistiques uni-dimensionnelle et multi-dimensionnelle, notamment celle de la régression avec les moindres carrés à ces chroniques en vue de confirmer ou d'infirmer les principales conclusions de l'analyse théorique ci-dessus. Pour ce faire, certains tests et graphiques ont été réalisés avec les logiciels Sampler, Lotus et Graph-in-the-Box pour les graphiques.

Les différents tests réalisés sont les suivants: a. évolution logarithmique des dettes publiques et privées; b. linéarisation de cette évolution logarithmique en vue de confirmer la croissance plus rapide de la dette privée par rapport à la dette publique; c. construction de quelques équations théoriques explicatives des désajustements.

II.b Les Résultats Obtenus.

Le premier résultat obtenu est la mise en évidence du glissement dans la structure de l'endettement de l'économie congolaise. Même si en valeur absolue, la dette publique reste nettement supérieure à la dette privée, les logarithmes de ces valeurs absolues montre par contre un rythme de croissance nettement supérieur de la dette privée par rapport à la dette publique.

La linéarisation de ces deux chroniques a permis de construire deux équations en fonction du temps

$$\text{DEPU} = \text{DEPU}(\text{TEMPS}) \text{ et } \text{DEPRI} = \text{DEPRI}(\text{TEMPS}).$$

L'allure générale de DEPU est de type fonction d'ordre 3 et celle de DEPRI est d'ordre 5. Ces fonctions étant continues et dérivables, à deux bornes temporelles quelconques a et b, nous avons calculé pour les années 1975 à 1984:

$$\alpha = \frac{\text{DEPU}(b) - \text{DEPU}(a)}{b - a} \quad \text{et } \beta = \frac{\text{DEPRI}(b) - \text{DEPRI}(a)}{b - a}$$

Il ressort de ce calcul que quelles que soient les bornes a et b, β est toujours supérieur à α , comme le montre les graphiques 1 et 2. La dette privée croit plus vite que la dette publique. Le second résultat est le constat de la budgétisation des recettes pétrolières, dont la part dans le budget national dépasse les 50% dès 1980. Le troisième résultat est celui de la régression entre le montant de la dette extérieure (DEEXT) et la formation brute de capital fixe (FBCF). Il s'agit de voir dans quelle mesure l'endettement extérieur est expliqué par la mise en place d'une capacité productive nationale. Si tel est le cas, la variable FBCF doit, dans un modèle linéaire simple de type $\text{DEEXT} = \text{DEEXT}(\text{FBCF})$, fortement expliquer la variable exogène DEEXT.

Dans la forme linéaire simple $y = ax + b$, et sous réserve des conditions de la régression, avec des prix constants de 1980, la dette extérieure n'est expliquée qu'à 9% par la formation brute de capital fixe seule.

$$\text{Dette Extérieure} = 115.16 + 1.65\text{FBCF} \\ (1969-1986) \quad (1.66)t$$

$$R^2 = .09$$

Si l'on ajoute sous forme de régression multiple de type $y = a + bx_1 + cx_2$, dont les deux variables indépendantes sont respectivement le budget de fonctionnement et la formation brute de capital, on trouve que la proportion de la variation de la dette extérieure expliquée par ces deux variables est 87%, avec un poids relatif sortant du budget de fonctionnement.

$$\text{Dette Extérieure} = -487.99 + 16.78\text{BF} + 1.03\text{FBCF} \\ (1969-1986) \quad (10.05)t \quad (2.25)t$$

$$R^2 = .87$$

Le quatrième résultat est la régression entre le service de la dette (SD) et les ressources budgétaires nationales allouées au fonctionnement (BF). Il s'agit de mettre en évidence le

poids d'une politique économique délibérée sur l'utilité collective. Cette régression est de la forme $SD = SD(bf)$.

$$\begin{aligned} \text{Service de la dette/Exportations} &= -32.5 + .79BF \\ (1970-1986) & \qquad \qquad \qquad (7.97)t \end{aligned}$$

$$R^2 = .80$$

Il ressort du traitement sous forme linéaire simple que le budget de fonctionnement explique à 80% le service de la dette. Ce comportement qui confirme que la dette n'a pas induit une capacité productive capable de supporter son service. Par conséquent, ce poids est supporté par l'ensemble de l'économie. Quoiquoi la croissance économique est alimentée par le taux de formation de capital brut, à court terme, plus élevé soit le taux d'expansion de la dette privée aux prix de marché, qui, par définition serait sous une échéance plus courte, plus lourd serait le poids du service de la dette. Cette relation se manifeste par l'équation suivante:

$$\begin{aligned} \log(\text{S.Dette/Exportations}) &= .31 - 1.47(\log\text{DETPUB}/\log\text{DETPRI}), \\ (1970-1986) & \qquad \qquad \qquad (5.40)t \end{aligned}$$

$$R^2 = .64$$

où:

S.Dette/Exportations = le taux de service sur la dette comme pourcentage des recettes d'exportations,

(logDETPUB/logDETPRI) = le taux d'expansion relative de la dette publique par rapport à la dette privée.

III.- Perspectives

Comment dans ces conditions peut-on gérer l'avenir de l'endettement de l'économie congolaise? De plus, comment peut-on renforcer la primauté des investissements générateurs des flux positifs à plus ou moins long terme. Pour s'y faire, il s'agit en somme de définir un système productif national. Telles semblent être les orientations du prochain "package" de politiques économiques, selon les divers compartiments de l'activité économique nationale. Il s'agit de mettre en oeuvre une réforme économique, soit une rupture avec ce qui s'est fait jusqu'à présent.

Une telle réforme est-elle nécessaire? La réponse est oui parce que l'ajustement est la mise en mouvement des forces de rappel pour le rétablissement des équilibres fondamentaux. Or, dans le cas de l'économie congolaise, il n'a jamais existé en fait d'équilibres fondamentaux, particulièrement financiers, depuis la colonisation qui aurait structuré l'économie congolaise en système productif cohérent. Ce dont l'économie congolaise a besoin est au delà de l'ajustement. Dans le contexte actuel, il ne peut s'agir que d'une réforme économique, c'est-à-dire des nouvelles politiques économiques avec un état d'esprit nouveau.

III.a. De la Nécessité de Définir une nouvelle Utilité Collective.

Le rythme de l'activité économique générée par la variable pétrole a placé l'économie congolaise sur la courbe d'indifférence la plus élevée, manifestation de la croissance économique. A ce niveau d'utilité collective, il existe un vecteur prix et un niveau de revenu

qui détermine l'optimum de la collectivité. Cet optimum s'est traduit dans l'économie congolaise par un niveau de consommation publique et privée au dessus des possibilités de l'offre nationale. L'Ensemble de la demande a été satisfaite par une offre extérieure, soit des importations.

Les mesures du programme d'ajustement structurel renforcé (P.A.S.) ont pesé sur la demande, tant collective (demande publique) que privée. Ils se manifestent par le contingentement de la consommation, par la réduction de la consommation en vue des réajustements des prix, par l'encadrement du crédit et par le plafonnement du revenu disponible ou des dotations à la consommation collective. En somme, ces mesures reflètent une réduction du pouvoir d'achat. Une telle politique néglige "l'effet mémoire" des agents économiques. En appliquant à l'analyse macroéconomique des comportements les fondements de l'analyse microéconomique, on démontre l'accélération de l'endettement avec les mesures du P.A.S..

La collectivité économique nationale a atteint un niveau optimum de satisfaction avec la croissance économique des années 1981-1984. Le P.A.S. a réduit la sphère de consommation et par conséquent, le niveau collectif de satisfaction de cette collectivité par la réduction du revenu disponible et par l'augmentation des prix.. Dans les conditions d'un comportement rationnel de l'agent économique, l'économie congolaise a eu tendance à vouloir retrouver le niveau de satisfaction déjà atteint pendant la période grasse en s'octroyant un revenu additionnel compensatoire.

En termes de politique économique intérieure, cela s'est traduit par la violation systématique des objectifs du Gouvernement, grâce à certaines pratiques budgétaires. Ainsi, pour l'exercice fiscal 1986, la prévision des dépenses de fonctionnement arrêtées à 169,17 milliards de francs c.f.a. a été largement dépassée avec 201,43 milliards d'exécution. On a constaté au cours de cet exercice la prolifération de la procédure de paiement par anticipation (PPA), procédure budgétaire qui permet d'utiliser les fonds et de régulariser les écritures après consommation. Au 30 septembre 1987, le déficit cumulé du budget de l'état est de 19 milliards, avec des pressions de consommation élevées dans le matériel, les charges communes et les transferts. Une fois encore, l'explication est dans les PPA et les réquisitions.

En termes de politique économique extérieure du Congo, ces événements signifient que le pays désire à tout prix maintenir son image de crédibilité vis-à-vis de l'extérieur, malgré le nouveau système de prix nettement plus contraignant. C'est notamment le cas de la nécessité d'assurer le service de la dette pour continuer à bénéficier d'une marge de crédibilité sur le plan international. Un tel comportement n'est possible qu'avec un revenu additionnel, qui se traduit en termes d'endettement par un refinancement de la dette.

Dans ces conditions, redéfinir la fonction d'utilité, c'est minimiser la dépense collective sous contrainte d'utilité collective. C'est ce que l'on a essayé de faire, jusqu'à présent sans succès. C'est également et surtout un processus d'une redéfinition de la société congolaise. L'Ensemble de ses valeurs, c'est opter, entre autres, pour un talon de qualification à l'excellence, un autre mode de régulation, au regard de la froide contingence de ses données structurantes, avec l'intelligente souplesse exigée par la gestion des systèmes complexes pour pouvoir s'adapter à l'environnement, tel l'écart perpétuel d'un angle quelconque. Définir une nouvelle utilité collective, c'est également sortir de la dynamique des actions spécifiques pour considérer celle de l'économie nationale, en admettant que le plan, surtout lorsqu'il est réduit à des programmes de réalisations physiques, n'est qu'une catégorie particulière de l'économie, et que cette économie nationale dépasse les contours de l'économie publique.

III.b Définir des Politiques Economiques Structurantes: la Nécessité des Réformes Economiques Fondamentales.

Une nouvelle fonction d'utilité collective suppose une capacité de mettre à la disposition de l'économie des biens matériels et spirituels entrant dans le plan de maximisation de cette utilité. En somme, il s'agit de poser les bases d'un système productif national, un mécanisme de valorisation de notre potentiel naturel et humain. Il s'agit de concevoir une nouvelle approche des problèmes de technologie et d'organisation de la production, de relations du travail et d'emploi, d'analyse financière, d'études de marché, et de gestion de l'entreprise. Une telle perspective prend corps avec un modèle de développement basé sur l'économie de l'offre, avec une organisation de type matrice d'Hessenberg, c'est à dire système productif par la maturation de la complémentarité des filières, petites unités productives par branches ou secteurs avec maximisation des effets de liaison.

L'économie congolaise est complexe dans lequel des agents économiques expriment des fonctions de demande non satisfaites par l'offre intérieure. Ces demandes concernent la satisfaction des besoins élémentaires, notamment des besoins alimentaires, des besoins en services, en produits manufacturés, en petite mécanisation, et en automatisme élémentaire. Il comprend également des besoins en technologies endogènes, au service de la demande et à moindre coût. Il est très significatif de constater que la part des importations de ces biens par rapport au P.I.B. soit importante, et que le plus souvent, un secteur informel se développe pour couvrir ces besoins.

La demande est révélatrice des créneaux. L'Economie doit répondre à cette demande par la génération de l'offre. Cette économie de l'offre devrait reposer sur l'interdépendance: a. interdépendance technologique, ou la possibilité de concevoir des unités de production sur la base de la "parenté entre processus de fabrication de produits différents", ou sur la base d'un savoir-faire commun. L'objectif est une plus grande standardisation et une minimisation des coûts de mise en oeuvre des procédés; b. interdépendance par les débouchés. Voici la traduction économique de la matrice de Hessenberg. Elle signifie que l'output d'une transformation est bien intermédiaire ou input d'une autre transformation. C'est l'approche mésoéconomique de l'industrialisation; c. interdépendance par les matières premières. Un tel interdépendance permet la possibilité de valoriser des matières premières locales par le développement des transformations différentes, mais utilisant les mêmes matières premières.

Une telle approche à la réforme présente une série d'avantages:

a. L'Efficiéce Economique

Un processus de réforme basé sur l'interdépendance reflète le principe de Lavoisier, "rien se perd, rien ne se crée et tout se transforme". C'est la cohérence $\text{output d'une branche} = \text{input d'une autre branche}$.

b. Flexibilité d'Ajustement à l'Economie

Avec ses petites unités, dans les conditions actuelles de la capacité managérielle nationale offrent beaucoup plus de souplesse dans la gestion. La flexibilité ainsi créée soutient l'accumulation nationale.

Tous ces éléments désignent un certain nombre de secteurs, particulièrement le secteur agricole comme base de l'économie de l'offre.

III.c Comprendre et admettre la nécessité d'un nouveau management

Le système productif national comprend aussi une nouvelle approche de la "gestion" des ressources financières, matérielles, informationnelles et humaines. Les techniques modernes de management permettent aujourd'hui de rendre plus efficaces des systèmes complexes dans la réalisation de leurs objectifs. Le management n'est pas une mode, ni une

technique en soi. Si l'on veut véritablement relever les défis de l'économie moderne, le système productive national doit nourrir un état d'esprit innovateur. En matière de management de l'endettement de l'économie congolaise, il y a la nécessaire différenciation du mode de financement des activités économiques selon leur capacité à générer ou non des flux financiers positifs au profit de la collectivité nationale. Le principe de cette différenciation est l'idée que l'on ne dîne pas avec la poche de l'autre mais que l'on s'en sert pour dîner avec sa propre poche. Ceci n'est qu'un autre aspect de la qualification pour l'excellence.

Pour la société congolaise, la nécessité de se doter d'une nouvelle vision de son devenir économique est claire. Si les préoccupations actuelles sont principalement induites par l'endettement, il faut éviter qu'elles n'aboutissent à des désajustements destructeurs inéluctables de la conscience collective, d'où le nécessaire questionnement des politiques économiques actuelles. Si elles comportent des causes de destruction inéluctable de la conscience collective, elles ne peuvent être consacrées par la Nation.

Annexe

Tableau A1
Evolution de la Dette Publique et Privée 1975-1984

| Années | Dette Publique | | Dette privée | |
|--------|----------------|------|--------------|-----|
| | DTPU | | DETPRI | |
| 1975 | | 366 | | 9 |
| 1976 | | 477 | | 0 |
| 1977 | | 575 | | 2 |
| 1978 | | 758 | | 30 |
| 1979 | | 887 | | 37 |
| 1980 | | 1124 | | 40 |
| 1981 | | 1340 | | 111 |
| 1982 | | 1177 | | 781 |
| 1983 | | 900 | | 782 |
| 1984 | | 1350 | | 658 |

Source: *Statistiques OCDE*, Etudes 1983 et 1985

Tableau 2
Logarithmes de DETPU et DETPRI

| Années | Log(DETPU) | Log(DETPRI) |
|--------|------------|-------------|
| 1975 | 5,90 | 2,20 |
| 1976 | 6,17 | - |
| 1977 | 6,35 | 0,69 |
| 1978 | 6,63 | 3,40 |
| 1979 | 6,79 | 3,61 |
| 1980 | 7,02 | 3,69 |
| 1981 | 7,20 | 4,71 |
| 1982 | 7,07 | 6,66 |
| 1983 | 6,80 | 6,66 |
| 1984 | 7,21 | 6,49 |

Tableau 3
Accroissement a et B de DETPU ET DETPRI
Sur des Ajustements Respectifs de Fonction
D'Ordre 3 pour DETPU et d'Ordre 5 pour DETPRI

| Années | a | B |
|--------|----------|----------|
| 1975 | - | - |
| 1976 | 0,131030 | 0,789825 |
| 1977 | 0,131163 | 0,791425 |
| 1978 | 0,131295 | 0,793028 |
| 1979 | 0,131428 | 0,794633 |
| 1980 | 0,131561 | 0,796241 |
| 1981 | 0,131694 | 0,797851 |
| 1982 | 0,131827 | 0,799464 |
| 1983 | 0,131960 | 0,801079 |
| 1984 | 0,132093 | 0,802697 |

