

# Chapitre 4

---

## Les principales politiques économiques mises en œuvre de l'indépendance jusqu'en 2003

### Les premiers plans

Pendant la période coloniale, des plans ont été mis en œuvre de 1946 à 1953 et de 1953 à 1958. Ces plans ont vu le jour grâce à l'article 2 de la loi du 30 avril 1946 qui autorisait le Ministre de la France d'Outre Mer, en vue de la préparation et de l'exécution des plans de développement économique et social, à créer des sociétés d'État fonctionnant avec la souplesse et les méthodes des entreprises commerciales et industrielles privées. Pour ce qui est de la loi du 23 juin 1956, elle donnait au gouvernement à travers l'article 4, le pouvoir d'organiser et de soutenir les productions nécessaires à l'équilibre économique des colonies.

Dès l'indépendance de la RCA, pour mieux calibrer le projet de construction d'une société nouvelle, tournée vers le développement économique afin d'assurer le bien-être d'une nation naissante, des plans inspirés de ceux élaborés sous la colonisation ont été initiés. Le premier qui fut exécuté a été le Plan triennal provisoire du développement économique et social de 1960 à 1962, suivi par un plan biennal de 1965 à 1966. Nous notons, toutefois, que si ces deux premiers plans ont été malhabiles, ils n'ont été que partiellement exécutés. C'est ainsi que fut jeté le principe d'un développement économique planifié.

Le troisième plan élaboré fut un plan quadriennal qui a couvert la période de 1967 à 1970 : il se proposait de promouvoir une croissance économique à travers les secteurs agricoles et forestiers. Il a été suivi également par deux autres plans de même durée, il s'agit des plans couvrant les périodes respectives de 1971 à 1975 : celui-ci avait pour but d'accélérer le développement des secteurs de pointe de l'économie (agriculture, production forestière et industries associées), la mise en valeur des ressources insuffisamment exploitées, l'élimination des goulots d'étranglement (tourisme, recherches minières) ; et celui de 1976 à 1980 mit l'accent sur le désenclavement, la formation des ressources humaines à tous les niveaux, la production et le développement des ressources

agricoles, animales et naturelles. Ces trois derniers correspondaient à la période où Bokassa était au pouvoir. Le second a connu un taux d'exécution de 74 pour cent avec une forte croissance économique ; alors que le troisième a été réalisé à 75,5 pour cent des prévisions, les résultats économiques furent catastrophiques, sauf dans le secteur industriel. La croissance globale était de l'ordre d'un pour cent par an.

La chute de Bokassa en 1979 a mis fin à l'exécution du troisième plan quinquennal. Sous cette période, l'économie centrafricaine était très désorganisée, elle enregistra une forte régression. En effet, sous cette même époque, on constata une prolifération des sociétés d'état et d'économies mixtes (environ une quarantaine). La majeure partie de ces entreprises étaient déficitaires et beaucoup d'entre elles étaient en cessation de paiement.

Certaines entreprises ont été pillées, saccagées à la chute de l'empire. On assista ainsi à une première destruction populaire du léger tissu industriel émergent. Les produits issus de ces pillages étaient appelés des « Grâce à Dacko ».

#### **Le Plan de redressement économique et social (PRES) de 1980 à 1981**

Suite au désordre politico-économique enregistré en 1979, qui a entraîné la chute de l'empire, un nouveau plan biennal de redressement économique et social fut concocté avec l'aide de la France, après la reprise de son aide financière en faveur de la RCA. Ce plan avait pour objectifs la remise en ordre de l'économie, l'amorçage, la consolidation et la relance économique, ainsi que de proposer une gestion rigoureuse des finances publiques.

Sur le plan financier, il est à noter que des mesures ont été prises pour réduire le déficit public. Il s'agissait de la réduction des effectifs des fonctionnaires, du blocage ou du gel de la rémunération de ceux-ci et de la réduction des dépenses hors budget.

Les résultats attendus furent mitigés, tandis que ce plan a été exécuté à 63 pour cent de ses prévisions et financé à 71 pour cent par l'extérieur. Malgré ce réel effort de cohérence et de remise en ordre, il n'a pas eu d'effet immédiat sur la croissance économique.

#### **Le Programme national d'action (PNA) de 1981 à 1985**

Il se situe dans la continuité du PRES parce qu'il correspondait à un programme intérimaire de transition suite à l'arrivée au pouvoir du Général André Kolingba et les années 1983-1985 à un programme triennal de relance. Son élaboration s'est faite avec l'appui des principaux bailleurs de fonds. Il avait pour principales orientations :

- la poursuite de l'assainissement financier ;
- la relance de la production intérieure ;
- la reprise de la croissance économique ;

- le développement et la mobilisation de l'épargne ;
- la réduction de la disparité entre le milieu urbain et rural ; et
- la satisfaction essentielle des besoins de la population.

Le PNA fut alors perçu comme un cadre de mutation du rôle de l'État vers un rôle éminent à jouer : celui d'assurer la cohérence de ses actions et de ne pas intervenir intempestivement d'une manière désordonnée et tentaculaire dans l'économie. Dès lors, des mesures d'assainissement des entreprises publiques furent réellement mises en œuvre, certaines sont devenues des sociétés d'économies mixtes, confiées à des opérateurs économiques privés. D'une manière générale, le constat fut décevant, parce que la mesure de privatisation se heurta à la méfiance des repreneurs privés.

Les investissements prévus dans le cadre du PNA ont été réalisés à hauteur de 90 pour cent, dont le financement a été assuré à 89 pour cent par l'extérieur avec une part importante de prêts, posant du coup le lancinant problème du fardeau de la dette.

Il faut également signaler que sous la période du PNA, les performances économiques enregistrées n'ont pas été négligeables, même en dépit de la sécheresse de 1983. La croissance du PIB s'est relativement maintenue autour de 3,9 pour cent, c'est surtout l'année 1983 qui a été sévèrement marquée avec un taux de croissance de moins 7 pour cent, dû à une longue période de sécheresse.

### **Le Plan de développement économique et social (PDES) de 1986 à 1990**

Ce plan a d'abord consisté par un réexamen de l'exécution et une remise à plat (constat des actions prises lors de l'application) du PNA, ceci afin de définir les politiques sectorielles effectives à mettre en œuvre et d'améliorer le système de planification (par l'élaboration d'une programmation triennale glissante).

Les principaux objectifs s'organisèrent autour des axes suivants :

- augmentation durable de la production, en passant par l'amélioration de la connaissance du potentiel économique, la place du secteur privé par la création d'un environnement favorable à son essor, et ensuite, la priorité est donnée à la relance de la production agricole ;
- meilleure satisfaction des besoins essentiels de la population ;
- réforme du système d'éducation et de formation se caractérisant par une finalité économique et sociale ;
- accroissement de l'efficacité de la fonction publique ;
- rétablissement des grands équilibres macroéconomiques ;
- mise en place d'un système de planification permanente : programmation triennale glissante.

L'impact socio-économique des efforts entrepris fut mitigé. Le programme a été largement compromis par des facteurs extérieurs défavorables, la crise mondiale a engendré une baisse des cours des produits de base. En effet, on nota que les recettes d'exportation ont baissé de près de 33 pour cent entre 1985 et 1987, amplifiant ainsi la baisse des recettes de l'État. Couplée avec le gel des salaires des fonctionnaires et l'amputation des dépenses publiques, elle provoqua une détérioration du bien-être de la population.

La conséquence de cette réduction drastique a été la contraction des recettes publiques de près de dix pour cent en 1987 et 1988, une augmentation du service de la dette qui est passée de 13,2 pour cent à 18,3 pour cent du montant des exportations et de 26 à 33 pour cent des recettes intérieures. En 1987, les arriérés extérieurs atteignirent 4,4 milliards de FCFA. La forte contraction des exportations due surtout à des facteurs exogènes, a déprimé l'activité économique et a beaucoup contribué à la dégradation financière du pays. Par ailleurs, nous notons parallèlement que le taux de croissance du PIB est resté positif au cours de la période observée, respectivement de 1,5 pour cent et 1,4 pour cent entre 1986 et 1987.

### **Les Politiques d'ajustement structurel (PAS)**

À partir de 1986, les autorités centrafricaines ont élaboré un programme plus complet d'Ajustement structurel, appuyé par les institutions de Bretton Woods. Entre 1986 et 1990, deux politiques économiques se sont chevauchées : les deux premiers PAS et le PDES. Le plan quinquennal (PDES) poursuivait des objectifs à moyen terme, tandis que les PAS visaient des objectifs à court terme.

### ***Les fondements théoriques des PAS***

L'étude des relations entre le secteur réel et le compte extérieur permet de justifier théoriquement l'application des PAS dans les PVD.

Notons que pour satisfaire la demande globale, le produit est composé non seulement des dépenses de consommation finale des ménages (C), de l'investissement (I), mais aussi des dépenses publiques (ensemble des administrations G) et de la demande en provenance de l'étranger (qui se traduit par les exportations X), tel que :

$$Y \equiv C + I + G + X$$

Et que l'offre globale correspond au revenu national qui est réparti entre l'Etat sous forme de taxes (T), les ménages qui peuvent consommer (C), éventuellement en faisant l'acquisition de biens et de services à l'étranger, c'est-à-dire en important (M), ou en épargnant (S), d'où :

$$Q \equiv C + S + T + M$$

L'équilibre comptable entre les ressources et les emplois s'écrit donc :

$$Q \equiv Y, \text{ tel que } I + G + X = S + T + M$$

En arrangeant les variables macroéconomiques par secteur, on obtient les comportements suivants :

$$\underbrace{(X-M)}_{\substack{\text{Solde extérieur} \\ \text{Extérieur de l'économie}}} = \underbrace{(S-I)}_{\substack{\text{Comportement des biens et services} \\ \text{Intérieur de l'économie nationale}}} + \underbrace{(T-G)}_{\substack{\text{Comportement de l'État} \\ \text{Intérieur de l'économie nationale}}}$$

L'étude de l'effet des dépenses publiques montre que le déficit budgétaire a des effets sur l'épargne, l'investissement, le taux d'intérêt et le taux d'inflation. Et que l'une des causes du déficit budgétaire chronique est que l'économie a une production non marchande élevée.

Pour mieux comprendre ou faire l'analyse des effets des dépenses publiques, il est nécessaire de décomposer le produit intérieur. Cette dernière équation nous permettra alors de distinguer les dépenses domestiques (encore appelées absorption intérieure), du produit intérieur :

$$\underbrace{(PIB)}_{\substack{Y \\ \text{Banque mondiale}}} = \underbrace{(C+I)}_{\substack{\text{Absorption interne} \\ A \\ \text{Gouvernement}}} + \underbrace{(X-M)}_{\substack{\text{Solde extérieur,} \\ B \\ \text{Fonds monétaire internationale}}}, \text{ tel que: } Y = A + B$$

Ici, il est question d'apprécier la contribution sectorielle (offre) au produit ou bien en terme d'utilisation du produit (des revenus) ou bien l'aspect demande. De la dernière équation, nous pouvons obtenir le solde suivant :

$$Y - A = B$$

C'est-à-dire que le solde des transactions courantes est le reflet de la situation interne, un déficit du solde des transactions courantes dans les comptes extérieurs traduit un déséquilibre au niveau interne.

Dans l'équation  $Y - A = B$ , si un déséquilibre apparaît lorsque le solde extérieur est négatif, cela signifie que l'absorption domestique est supérieure au revenu et donc que les ambitions de l'économie ne peuvent être atteintes que par un appel aux financements extérieurs. Et comme actuellement, il n'est pas aisé de mobiliser les financements extérieurs, la résorption de ce déséquilibre passe par une diminution de A ou une augmentation de l'offre (Y). Dans le premier cas, on parle de politique de gestion de la demande et dans le second cas, celle de la politique de gestion de l'offre :

- la première politique (préconisée par le FMI) s'appuie sur les politiques budgétaires et monétaires restrictives, « constatant que  $Y - A = B < 0$ , ie que les agents dépenses plus qu'ils en ont ». C'est pourquoi, lors de l'application des PAS, les IBW demandent souvent que l'on réduise les principaux éléments de l'absorption domestique à savoir les dépenses publiques ( $G$ ), de telle sorte que la masse salariale puisse être comprise dans l'ordre de 4 à 8 pour cent du PIB, ou soit à ne pas dépasser les 50 pour cent du budget de l'État ;
- la seconde politique (celle de la Banque mondiale) est basée sur la politique de l'offre, elle a trait à des ajustements de réforme structurelle et sectorielle, par exemple, une baisse des taxes sur les exportations permet aux exportateurs de réduire leurs coûts qui se manifeste par une augmentation des prix aux producteurs, parce que le coût baissant l'exportateur peut augmenter le prix aux producteurs et ceux-ci peuvent augmenter leurs productions.

La cause principale expliquant le pourquoi l'État doit réduire les dépenses publiques est déduite de l'équation suivante, en posant que l'épargne est la différence entre le revenu et la consommation plus les revenus nets des facteurs moins les taxes versées à l'État, on a :  $S \equiv R - C - T \equiv Y - C - T$ . L'équation d'équilibre ressources-emplois nous donne :

$S + C + T = C + I + G + X - M$ , d'où l'on déduit enfin :

$(S - I) + (T - G) = (X - M)$ , ie que le déficit budgétaire peut affaiblir le solde des opérations courantes et l'épargne privée du pays puisque  $(T - G)$  joue sur  $(X - M)$  et  $S_p$ ). En poussant plus loin l'analyse et en décomposant l'épargne ( $S = S_p + S_G$  : épargne privée et épargne budgétaire) et l'investissement ( $I = I_p + I_G$  : investissement privé et investissement public), tel que :

$$S - I = (S_p + S_G) - (I_p + I_G) = (S_p - I_p) + (S_G - I_G) = (X - M)$$

Cette décomposition permet de déceler l'agent économique responsable du déficit. Donc s'il y a déficit, on peut dire que l'entrepreneur privé investisse plus qu'il n'épargne ou que l'État dépense plus qu'il ne fait la collecte des taxes et impôts, ou bien l'épargne d'un secteur est inférieure à la capacité de l'autre. On estime souvent que le secteur privé a une épargne supérieure à l'investissement ( $S_p - I_p > 0$ ). C'est ainsi, qu'on accuse que c'est le gouvernement qui est responsable du déficit du compte courant à travers le déficit budgétaire.

De ce qui suit, le gouvernement est obligé de mettre en place une politique budgétaire restrictive, la Banque mondiale agit en finançant les investissements pour n'augmenter rien que la production des biens échangeables (café, coton) tandis que le Fonds monétaire international contrôle la balance des paiements.

***Les objectifs et actions prioritaires des PAS en Centrafrique***

Les objectifs généraux ciblés par les premières générations des PAS, initiés pour la RCA, sont d'éviter à court terme une crise financière et de rétablir le potentiel de croissance du pays à moyen terme. Les principales actions passaient d'abord par une stabilisation :

- à court terme, par une gestion rigoureuse de la demande intérieure, c'est-à-dire par la limitation de la demande globale<sup>1</sup> à un niveau compatible avec celui des ressources disponibles. C'était que pour revenir à une situation d'équilibre, la politique budgétaire restrictive est prônée. Il s'agissait en fait de réduire les dépenses publiques, considérées comme la principale source de déséquilibre (tant intérieur qu'extérieur) et d'augmenter les recettes afin de ramener le déficit des finances publiques à un niveau soutenable. Pour amplifier l'efficacité de cette batterie de mesures restrictives, une politique de limitation du crédit était mise en œuvre dans le but de contrôler strictement l'évolution de la masse monétaire ;
- à moyen terme, des politiques structurelles axées sur l'offre devraient être menées pour mieux corriger l'affectation des ressources intérieures et accroître la production destinée à la consommation intérieure et à l'exportation. Ces actions favoriseraient la promotion des exportations et la substitution des importations, afin de ramener le déficit courant à un niveau tolérable et de renforcer la capacité du pays à servir la dette. Ces mesures consistaient-en : l'orientation des investissements publics vers les secteurs privés porteurs, la promotion des investissements privés, la libéralisation des prix et du rôle de l'Etat, la mobilisation des ressources extérieures à des conditions concessionnelles, le renforcement du secteur agricole et/ou la dévaluation.

***Les premières générations de PAS exécutées en Centrafrique entre 1986 et 1990***

Durant la période de 1986 à 1990, trois PAS ont été élaborés et mis en œuvre. Le premier PAS a vu le jour à partir de 1986, il avait pour but de poursuivre la politique d'assainissement des bases de l'économie, commencée depuis 1980. Deux séries de mesures furent prises :

- des mesures visant à assainir la situation monétaire et financière par une gestion rigoureuse de la demande intérieure : réduction du déficit budgétaire et de la balance courante (gel des salaires, suspension de recrutement des fonctionnaires, diminution du train de vie de l'État par l'abattement sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement), politique restrictive du crédit à l'économie (diminution du crédit à l'État) afin de limiter les avances du système bancaire au trésor public et le relèvement des taux d'intérêt réels ;

- des mesures basées sur l'offre visant à rétablir le potentiel de croissance du pays par : la libéralisation des prix et des commerces, le renforcement du secteur agricole, la mobilisation des ressources extérieures à des conditions concessionnelles à l'appui à la réalisation du programme d'investissement public prioritaire (santé, éducation, infrastructures routières) et la promotion des investissements privés.

Ce programme a été mis en exécution entre 1986 et 1987, et, a été largement compromis par des facteurs extérieurs défavorables. En effet, les recettes d'exportation ont baissé de plus de 33 pour cent au cours de la période en raison des chutes des prix mondiaux du café, du coton, du tabac et des bois d'œuvre.

La conséquence de cette réduction a été la diminution des recettes publiques de près de dix pour cent, une augmentation du service de la dette qui ont pour corollaire une compression de l'activité économique entre 1987 et 1988. La résultante est que malgré une croissance relative du PIB, le revenu par tête a continué à baisser passant respectivement de 1,2 pour cent à 1,3 pour cent sous la même période.

Le second PAS a été mis en œuvre par le gouvernement à partir de 1988. En raison de l'environnement international défavorable et persistant, d'une application plus lente que prévue de ce dernier, celui-ci avait pour objectif de rétablir une croissance durable tout en continuant de redresser les fondamentaux de l'économie, mais aussi il cherchait à combler le retard accumulé dans l'accomplissement des réformes prévues dans le premier PAS.

La stratégie retenue consistait à encourager une croissance entraînée par l'agriculture sur la base de l'avantage comparatif, à ouvrir progressivement l'économie aux forces du marché sans oublier une application stricte de réduction du train de vie de l'État, à stimuler l'initiative privée en mobilisant les ressources financières extérieures suffisantes à des conditions de faveur pour soutenir le programme.

Malgré l'exécution du second PAS, la situation financière de la RCA en 1989 était toujours marquée par une récession généralisée dans tous les secteurs de l'économie. Les cours du café sont restés déprimés, bien qu'une croissance faible du PIB fut observée. Les recettes d'exportation ont été en dessous des prévisions, cela a considérablement retardé la réduction du déficit public (les recettes ne se sont pas améliorées). Ainsi, face à une situation où tous les secteurs étaient déficitaires, l'État s'est vu obligé d'intervenir massivement en appui pour calmer le front social.

En 1990, le gouvernement a signé un troisième PAS, mais à l'instar des autres pays africains au début des années 1990, la RCA n'a pas échappé aux mouvements de revendication démocratique. Ceux-ci ont eu des effets défavorables sur les recettes de l'État et ont entraîné l'arrêt du programme en cours d'exécution.



Durant la période des premières générations des PAS, le revenu réel par habitant a inexorablement baissé, engendrant ainsi une altération du bien-être de la population et une chute drastique de l'activité économique.

Entre 1987 et 1992, ni les dépenses d'éducation ni celles de santé n'ont augmenté en terme réel, et, comme les fonctionnaires étaient en grève pendant une longue période (1991-1993), les services publics dans ces deux secteurs ont pratiquement été interrompus.

Le secteur agricole a souffert de la contraction de l'économie. Suite à la baisse continue des cours mondiaux entre 1989 et 1993, les spéculations n'ont pas été levées, favorisant ainsi une paupérisation graduelle du monde rural. Le milieu urbain, quant à lui, a été également très touché par le ralentissement de la croissance suivi d'une perte accentuée d'emplois. Malgré les efforts réalisés pour transférer une partie des fonctionnaires au secteur privé par un départ volontaire assisté, se sont heurtés à plusieurs difficultés. Au départ, 1 700 fonctionnaires volontaires se sont enregistrés mais les programmes d'emplois de ceux-ci n'ont pas été créés ni bien coordonnés avec les actions existantes (50 pour cent de ces volontaires étaient des enseignants). Pareille mesure a eu des conséquences négatives sur la qualité de l'enseignement et que beaucoup d'entre eux n'ont pas trouvé une activité lucrative.

### ***Les secondes générations des PAS***

Après les périodes troubles de 1990 à 1993, marquées par les mouvements de revendication démocratique, le pays a renoué ses relations avec les IBW par la mise en place de nouveaux programmes, il s'agit notamment des programmes de redémarrage économique de 1994 à 1995, du développement à moyen terme de 1996 à 1998 qui a été perturbé par des événements militaro-politiques de 1996 à 1997. À la fin de l'année 1997, suite à la stabilisation socio-politique et du rétablissement de la paix, des mesures ont été prises pour redresser la situation des finances publiques et amorcer le processus de réformes structurelles de l'économie. C'est dans cet objectif que le PAS de 1998 fut renforcé par une FASR et qui s'est vu remplacée par la FRPC. La dernière avait pour objectifs d'assurer les grands équilibres macro-financiers et de modifier le paysage économique par le désengagement de l'État du secteur productif marchand.

En effet, après les trois Programmes d'ajustement structurel (PAS) allant de 1986 à 1992, la RCA a conclu àprement un quatrième PAS en 1998. La mise en œuvre de ce programme n'a pas été satisfaisante à cause, entre autres :

- des retards pris dans l'exécution des réformes structurelles ;
- des conditionnalités non tenues ;
- de la cohésion sociale compromise.

Un programme avait été conclu en 2000 avec le FMI au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) qui, elle non plus, n'a pu aboutir à cause des troubles socio-politiques.

La non signature d'un autre programme a été compromise en 2002 à cause essentiellement du volume des arriérés extérieurs. Ce programme aurait permis à la RCA d'accéder à l'initiative PPTE (elle vise la réduction des dettes extérieures), d'une part et de bénéficier de l'appui financier des bilatéraux, d'autre part.

#### **Les mesures d'assainissement du cadre macro-financier**

Les actions prioritaires des secondes générations de PAS étaient d'arriver à une maîtrise du déficit courant de façon à permettre la couverture des dépenses de fonctionnement de l'État par les ressources propres. La réalisation de ces objectifs passait par une stabilisation des dépenses courantes, y compris la masse salariale. C'est de la sorte que l'effectif des fonctionnaires devait demeurer plafonner autour de 19 500 agents, aucune mesure de revalorisation devait être prise. Les dépenses d'investissement, quant à elles, seraient orientées en priorité vers les secteurs de la santé, de l'éducation, des infrastructures de base et notamment vers le secteur de transport où d'importantes allocations serviraient à assurer l'entretien régulier des infrastructures existantes.

Pour mieux améliorer les procédures budgétaires et assurer l'unicité de caisse du trésor public, l'action immédiate fut la suppression de la quasi-totalité des affectations de recettes<sup>2</sup> afin de consolider le budget. D'autres actions concernaient la réduction des opérations de compensation sur les recettes et dépenses courantes, ceci pour éviter les opérations hors budget.

#### **Les mesures structurelles**

Ces dernières mesures comportaient trois volets. Le premier volet avait pour actions principales la libéralisation de l'économie et la relance du secteur privé, il s'agit de :

- renforcer un partenariat et une collaboration franche avec les opérateurs du secteur privé, la représentation patronale et les chambres consulaires ;
- reformer le système juridique et judiciaire ainsi que de créer un environnement propice aux affaires et à la promotion d'un secteur privé responsable par une adhésion effective aux principes de l'OHADA ;
- simplifier les procédures de création d'entreprise par la mise en place d'un guichet unique et la révision du code d'investissement ;
- promouvoir et développer un système financier plus souple et de proximité aux opérateurs économiques et d'encourager l'initiative privée ;
- poursuivre et accélérer le processus de privatisation des entreprises publiques viables pour permettre l'accroissement des ressources exceptionnelles de l'Etat nécessaires aux financements des priorités du gouvernement.

Les réformes institutionnelles et légales étaient des mesures appartenant au deuxième volet. Les principales actions visaient le renforcement du cadre institutionnel du secteur privé. Elles comprenaient également la réactivation du code forestier en vigueur depuis 1990 et la promulgation d'un nouveau code minier, tout en passant par la ratification de la loi régionale du droit des affaires (OHADA). Dans la même foulée, d'autres mesures prévues s'intéressaient à la préparation d'un code de travail libéral et d'une charte des investissements, dont l'un des objectifs était de simplifier les modalités des investissements et de définir des incitations non budgétaires.

Enfin le troisième volet était dédié à la réforme de la fonction publique : il avait pour principale action la poursuite du processus de réforme entamé au début des années 1990 par l'application du nouveau statut de la fonction publique, retardée suite aux tensions militaro-politiques de 1996 à 1997.

### **Limite et bilan mitigé des PAS**

Dans les pays africains, s'il est désormais admis que les ajustements sont nécessaires pour assainir les économies nationales, parce qu'ils portent en eux des germes d'une gestion plus rigoureuse de l'économie et qu'ils garantissent la crédibilité vis-à-vis des bailleurs de fonds, on peut toutefois admettre qu'en RCA, les différents objectifs ou cibles visés par les PAS n'ont été que très partiellement atteints :

- au niveau macroéconomique, les tendances observées ont été marquées par un taux de croissance réel du PIB (durant les premières générations des PAS) inférieur au taux de croissance naturel de la population (2,5 pour cent), engendrant en général une diminution du revenu réel par tête;
- au niveau des finances publiques, l'ajustement a été effectué par le bas (baisse des dépenses<sup>3</sup>) et non par le haut (accroissement des recettes)<sup>4</sup>. Ainsi, si la progression des dépenses publiques a été relativement bien maîtrisée, aucune amélioration n'a été enregistrée du côté des recettes. Entre 1992 et 1993, la contribution totale de l'État à la rémunération des fonctionnaires n'a pas dépassé l'équivalent de quatre mois de salaires. Dix mois sont donc restés impayés ;
- au niveau de la balance des paiements, le déficit de la balance commerciale a été contenu grâce à une réduction sensible des importations, les exportations sont restées à un niveau très bas.

En 1991, la dette avait atteint 883 millions de dollars, soit 65,4 pour cent du PIB, malgré un allègement substantiel décidé par le Club de Paris et la radiation par la France de 40 millions de dollars de dette officielle concessionnelle. À cette époque, le service de la dette était estimé à 53,4 millions de dollars.

Par la suite, le gouvernement a bénéficié en 1994 de l'appui du FMI dans le cadre d'un accord de confirmation, lequel lui a permis d'apurer une partie de

ces arriérés et du service de la dette extérieure, de bénéficier d'un rééchelonnement du stock des arriérés éligibles au Club de Paris. Au courant de la première année de signature du programme en juillet 1998, le pays a bénéficié d'un apport financier d'environ 12 milliards de F CFA. Toutefois, certaines difficultés n'ont permis à la RCA de maintenir sur le rail ce programme, ayant pour conséquences immédiates l'interruption des décaissements suivants privant le pays des concours financiers d'autres partenaires.

D'une manière générale, l'État s'est confronté aux difficultés suivantes :

- l'aggravation de la crise financière du fait du non décaissement à temps des ressources du FMI et de la Banque mondiale ;
- les décalages espacés pour la mobilisation des ressources additionnelles des autres partenaires bilatéraux et multilatéraux liés au programme signé ;
- l'impossibilité pour le gouvernement d'honorer les échéances courantes du service de la dette vis-à-vis des institutions de Bretton Woods, amplifiant ainsi l'accumulation des arriérés intérieurs (salaires, pensions et bourses) et extérieurs ;
- les difficultés à mobiliser des ressources propres pour faire face aux dépenses urgentes de restauration des édifices publics détruits ou pillés.

Malgré toutes ces contraintes, le gouvernement a pu signer un programme de référence de six mois allant du 1er octobre 2001 au 31 mars 2002. L'exécution quasi positive de celui-ci a permis l'élaboration d'un programme triennal renforcé par une Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC). Ledit programme qui devait passer devant le Conseil d'administration du FMI, le 13 novembre 2002, a été altéré par la tentative du coup d'État manqué du 25 octobre 2002, revendiqué par le Général François Bozizé.

En quelque sorte, les PAS initiés avec l'appréciation des IBW, n'ont pas produit des résultats escomptés. Le retour à l'équilibre de certaines variables macroéconomiques visées n'a pas été observé. Le taux de croissance réel de l'économie est resté depuis plusieurs années très faible par rapport aux objectifs des PAS. Certains économistes africains pensent que ces PAS ont été élaborés pour permettre le remboursement des dettes des IBW, parce que celles-ci insistaient beaucoup plus sur cette conditionnalité : rembourser d'abord les dettes avant d'espérer aux déboursements d'un programme conclu. Le remboursement obligatoire des dettes extérieures a eu comme corollaire, la baisse du revenu par tête et surtout du salaire réel, l'accroissement du chômage et de la détérioration du bien-être de la population suite à la dégradation des services sociaux de base (réduction drastique des dépenses publiques dans le secteur de la santé et de l'éducation), la baisse de qualité en matière d'enseignement et de la formation (plusieurs années blanches et grèves répétées dans le secteur de l'éducation), et enfin l'aggravation de la malnutrition.

### Notes

1. Parce que la demande globale est supérieure à l'offre globale du pays : la fonction de consommation est donc supérieure à la fonction de production, le pays est obligé de s'endetter pour couvrir ces besoins essentiels, d'où nécessité d'un ajustement d'abord par la réduction de la demande puis l'amélioration de l'offre vient en dernière position.
2. Sauf la redevance d'usage routier (fonds routier).
3. Le gel de salaires, l'arrêt de nouveaux recrutements des jeunes diplômés ont eu pour conséquences la baisse du pouvoir d'achat de l'agent de l'Etat et un accroissement du taux de chômage, hypertrophie du secteur informel.
4. La politique de restriction de la demande qui s'est effectuée par une réduction sévère des dépenses publiques, a conduit l'économie dans une spirale déflationniste : en effet, en raison du rôle moteur du secteur public dans l'économie (plus de 50 pour cent de la masse salariale du pays sont constitués par les salaires distribués par l'État à ces agents auxquels s'ajoutent ses propres dépenses de consommation et d'investissements, ainsi toute contraction de l'activité du secteur public se répercute automatiquement sur les autres secteurs avec un effet multiplicateur qui entraîne l'économie dans une spirale de récessions. C'est ce qui peut expliquer le fléchissement de l'activité dans les services privés, les secteurs industriels et la léthargie du secteur agricole. Ainsi, face aux perspectives moroses de l'économie, les entrepreneurs vont anticiper une baisse de leurs débouchés et réagir par une contraction de leurs activités, au besoin par des licenciements et un pur ralentissement de leurs programmes d'investissement favorisant une diminution de la formation du capital. Ce comportement de réduction d'investissement va se traduire par une nouvelle détérioration de la demande globale qui ne fait que renforcer le caractère récessif de l'ajustement et conduire l'économie dans le cercle vicieux de la décélération de l'économie. Ainsi la baisse de l'investissement va compromettre par ailleurs le potentiel de croissance du pays si l'on considère que l'investissement d'aujourd'hui est la croissance de demain.

