



Thinking Africa

NOTE D'ANALYSE POLITIQUE

MALADIE HOLLANDAISE, UN PROBLÈME D'AJUSTEMENT : CAS DU CONGO

par Ghislain Nzinzi

Ghislain NZINZI, *Consultant et Professeur d'économie en BTS tertiaires et industriel à l'AFPI de Boulogne-sur-Mer, est titulaire d'un DESS en Méthodologie de la décision économique. Il possède également deux Licences d'économie : une, en Économie et organisation d'entreprise ; une autre, en Analyse et politique économique. Ensuite, il a fait une Maîtrise en Analyse et politique économique. Il est également coordonnateur assistant dans une association dénommée Scolidaire.*

RÉSUMÉ

La maladie hollandaise (ou «mal hollandais») est un phénomène économique paradoxal, observé souvent dans les pays en développement, dans lequel cohabite une dichotomie entre le foisonnement, d'une part, de ressources naturelles très lucratif et, d'autre part, la paupérisation d'une grande partie de la population due, dans une certaine mesure, à l'inhibition du secteur manufacturier.

Le but de ce papier est de montrer que l'existence de cette maladie serait plutôt le résultat d'inefficience du marché et de l'État qui ne jouent pas suffisamment leurs rôles de régulateur de l'économie. L'horizon des chefs d'entreprises n'étant pas éclairé, l'utilisation des facteurs de production est loin d'être optimale, mettant parfois en danger la cohésion sociale. Cependant, avec les redevances pétrolières extrêmement élevées, les autorités pourraient réorienter cette manne vers les investissements innovants afin d'enclencher le processus de remontée de filières nécessaire au développement du pays.

LES MOTS CLEFS

Maladie hollandaise, ressources naturelles, rente, pétrole, agriculture, secteur manufacturier, investissement, industrialisation, remontée de filières, tertiarisation, développement, marché, l'État, ajustement structurel

INTRODUCTION

Depuis le début des années 2000, l'augmentation de la demande mondiale des matières premières, générée par l'amplification de la demande des pays émergents, a été providentielle pour certains pays africains qui ont su profiter de cet effet d'aubaine pour investir massivement sur le secteur en expansion, le secteur pétrolier et gazier en particulier. Selon les données de la CNUCED, les flux d'investissements étrangers en Afrique s'établissent à 50 milliards de dollars en 2012 (contre seulement 9.62 milliards de dollars en 2000). La production manufacturière, quant à elle, peine à décoller nonobstant le taux de croissance annuel du PIB élevé (5 % en moyenne entre 2000 et 2012). Certains économistes pensent que l'afflux de devises étrangers dans le pays et le niveau de pauvreté sont corrélés positivement.

Nous montrerons, dans cet article, que le mal hollandais n'est qu'un problème d'ajustement dû à un choc exogène qui pourrait être canalisé si les autorités orientent astucieusement cette rente pétrolière vers des investissements productifs et innovants. Pour cela, nous tenterons, dans un premier temps, d'examiner les déséquilibres économiques engendrés par ce phéno-

mène. Ensuite, nous analyserons l'existence du mal hollandais à travers le prisme de l'économie congolaise.

I. Le mal hollandais : problème d'ajustement

A. La maladie hollandaise

L'entrée brusque et massive des devises, due à l'exportation des ressources naturelles, sur le marché local peut occasionner des problèmes d'ajustement macroéconomiques. Les agents économiques vont en effet se retrouver face à un stock supplémentaire d'argent non anticipé et que, si ce surcroît de revenu est mal géré, cela aura probablement des conséquences néfastes sur l'ensemble de l'économie. Ce phénomène est appelé «le mal hollandais.»

Le terme «mal hollandais», en anglais «*Dutch Disease*», a été introduit par la revue anglaise *The Economist* dans un article paru le 26/11/1977. A cette époque, les Pays-Bas ont découvert de grands gisements de gaz naturel à Groningen puis dans le reste du pays, en mer du nord.

Cette découverte a curieusement généré une appréciation du taux de change réel du fait l'augmentation brusque des revenus, entravant ainsi le développement de l'industrie manufacturière.

B. Déséquilibre et problème d'ajustement

L'envolée des cours du pétrole peut en effet provoquer un choc positif exogène c'est-à-dire une hausse de richesse non lié directement à la productivité du travail. Cette manne va être dépensée, ce qui induit une augmentation de la demande interne et donc du niveau général des prix, en particulier ceux des produits pétroliers. Par conséquent, la monnaie nationale aurait tendance à s'apprécier.

Il peut se développer une maladie hollandaise, effets dommageables sur l'économie, à partir de la découverte d'une ressource naturelle. Si la production extractive est rentable (hausse rapide des prix par exemple), une partie des moyens financiers et humains sera alors siphonnée vers le secteur en boom au détriment des autres activités productives. La compétitivité des exportations du pays risque d'être paralysée et donc la croissance potentielle néantisée.

Cependant, lorsque la gestion du surcroît de richesse, appuyée par un modèle institutionnel efficace, est orientée vers l'innovation de productivité et de capacité, la thèse de Bairoch, selon laquelle : «l'industrie extractive est une industrie enclavée dans la mesure où elle n'a pas d'effet d'entraînement sur les autres secteurs.», serait invalidée.

II. Mal hollandais : cas du Congo

L'impact du mal hollandais sur la structure économique congolaise est, on ne peut plus, nuancé. L'entrée massive des capitaux dues à l'exportation des matières premières a vraisemblablement inhibé l'industrialisation du secteur producteur de biens internationalement échangeables. Par ailleurs, la quintessence même de la base productive et institutionnelle congolaise laisse à penser que cette atonie serait purement structurelle.

A. Les conséquences et l'influence des flux financiers sur l'économie congolaise

Le pétrole est le poumon de l'économie congolaise, il représente en 2011 près de 92,2 % des exportations et quelques 38,2 % des importations en produits pétroliers dérivés ; les 2/3 du PIB et plus de 75 % des recettes publiques. Le Congo est premier producteur du pétrole d'Afrique Centrale et quatrième en Afrique Subsaharienne. De ce fait, le pétrole est la source de presque toutes ses entrées de devises.

Annual indicators

	2008 ^a	2009 ^a	2010 ^b	2011 ^b	2012 ^b
GDP at market prices (CFAfr bn)	4,649	4,142	4,803	5,783	6,151
GDP (US\$ bn)	10.4	8.8	9.7	12.3	12.0
Real GDP growth (%)	5.6	7.5	8.8 ^a	3.4	4.5
Consumer price inflation (av; %)	7.3	5.3	5.0 ^a	1.3 ^a	3.9 ^a
Population (m)	3.8	3.9	4.0 ^a	4.1 ^a	4.2
Exports of goods fob (US\$ m)	8,038	5,933 ^b	9,332	11,630	12,144
Imports of goods fob (US\$ m)	-2,905	-2,446 ^b	-3,519	-5,023	-5,835
Current-account balance (US\$ m)	-205	-1,279 ^b	-16	997	800
Foreign-exchange reserves excl gold (US\$ m)	3,872	3,806	4,447 ^a	5,641 ^a	6,089
Exchange rate (av) CFAfr :US\$	447.81	472.19	495.28 ^a	471.87 ^a	510.53 ^a
^a Banque de France, Zone franc : Rapport annuel. ^b IMF, Direction of Trade Statistics.					

Origins of gross domestic product 2011 ^a	% of total	Components of gross domestic product 2011 ^a	% of total
Primary sector	69.2	Private consumption	28.8
Oil	64.3	Government consumption	5.9
Secondary sector	10.9	Gross domestic investment	61.3
Tertiary sector	19.9	Exports of goods & services	86.4
		Imports of goods & services	-76.6
Exports 2011 ^a	% of total	Imports 2011 ^a	% of total
Petroleum	92.2	Petroleum sector	38.2
Timber	3.1	Non-petroleum private sector	61.8
Sugar	0.04		
Destination of exports 2011 ^b	% of total	Origin of imports 2011 ^b	% of total
China	39.3	France	14.6
US	20.7	China	10.6
Australia	6.5	India	8.0
France	6.3	Italy	6.3
^a Banque de France, Zone franc : Rapport annuel. ^b IMF, Direction of Trade Statistics.			

Pour son rayonnement international, une économie ne peut dépendre indéfiniment d'un seul secteur d'activité, surtout celui des matières premières dont on sait que les prix sont souvent volatils. Le marché concurrentiel est parfois créateur d'incertitude, il est donc difficile de prévoir le niveau des prix à long terme.

D'ailleurs, pendant plusieurs années, le fléchissement mondial du prix du pétrole, cumulé à la structure productive faiblement capitaliste et mal adaptée, ont considérablement limité les investissements industriels au Congo. L'État, pour soutenir et mobiliser les énergies nécessaires au développement économique et social, a dû creuser dangereusement sa dette publique, allant jusqu'à gager une grande partie de son stock d'emprunt sur le pétrole. Malheureusement, l'étroitesse de sa marge de manœuvre n'a pas produit les effets escomptés. Cependant, la *paupérisation d'une grande partie de la population* (54,1 % de la population en 2012, avec seulement 1,25\$ par jour, selon le PNUD) et *l'insoutenable de la dette publique ont contraint les autorités, sous la pression du FMI et la Banque mondiale, à appliquer un plan d'ajustement structurel (PAS) qui a, d'ailleurs, à l'époque, occasionné des conséquences sociales douloureuses.*

L'absence de diversification de l'économie, alors que le solde commercial est continuellement excédentaire, laisse à penser que le Congo serait victime du mal hollandais.

Source : OMC

Au cours de la dernière décennie, le Congo a été l'un des pays africains bénéficiaires de l'augmentation des prix du pétrole. L'extraction de ressources pétrolières exige des investissements considérables. L'économie congolaise, étant presque dans la limite de sa capacité de production, s'est vue détourner certains facteurs de production, comme le capital et le travail, des autres secteurs de l'économie. 45 à 50 % de l'ensemble de ses dépenses sont affectés à l'achat des biens d'équipement extractifs au détriment de la production des biens échangeables. En 2011, la production primaire a représenté 69,2 % du PIB (dont pétrole 64,3% ; l'agriculture moins de 4 %). Ainsi, le poids relatif de l'industrie manufacturière demeure encore marginal (5 % du PIB en 2011). Les exportations hors pétrole atteignent à peine 1,6 % du total. A ce titre, il est difficile de substituer les importations étrangères à la production industrielle domestique.

Cependant, l'afflux de fonds d'investissement étranger (IDE) liés à l'expansion des ressources pétrolières induit un excès de demande intérieure. Sachant que l'allocation des ressources sur le marché congolais est loin d'être optimale et que sa capacité productive est largement inférieure à la demande, les importations croissent naturellement. Ainsi, selon la Banque Mondiale et l'OMC, en 2011, les importations de biens et services représentaient près de 53 % du PIB.

Nous savons que le secteur manufacturier déclenche des externalités positives comme l'acquisition de savoir-faire par effet d'apprentissage; le progrès technologique ou l'innovation qui sont éminemment utiles aux autres secteurs. Il est donc nécessaire de promouvoir des politiques de transformations économiques, sociales, politiques afin d'impulser des mutations structurelles (industrialisation, urbanisation, tertiarisation...)

B. Comment orienter l'économie de rente vers une économie de production ?

L'existence du mal hollandais dans l'économie congolaise est à relativiser puisque son industrie larvaire, avant et après les booms pétroliers, n'a jamais été compétitive. La faiblesse endémique du système économique congolais serait plutôt le résultat d'inefficacité du marché et de l'État.

Cependant, la modernisation progressive des infrastructures, la réglementation des marchés et le partenariat public-privé entrepris par les autorités

congolaises, depuis quelques années, attirent de plus en plus les investissements étrangers via les filiales hydrocarbures, transports, télécommunication, BTP, Banques...

L'augmentation des recettes fiscales générée par l'exploitation des ressources minières et le succès de l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) achevé en janvier 2010, débouchant sur une remise d'une partie de sa dette par le Club de Paris (son créancier) ont permis aux autorités congolaises d'entreprendre de vastes chantiers d'infrastructures dans plusieurs domaines.

Certes, il *reste* encore beaucoup du *chemin à parcourir*. Il faut néanmoins saluer les efforts colossaux entrepris par les autorités congolaises pour mettre le pays sur un trend de croissance équilibrée.

Toutefois, la croissance économique soutenue ne signifie pas seulement l'augmentation quantitative du volume de production mais aussi qualitative. Comme le montre Amartya Sen, dans sa théorie des «*capacités*», le développement économique doit aussi s'accompagner d'un développement humain, c'est-à-dire la liberté de jouir d'une bonne santé, d'être éduqué et de profiter d'un niveau de vie décent. Cela passe inéluctablement par l'augmentation du niveau d'investissements incorporant de nouvelle technologie (accumulation de connaissances pour constituer le capital technologique); l'adéquation du capital humain à la production qui élèverait le niveau de productivité (amélioration de la formation) et l'intensification des investissements publics (éducation, santé, infrastructure, recherche fondamentale...). Ces leviers sont le moteur de la croissance durable et équilibrée que les autorités doivent nécessairement actionner pour reformer le pays.

RECOMMANDATIONS

Pour mettre en branle le processus de croissance équilibré, le Congo devrait s'inspirer du modèle de développement asiatique dit du «*vol des oies sauvages*», modèle défini par l'économiste japonais Kaname Akamatsu dès 1935 pour expliquer comment le Japon a véritablement façonné l'industrialisation de l'Asie du Sud-Est. Une remontée de filières par palier qui démontre la capacité des États à déclencher, par leur intervention, l'accumulation du capital.

L'État, en tant que pilote de l'activité économique et sociale, devrait impulser la dynamique entrepreneuriale; libérer les énergies par le truchement des politiques économiques ciblées; juguler les fuites de capitaux pour constituer un stock d'épargne nécessaire au financement de l'investissement du secteur exportateur.

Une forte croissance du PIB due à l'extraction pétrolière sans véritable effet d'entraînement sur les autres secteurs est une coquille vide dans la mesure où le Congo, selon la FAO, importe encore chaque année près de 120 Milliards FCFA pour couvrir les besoins en viande, poisson, légumes et produits agroalimentaires..., soit près de 20 % de ses importations. Pourtant, le Congo regorge un fort potentiel agro-pastoral avec un réseau hydrographique favorable; un climat tempéré arrosé presque toute l'année et une kyrielle de terres arables et fertiles. Ces atouts doivent nécessairement être exploités en vue de limiter l'exode rural qui handicape le développement de l'agriculture.

Ainsi donc, le Congo doit sortir de cette dépendance vis-à-vis des importations des produits alimentaires qui détournent les capitaux indispensables à l'économie pour s'orienter vers des activités plus rentables comme l'industrie de transformation et les services.

Les autorités devraient mettre le focus sur l'industrialisation du secteur primaire où le pays a le plus d'avantage comparatif. Cette stratégie est conditionnée par l'obligation de transformer les matières premières sur le territoire national et, dans un premier temps, importer les biens d'équipement dont la population a réellement besoin. Toutes les spécialisations ne se valent pas. Pour susciter le processus d'industrialisation, l'État doit donc partiellement et ponctuellement protéger quelques industries naissantes et aider les industries rudimentaires existantes de manière à ce que celles-ci atteignent un stade d'industrialisation correct pour faire face à l'émulation internationale. La remontée de filières passe donc nécessairement par la protection du marché intérieur et la mise en place d'infrastructure de qualité. La Corée du Sud a su le faire avec succès.

Cette politique d'industrialisation, si elle est réussie, va à terme induire une réallocation des facteurs de production, c'est-à-dire qu'une partie des capitaux et de la main-d'œuvre va rejoindre le secteur exportateur. Avec seulement 4,2 millions d'habitants, l'économie congolaise présenterait probablement des risques de surchauffe (tendance inflationniste) d'où la nécessité de soutenir les efforts en faveur de l'intégration régionale pour promouvoir des relations commerciales multilatérales intra-africaines, de mettre sur pied des lois encourageant à acheter de préférence les produits africains de manière à générer les économies d'échelle, une sorte de «*buy african act*». Les gains de productivité induits par la maîtrise de la transformation des matières premières sur le territoire national vont augmenter la compétitivité du pays. Cette straté-

gie est le canal par lequel le pays sortirait sans doute de la dépendance financière étrangère qui le tenaille depuis des années.

A ce titre, l'optimisme des entrepreneurs fera qu'une partie des bénéfices engrangés sera réinvesti vers des productions à forte valeur ajoutée, notamment la production des biens d'équipements, d'appareils électriques, des machines-outils..., car la demande intérieure assurerait en partie la rentabilité de l'activité du fait de l'augmentation du niveau de vie. Cette euphorie pousserait les entrepreneurs à substituer progressivement les importations. L'État doit donc accompagner ce dynamisme en mettant en place des politiques industrielles, fiscales et réglementaires plus alléchantes pour attirer davantage les entreprises étrangères désireuses de s'installer durablement sur le territoire national. Cependant, ces dernières doivent tant soit peu s'associer avec les entrepreneurs locaux pour susciter l'effet d'apprentissage.

Par ailleurs, le dynamisme du secteur industriel aura vraisemblablement des répercussions sur le développement des services informatiques, financiers, assurances, logistiques..., l'économie se tertiariserait de plus en plus.

La remontée de filières, passage obligé pour prétendre réellement au développement économique, n'est finalement envisageable que si l'on améliore la santé et le niveau de formation accessibles à tous pour catalyser l'accumulation de connaissances et accroître la productivité globale des facteurs.

En outre, l'État, au-delà de ses tâches régaliennes qui se traduisent par la préservation de la souveraineté nationale et la construction d'infrastructures de qualité (routes, canaux, hôpitaux, universités, Écoles, aéroports, zones portuaires...), doit également intervenir dans le système économique pour :

- Faire respecter la concurrence;
- Garantir la liberté d'entreprendre et de s'enrichir;
- Faire éclore une nouvelle classe entrepreneuriale;
- Installer la confiance;
- Maintenir la cohésion sociale;
- attirer les entreprises et créer de nouveaux emplois;
- Protéger les consommateurs et l'environnement

C'est donc à ce prix que *l'Afrique pourrait espérer imiter le miracle asiatique*.

BIBLIOGRAPHIE

W.M corden «booming sector and Dutch Disease Economics surveys and consolidation», oxford economic papers,36,1984

Nowak, J.J. (1998) *Syndrome néerlandais et théorie du commerce international*, Economica.

Nkusu, Mwanza (2004a) : “Aid and the Dutch Disease in Low-Income Countries : Informed Diagnoses for Prudent Prognoses”, IMF Working Paper, WP/04/49

Akamatsu, Kaname. 1961. “A Theory of Unbalanced Growth in the World Economy,” *Weltwirtschaftliches Archiv*, 86(Heft 2), pp. 196-217.

Coussy, J. 1991. «Les formes spécifiques du Dutch Disease en Afrique de l’Ouest, le cas du Nigeria et du Cameroun», *Revue Tiers-Monde*, tome XXXII, n°25, Janvier-Mars.

McKinley, Terry (2005) : ‘Why is ‘The Dutch Disease’ Always a Disease? The Macroeconomic Consequences of Scaling Up ODA”, UNDP.

Daniel, P. 1985. «Problèmes d’ajustement consécutifs au mal néerlandais» in *Afrique subsaharienne, de la crise au redressement, production minière en Afrique subsaharienne.*, O.C.D.E.

Geronimi,V. 1992. *Le syndrome hollandais dans les pays du golfe de Guinée*, Thèse de doctorat, Paris (Nanterre).

Bairoch, P. (1967), *Diagnostic de l’évolution économique du tiers monde*, Gauthiers, Paris

BRAHIM, ZADEH Cristine, «le mal hollandais un surplus de richesse mal géré», finance et développement ,vol.40, numeros 1, mars 2003

Sen A. (1999), *Development as freedom*, Oxford University Press

KOUTASSILA, Jean-Philippe «le syndrome hollandaise :theorie et verification empirique au congo et au cameroun» université montesquieu, Bordeaux , 1997

AMSDEN Alice «theorie of government intervention» in late industrilalization, in puttermanet D.Rueschneger, 1992, in SID AHMAD abdelkader «la paradigme rentier en question»,