

Banque Centrale du Congo



Curriculum Vitae

Kiwewa Malunda ma Bonzu

Madame Kiwewa Malunda ma Bonzu, who is actually Deputy Director of the Research Directorate, commenced her professional career in Research Management at the Central Bank of the Congo in October 1976. After nearly 14 years in this department, she joined a commercial bank in the public sector, the Banque Congolaise du Commerce Extérieur, in March 1990. In December 1991 she was nominated as Secretary of State (Deputy Minister) at Finance. In February 1994 she returned to the Central Bank of the Congo as Economic Adviser to the Governor, and was later appointed as Deputy Director of the Budget. In July 1997 she was recruited as Adviser to the Minister of Economy, Industry and Trade and in August 1998 returned to the Central Bank of the Congo. She has occupied her present position since September 2000.

Born in March 1955 in Kisangani, Democratic Republic of the Congo, she graduated from the University of Kinshasa in Economic Sciences in 1976.

E-mail: nellybonzu@hotmail.com

**CONFERENCE SUR LES POLITIQUES MONETAIRES EN
AFRIQUE ORGANISEE PAR LA SOUTH AFRICAN
RESERVE BANK
PRETORIA DU 17 AU 19 SEPTEMBRE 2001**

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Nous voudrions d'abord nous acquitter de l'agréable devoir de vous remercier de l'honneur que vous faites à la Banque Centrale du Congo en nous invitant à venir vous entretenir de l'évolution de la politique monétaire de notre pays.

Notre propos va s'articuler autour du degré de liberté de la Banque Centrale dans le choix de l'objectif principal de la politique monétaire et des instruments de gestion.

A ce sujet, nous nous attellerons à vous livrer l'expérience de la Banque Centrale du Congo en matière de conduite de la politique monétaire.

Nous vous parlerons brièvement :

- des objectifs assignés à la Banque Centrale du Congo ;
- de ses relations avec le Gouvernement ;
- de l'évolution de l'environnement économique au cours de ces dernières années ;
- des instruments de gestion monétaire ;
- de l'évolution de la politique de crédit et du change de 1995 à 2000 ;
- de l'évaluation des résultats obtenus et
- de l'évolution de la politique monétaire appliquée en 2001.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Aux termes des articles 2 et 3 de l'ordonnance - loi n° 93 - 002 du 28 septembre 1993 relative à la constitution et à l'organisation de la Banque Centrale du Congo, il a été assigné à cette dernière cinq missions à remplir à savoir :

- émettre la monnaie, en accord avec le Gouvernement ;
- contrôler le système bancaire et la distribution du crédit par les institutions financières, bancaires et non bancaires ;
- gérer les réserves de change ;
- exercer la fonction de caissier de l'Etat ;
- faire fonction de banquier des banques.

Toutes ces missions concourent à l'accomplissement de l'objectif ultime qu'est la stabilité monétaire .

En République Démocratique du Congo, la Banque Centrale est le Conseiller du Gouvernement en matière économique, monétaire et financière.

Aux termes de l'article 23 de l'ordonnance - loi précitée, le Gouvernement requiert l'avis de la Banque à l'occasion de toute mesure ou décision à caractère monétaire ou financier; ensuite, la Banque donne son avis sur toute question de nature à affecter l'accomplissement de ses cinq missions précédemment évoquées ; enfin, à titre consultatif, le Gouverneur participe aux réunions du Gouvernement lors des discussions des projets ayant trait à la politique monétaire, du crédit et de change.

Ainsi, chaque année, la Banque Centrale définit une politique monétaire visant à contenir l'expansion des liquidités intérieures dans des limites compatibles avec le niveau des transactions de manière à assurer à l'économie une croissance équilibrée et une stabilité relative des prix intérieurs et du taux de change.

Concernant la politique de crédit, la Banque utilise des instruments d'encadrement tant directs qu'indirects : la politique des taux d'intérêt, le coefficient de réserve obligatoire, la capacité de financement ainsi que les plafonds de refinancement. S'agissant de la politique de change, c'est à la Banque Centrale que revient le pouvoir de définir la réglementation du change à mettre en application.

Cependant, il est utile de noter que depuis plus d'une décennie, la Banque Centrale du Congo évolue dans un environnement économique marqué par :

- la baisse continue du P.I.B. De 1990 à 2000, le PIB a régressé de 49,9 %;
- la réduction de l'épargne intérieure qui est passée de 13,9 % du PIB en 1990 à 2,8 % en 1999 ;
- une hyperinflation qui a atteint en moyenne 2.134,7 % par an entre 1990 et 2000 en raison de la monétisation excessive du déficit du secteur public ;
- une dépréciation continue des taux de change évaluée en moyenne annuelle à 74,7 % entre 1990 et 2000.

Cet état des choses a eu pour conséquences notamment :

- une forte dollarisation de l'économie ;
- une utilisation quasi - exclusive des espèces pour le règlement des transactions en monnaie locale ou en dollar avec comme corollaire la marginalisation du système bancaire ;
- une pénurie des billets de banque qui s'est traduite par l'impossibilité pour les banques de retirer en espèces les réserves excédentaires auprès de la Banque Centrale, entraînant la rupture de la parité interne de la monnaie.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Dans l'environnement vous décrit ci - haut, quel rôle la Banque Centrale a-t-elle pu jouer?

De prime abord, il convient de rappeler que dans un contexte caractérisé par des déficits budgétaires très importants (15,9 % du PIB en 1991) et par l'assèchement des ressources d'origine extérieure à la suite notamment de la réduction des recettes d'exportation et de la rupture de la coopération structurelle, la Banque Centrale du Congo a perdu toute son autonomie et a été ramenée au simple rôle de Caissier du Gouvernement.

En effet, selon l'ordonnance - loi n° 93 - 002 du 28 septembre 1993 portant constitution et organisation de la Banque Centrale du Congo, les avances à l'Etat doivent être plafonnées à 15 % de la moyenne des recettes budgétaires des trois dernières années. Par ailleurs, ces avances directes doivent être remboursées au plus tard à la fin du mois d'octobre.

En pratique, ces règles ne sont pas respectées en raison de l'ingérence du Gouvernement dans le fonctionnement de la Banque Centrale.

En plus du financement monétaire du Trésor, la Banque Centrale du Congo a été amenée, sur injonction du gouvernement, à financer même les entreprises publiques déficitaires pour des montants de plus en plus importants. Ces crédits ont représenté 7,7 fois l'ensemble du crédit accordé par le système bancaire au secteur privé en 1999.

Il convient aussi de relever que les intérêts sur les avances au Trésor sont déterminés ex-post par le Ministère des Finances sans référence au loyer de l'argent sur le marché. Ainsi, par exemple en 2000, le taux directeur de la Banque Centrale du Congo s'est situé à 120 % pendant que le taux moyen appliqué sur les opérations du Trésor a été de 6,7 %.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Nous nous permettons de souligner que 80 % de la création monétaire en République Démocratique du Congo trouve son origine dans les crédits au Gouvernement. Dans ces conditions, les instruments de politique monétaire dont dispose la Banque Centrale du Congo s'appliquent sur une partie marginale de la création monétaire. Par conséquent, la capacité opérationnelle de la BCC à mener une politique monétaire est quasi - inexistante.

En outre, aux termes des décrets - lois n°s 187 et 189 des 21 et 23 janvier 1999 portant organisation et fonctionnement de la Banque Centrale du Congo, la politique monétaire est déterminée par un Conseil d'Administration composé de 10 membres parmi lesquels quatre viennent du Gouvernement et l'un d'eux en assume la présidence.

Au regard de ce qui précède, il y a lieu de noter que le dispositif légal actuel ne garantit pas l'indépendance institutionnelle de la Banque Centrale du Congo.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Depuis le 1er juin 1993, la politique du crédit repose davantage sur l'utilisation des instruments d'encadrement indirect, notamment le taux d'intérêt et le coefficient de réserve obligatoire. En matière d'encadrement direct, la Banque Centrale recourt au système de la capacité de financement basé sur des ratios de couverture des crédits par les dépôts bancaires.

L'analyse de l'évolution de la politique du crédit au cours des six dernières années permet de distinguer quatre grandes périodes. De 1995 à 1996, la zone monétaire nationale s'est scindée en deux espaces monétaires : le premier où circulait la monnaie nationale ayant cours légal (à savoir le nouveau zaïre) et les deux provinces du Kasai où les billets de banque démonétisés (zaïres) étaient utilisés dans les différentes transactions.

De 1997 à 1998, avec la progression de la guerre de libération venue de l'Est du pays et les différents troubles y relatifs, l'espace monétaire national a de nouveau éclaté de sorte que le pays comptait au total quatre espaces monétaires.

Cette situation a prévalu jusqu'à l'avènement de la réforme monétaire dont le point culminant a été le lancement d'une nouvelle unité monétaire le 30 juin 1998 qui a permis la réunification de l'espace monétaire national. Un mois après ce lancement, le 02 août 1998, le pays est entré dans une nouvelle phase de guerre qui a conduit à une partition de fait de l'espace monétaire national. Ainsi, l'espace géographique d'application de la politique de crédit a été réduit sensiblement.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Concernant le taux d'intérêt, la Banque Centrale procède à la modification de son taux directeur en veillant à son caractère positif, dans le but de restreindre la création monétaire inhérente aux opérations de refinancement et d'amener les banques à mobiliser d'autres ressources. Les variations du taux de réescompte impliquent ainsi les modifications des autres taux de la Banque Centrale.

De manière générale, depuis l'année 1995 jusqu'à 1998, la Banque avait veillé à la flexibilité de son taux directeur de manière à maintenir sa positivité.

En dépit de l'accélération de l'inflation, depuis juin 1999, le taux directeur a été pratiquement administré par le Gouvernement de sorte qu'il est demeuré inchangé jusqu'à fin mai 2001.

Enfin il y a lieu de relever le caractère discriminatoire des taux d'intérêt appliqués par la Banque Centrale. En effet, si les banques peuvent se refinancer au taux directeur de l'Institut d'Emission, le Trésor public par contre s'endette à des conditions largement inférieures au loyer de l'argent sur le

marché. Ce taux n'étant pas contraignant, le Trésor ne cherche plus d'autres sources de financement de son déficit budgétaire, les ressources de la Banque Centrale étant bon marché. Il sied de relever qu'à partir de l'année 1999, l'ingérence de l'Etat dans la politique du crédit a conduit à la mise au point d'autres formes de crédit bénéficiant des taux bonifiés. Il s'agit de :

- Crédit préférentiel dont le refinancement est autorisé, à des conditions d'exception, pour les secteurs économiques jugés prioritaires par le gouvernement ;
- Crédit aux entreprises stratégiques consenti sans intérêt ni pénalité par la Banque Centrale pour leur permettre de dénouer leurs opérations en monnaie nationale, en contrepartie de l'achat des devises à terme ;
- Crédit d'appui à l'économie mis en place par le Gouvernement dans le but de soutenir la production intérieure dans certains secteurs clés, essentiellement celui des petites et moyennes entreprises.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Concernant la réserve obligatoire, cet instrument permet à la Banque de contrôler la liquidité bancaire en modifiant la pension des banques à distribuer les crédits.

La constitution de ces réserves s'effectue sous forme de comptes indisponibles non rémunérés à la Banque Centrale.

Dans le passé, le taux de réserve obligatoire avait atteint le niveau de 60 % des ressources bancaires. Il avait ainsi affaibli l'activité bancaire. Prenant en compte les effets pervers d'un taux de réserve obligatoire élevé et en vue d'inciter davantage les banques à un effort de mobilisation des ressources stables à même de financer des emplois longs, le coefficient de réserve obligatoire a été ramené à 2 % depuis le 1er juin 1993 et demeure à ce niveau jusqu'à ce jour.

Quant à la capacité de financement, ce dispositif a été instauré en remplacement du principe de plafonnement direct du crédit bancaire dont l'inconvénient majeur était l'absence de compétitivité des banques dans la collecte des dépôts du public et leur recours permanent au refinancement de la Banque Centrale.

Dès lors, ce mécanisme avait un double objectif : d'une part, limiter l'expansion du crédit par les banques en tenant compte du volume et de la structure de l'épargne collectée et d'autre part, inciter les banques à un effort de mobilisation de l'épargne, dans la mesure où leur capacité d'intervention en dépendait. Le souci de prendre en compte l'acuité des besoins économiques des secteurs à faible rentabilité (Agriculture et Industrie) a conduit la Banque Centrale du Congo à mettre en place à partir de 1995, un système de crédit en hors capacité.

Aux termes de l'instruction de la Banque Centrale instituant cet instrument, les banques sont libres d'accorder des crédits en tenant compte de leurs dépôts. Un ratio de couverture des crédits par les dépôts est défini et il est variable selon la maturité des dépôts.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Concernant le refinancement, l'Institut d'Emission offre trois possibilités aux banques à savoir :

- le réescompte ;
- le call money ;
- les avances en comptes courants.

Durant la période sous analyse, la Banque a renforcé les conditions d'accès au refinancement des banques à ces guichets. Elle a fixé des plafonds de refinancement pour les guichets de réescompte et d'avances en comptes courants.

Compte tenu des dépassements observés par le passé sur les plafonds d'avances, lesquels ont conduit au surendettement des certains banques agréées, l'Institut d'Emission a décidé d'unifier les deux lignes d'avances, réduisant ainsi les possibilités des banques à recourir à ce guichet.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Concernant la politique de change, une profonde réforme du régime des changes était déjà intervenue le 9 septembre 1983. Celle - ci avait comporté trois points principaux : la modification du taux de change, l'adoption d'un système de taux flottants et la libéralisation de la réglementation du change.

Le régime de parité fixe avait été aboli et remplacé par un régime de flottement dans lequel le cours des monnaies étrangères était déterminé librement par le marché interbancaire des changes créé à cet effet. La Banque Centrale du Congo et les banques agréées participaient à ce marché.

Aussi, un régime transitoire de double marché avait existé au cours des six mois qui avaient suivi la mise en oeuvre du régime de flottement. Un cours officiel était appliqué aux opérations de l'Etat, de la Banque Centrale et de grandes entreprises étatiques et toutes les autres transactions s'effectuaient au cours du marché libre. Après ces six mois de transition, il n'a plus existé qu'un seul marché sur lequel était déterminé le cours officiel de change en fonction de l'offre et de la demande de devises ainsi que les différentes formalités relatives aux opérations de change.

Au cours de l'année 1995, la réglementation du change a subi quelques modifications en matière d'exportations et d'opérations de change.

Aux termes de ces modifications, les dispositions réglementaires de change ont été assouplies. Certaines formalités de change ont été supprimées et certains exportateurs avaient la latitude de recevoir le produit de leurs exportations en espèces. Ces dispositions sont restées en vigueur jusqu'à la fin de 1996 où la Banque Centrale a édicté une nouvelle réglementation de change dans le but de libéraliser et simplifier les transactions en devises.

Les grandes innovations apportées par la nouvelle réglementation du change avaient trait à la libéralisation de l'importation et de l'exportation des billets de banque en monnaies étrangères, la suppression de la rétrocession obligatoire aux banques des recettes d'exportation, la libéralisation des opérations courantes et des transferts en capital destinés aux investissements directs de portefeuille à l'étranger, l'exécution des paiements selon les conditions convenues entre parties.

Les objectifs de cette réglementation ont été :

- la relance de l'intermédiation bancaire ;
- la transparence dans les opérations de change ;
- la réduction du volume des transactions informelles au profit des circuits officiels et
- le redressement économique par l'assainissement de l'environnement macro - économique.

D'une manière générale, les dispositions réglementaires en matière de change sont demeurées inchangées en 1997 et 1998.

La guerre d'agression ayant amputé l'économie du pays des ressources importantes en devises générées par l'exportation des matières précieuses et de produits agricoles de la partie du pays sous occupation, le déséquilibre extérieur s'est accentué, avec comme conséquence, la réduction de l'offre des devises. Le Gouvernement a pris une mesure abrogeant la réglementation qui était jusque-là en vigueur. Aussi, cette situation de guerre, qui prévaut depuis le 02 août 1998, a induit d'importants changements dans la gestion des mécanismes du change en République Démocratique du Congo.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

En vue de minimiser l'impact de la dépréciation continue du taux de change sur les prix intérieurs, spécialement sur les coûts de transport, le Gouvernement a opté pour l'abandon du principe du flottement libre du taux de change au profit d'un régime de change à flottement dirigé, s'apparentant à un régime de changes fixes.

Cependant, ce nouveau régime a été mis en oeuvre dans un contexte d'insuffisance de réserves de change due à la faiblesse des exportations et au tarissement des apports de capitaux extérieurs. Par conséquent, la Banque Centrale n'a pas disposé des moyens nécessaires pour assurer la défense de la monnaie nationale, dans un contexte d'élargissement des déficits du secteur public, financés essentiellement par la création monétaire.

La lenteur dans le rythme d'ajustement du taux de change face à une demande de devises sans cesse croissante a été à l'origine d'un écart considérable entre les cours de change officiel et parallèle.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Dans le but de tenir compte de la volonté du Gouvernement de dédollariser l'économie congolaise, la Banque Centrale du Congo avait édicté de nouvelles dispositions de change le 23 septembre 1999. Ces dispositions, contenues dans le règlement n° 2, apportaient les modifications suivantes:

- a) la restauration du régime des licences pour l'exportation et l'importation des biens et des services ainsi que pour les mouvements des revenus, des transferts courants et des capitaux tant à l'entrée qu'à la sortie du territoire national ;
- b) la souscription obligatoire et préalable de ces licences auprès du système bancaire ;
- c) la restauration du régime de rétrocession des recettes d'exportation ;
- d) l'autorisation d'octroi des crédits en devises par les banques agréées;
- e) l'interdiction de détenir les devises en dehors du système bancaire;
- f) le contrôle obligatoire des marchandises à l'embarquement ;
- g) l'exigence de l'accord préalable des services publics compétents pour certaines opérations d'exportation et d'importation des biens, ainsi que de mouvements des capitaux ;
- h) la reconnaissance de la qualité d'intermédiaire agréé à compétence spéciale seulement aux hôtels les plus connus ;
- i) la suppression de tous les bureaux de change autres que ceux appartenant à la Banque Centrale et aux banques agréées ;
- j) l'interdiction des importations Sans Achat de Devises (SAD) des produits destinés à la revente ;
- k) l'imposition des restrictions quant à l'utilisation des avoirs logés dans les comptes Résidents Monnaies Etrangères (RME), notamment en matière de retrait en espèces, de règlement des transactions locales et de virement entre ces comptes et les comptes Non Résidents Monnaies Etrangères (NRME).

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Compte tenu des effets pervers induits par les dispositions réglementaires de change prises en 1999, la Banque Centrale a publié, au mois de novembre 2000, une autre réglementation du change consacrant cette fois une libéralisation partielle des opérations de change. Celle - ci n'a duré que trois mois, la libéralisation totale et complète a été finalement restaurée en février 2001.

Les grandes lignes de cette dernière réglementation sont les suivantes :

- les opérations d'importation et d'exportation ne sont plus soumises à l'achat d'une licence mais doivent faire l'objet d'une simple déclaration;
- les mouvements sur les comptes en devises ne connaissent plus de restriction ;
- les bureaux de change ainsi que les autres intermédiaires agréés à compétence spéciale

- sont autorisés à fonctionner ;
- la détention des monnaies étrangères est redevenue libre.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Au cours de la période allant de 1995 à 2000, la politique monétaire appliquée par la Banque Centrale du Congo s'est soldée par une instabilité de la valeur tant interne qu'externe de la monnaie nationale, à l'exception de l'année 1997.

En ce qui concerne les prix intérieurs, les réalisations ont été de 370,3 % à fin 1995 et 752,9 % à fin 1996 contre des taux d'inflation prévisionnels respectifs de 19,6 % et de 20 %. Quant au taux de change de la monnaie nationale, il a enregistré une dépréciation de 78,4 % en 1995 et de 86,8 % en 1996. Ces résultats sont justifiés par la monétisation des déficits excessifs du secteur public.

L'année 1997 demeure la meilleure année de cette période. En effet, le taux d'inflation réalisé en 1997 a été de 13,7 % contre une prévision de 20 % tandis que le taux de change de la monnaie nationale s'est apprécié de 6,3 % par rapport au dollar US. Cette situation est imputable à la bonne tenue des finances publiques et à la politique monétaire restrictive appliquée par la Banque Centrale.

Cependant en 1998, les déséquilibres budgétaires occasionnés par la guerre d'agression déclenchée le 02 août de la même année et financés par la planche à billets ont accéléré le rythme d'accroissement des prix intérieurs et la dépréciation du taux de change. Ainsi, le taux d'inflation s'est situé à 135 % contre une prévision de 12,5 % et le taux de dépréciation de la monnaie nationale a été de 55,8 % par rapport au dollar US.

L'intensification de la guerre a dégradé davantage l'environnement économique en 1999. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, le taux d'inflation a atteint 483,7 % contre une prévision de 10,7 %. En conséquence, la monnaie nationale s'est dépréciée de 46,7 % par rapport au dollar US au marché interbancaire tandis qu'au marché libre, la dépréciation a été de 85,9 %.

Il convient d'indiquer que c'est au début de cette année-la qu'a débuté l'administration du taux de change par le Gouvernement et l'écart a commencé à se creuser entre le taux de change du marché interbancaire et celui du marché libre.

En 2000, le taux d'inflation est monté à 511,2 % et le taux de dépréciation a été de 91 % au marché interbancaire et de 81,9 % au marché libre.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués invités,**

L'évolution de la politique monétaire ci - haut décrite ainsi que les résultats pervers auxquels nous sommes arrivés ont amené le Gouvernement à définir un programme de stabilisation d'une durée de 9 mois. Ce dernier est suivi conjointement avec les partenaires extérieurs, notamment le FMI et la Banque Mondiale. Ce programme, qui est basé essentiellement sur la gestion de la demande globale, a pour objectif principal la restauration de la stabilité des prix intérieurs et du taux de change.

En matière de politique de crédit, le programme prévoit :

- la limitation du crédit à accorder à l'Etat et aux entreprises publiques par le système bancaire;
- l'accroissement du crédit au secteur privé ;
- l'interdiction à la Banque Centrale d'accorder du crédit aux entreprises publiques ;
- la libéralisation et l'ajustement du taux directeur de la Banque Centrale.

Concernant le change, la politique en cette matière repose sur les principaux axes suivants :

- l'organisation d'un marché de change libre et transparent dont les acteurs sont la Banque Centrale, les banques agréées ainsi que tout autre intermédiaire agréé par l'Institut d'Emis-

- sion ;
- l'unification des taux de change ;
 - la restauration d'un régime de changes flottants ;
 - le fonctionnement des bureaux de change et des messageries financières;
 - la signature de la convention portant organisation et fonctionnement du marché de change en République Démocratique du Congo.

**Mesdames et Messieurs,
Distingués Invités,**

Voici présentée, en grandes lignes, l'évolution de la politique monétaire conduite par la Banque Centrale du Congo ces dernières années. Nous vous remercions pour votre patience et votre attention soutenue.