

Dette et Développement

Plate-forme d'information et d'action sur la dette des pays du Sud

Dette odieuse : fiche pays

Document de travail* élaboré par Damien Millet (CADTM) – Juillet 2004

République démocratique du Congo : La dette de Mobutu

Aperçu général sur la dette de la RDC

Historique

Le père de l'indépendance congolaise, Patrice Lumumba, n'est pas assez docile aux yeux des grandes puissances, Belgique et Etats-Unis en tête. Il sera assassiné quelques mois après l'indépendance, en janvier 1961. En 1965, l'un des instigateurs de cette reprise en main, Joseph-Désiré Mobutu, prend le pouvoir suite à un coup d'Etat. Il imposera une dictature redoutable pendant plus de trente ans, avec la bénédiction des Occidentaux, dans le contexte de la guerre froide.

Entre l'Angola soutenu par Cuba et le Congo-Brazzaville marxiste des années 70, le Congo de Mobutu représente pour eux un allié stratégique face au bloc soviétique. Afin de sauver les apparences, Mobutu adopte un discours nationaliste et donne à son pays le nom de Zaïre, mais il est absolument soumis aux exigences des Etats-Unis et de leurs alliés. Ces derniers ferment les yeux devant les pratiques despotiques de Mobutu et ne reculent devant aucun sacrifice pour maintenir le Zaïre sous influence. L'aide « au développement » et les prêts au tyran vont bon train, peu importe l'usage qui en est fait. La dette du Zaïre et la fortune de Mobutu explosent simultanément. Le stock de la dette passe de 32 à 300 millions de dollars entre 1965 et 1970, près de 5 milliards en 1980 et environ 13 milliards en 1998.

Au début des années 90, après la chute du Mur de Berlin, Mobutu perd son intérêt géostratégique pour les pays riches. Il simule alors une démocratisation en instituant le multipartisme en avril 1990, puis en réunissant une Conférence nationale souveraine l'année suivante. Lâché par les Etats-Unis, le FMI et la Banque mondiale, il ne dispose plus de liquidités suffisantes pour satisfaire au remboursement de la dette et il suspend le service de sa dette. Les intérêts et les pénalités seront capitalisés, gonflant le stock de la dette. La lente agonie du régime commence. Il est renversé par Laurent-Désiré Kabila en mai 1997. Ce dernier assassiné, son fils Joseph le remplace en janvier 2001.

La dette aujourd'hui

A la fin 2003, le stock de la dette extérieure de la RDC s'élève à 10,6 milliards de dollars, selon le rapport du FMI sur la RDC datant d'avril 2004. Les créanciers sont bilatéraux pour environ les deux tiers et multilatéraux pour le dernier tiers. Plus précisément, elle se répartit de la façon suivante :

Créanciers	Stock de la dette (en milliards de dollars)	Part de la dette détenue
Multilatéraux	3,7	34,8 %
Dont Banque mondiale	1,6	15,5 %
FMI	0,7	6,2 %
Banque africaine de développement	1,1	10,6 %
Autres	0,3	2,5 %
Bilatéraux	6,5	62,6 %
Dont Club de Paris	6,2	58,5 %
Autres (club de Kinshasa)	0,3	4,1 %
Privés	0,4	2,6 %
TOTAL	10,6	100,0 %

* Ce texte est un complément aux Nouvelles de la dette N° 10. Ce n'est pas un document de position de la Plate-forme Dette et Développement, dont il n'engage donc pas l'ensemble des organisations membres.

En ce qui concerne la dette détenue par le club de Paris, qui s'élève à 6,2 milliards de dollars, la répartition entre Etats créanciers est la suivante :

Créanciers bilatéraux du Club de Paris	Part de la dette détenue par le Club de Paris (en %)
Etats-Unis	22,6 %
France	17,7 %
Japon	16,1 %
Italie	11,3 %
Belgique	9,7 %
Allemagne	6,5 %
Pays-Bas	3,2 %
Autres	12,9 %
TOTAL	100,0 %

L'initiative PPTE

La RDC a été retenu parmi la quarantaine de pays bénéficiaires de l'initiative « pays pauvres très endettés » (PPTE). Mais un pays ne peut bénéficier d'allègements de dette au titre de cette initiative s'il a des arriérés de paiement envers le FMI et la Banque mondiale : la première tâche fut donc de demander ces remboursements au gouvernement congolais. Comme les moyens faisaient défaut, des pays (dont la France et la Belgique) et la Banque mondiale ont prêté à la RDC pour qu'elle puisse rembourser ses arriérés, puis les créanciers bilatéraux ont été remboursés par un prêt du FMI à la RDC du même montant. Pour être éligible à l'initiative PPTE, un pays doit aussi avoir suivi pendant au moins trois ans un programme d'ajustement structurel. Joseph Kabila s'est donc résolu à ouvrir économiquement son pays, ce qui facilite évidemment l'accès des sociétés transnationales à ses incroyables ressources naturelles (cuivre, coltan, uranium, diamant, or, agriculture, pêche...) et humaines¹...

Dès juillet 2003, le point de décision (l'étape intermédiaire de l'IPPTE) est atteint. Les créanciers se sont engagés à annuler 6,3 milliards de dollars de dette quand la RDC atteindra le terme de l'initiative (point d'achèvement), probablement en 2006. Comme 78% de cette dette est constituée d'arriérés, le service de la dette payé par la RDC, qui était en défaut de paiement, sera en réalité plus élevé après qu'avant l'initiative !

Dans un pays où plus de trois millions de personnes ont été victimes de la guerre depuis 10 ans et où 80% de la population vit avec moins de 0,2 dollar par jour, le remboursement de la dette restera un poids insupportable, même à l'issue de l'IPPTE. En réalité, on peut interpréter l'IPPTE, dans le cas de la RDC, comme un jeu d'écritures qui permet surtout aux créanciers d'effacer les créances insolubles et de gommer les traces d'une dette que chacun s'accorde à qualifier d'odieuse.

La dette congolaise est-elle odieuse ?²

1. Absence de consentement : le peuple congolais n'a pas eu son mot à dire

La dette de la RDC provient très largement de la période Mobutu et des arriérés de retard de la dernière décennie d'interruption de paiements. A l'époque, les institutions étaient sous contrôle total de Mobutu. Parvenu au pouvoir par un coup d'Etat en 1965, il balaie rapidement toute opposition politique au nom de "l'unité du pays", n'hésitant pas à faire exécuter en public ses principaux détracteurs (les pendus de la Pentecôte en 1966). Il interdit les partis, suspend le droit de grève et, pour asseoir encore un peu plus son pouvoir, crée en 1967 un parti unique, le Mouvement Populaire de la Révolution. Son régime despotique est essentiellement fondé sur la corruption et la terreur. Les violations des droits humains sont systématiques, comme l'attestent de nombreux rapports rédigés par des institutions et organisations internationales de défense des droits de l'homme³. Même après avoir autorisé officiellement le multipartisme, en avril 1990, il mate aussitôt tout mouvement contestataire, comme l'atteste le massacre d'une cinquantaine d'étudiants à Lubumbashi, en mai de la même année.

2. Absence de bénéfice : la dette n'a pas profité au peuple congolais

Un faisceau d'éléments nous amène à conclure que la dette contractée par le régime de Mobutu n'a pas directement profité à la population congolaise.

¹ Cette partie s'inspire de la thèse d'Eric TOUSSAINT : "Enjeux politiques de l'action de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement et du Fonds Monétaire International envers le tiers-monde", mai 2004.

² Cette partie s'appuie largement sur DIBLING, ELONGO et VANDENDAELLEN, *Et si le Congo-Zaïre refusait de payer sa dette ?*, réalisé par un groupe de travail du CADTM et présenté lors du séminaire international sur la dette d'avril 2004 à Kinshasa.

³ Rapports annuels 1991 et 1993 d'Amnesty International, publications du Département d'Etat des Etats-Unis en 1991 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 1993. Voir aussi FIDH (1996), *Zaïre : le vide de Droits*, N° spécial 625-626 et Colette Braeckman (1992) *Le Dinosaur : le Zaïre de Mobutu*, Fayard.

Un système de corruption institutionnalisé. Le premier bénéficiaire des fonds publics du Zaïre n'est autre que Mobutu lui-même. Sa fortune en 1997 était estimée à 8 milliards de dollars : environ les deux tiers de la dette extérieure du Zaïre à l'époque. En réalité, l'histoire de son règne se confond largement avec celle du pillage des ressources du Zaïre.

Rapidement après son arrivée, sous prétexte de doter l'Etat d'un capital national, Mobutu entame la zaïrianisation du patrimoine détenu par des investisseurs étrangers, avec un pic en 1973. Dans un contexte d'indépendance, cette réforme fut assez populaire, mais les bénéficiaires furent soigneusement choisis. Les premiers servis furent Mobutu lui-même et son épouse : ainsi, en 1974, le couple présidentiel devint propriétaire d'un consortium regroupant 14 sociétés d'élevage et de plantations (CELZA) et de deux gros domaines agro-industriels (l'un à N'Sele et l'autre à Gbadolite).

Les ponctions dans les caisses de l'Etat furent aussi une source stable et abondante d'enrichissement pour le clan Mobutu : dotation présidentielle (officiellement 15 à 20% du budget opérationnel de l'Etat), transfert illicite sur des comptes personnels à l'étranger ou dépenses mystérieuses (environ 18% du budget, d'après une étude de la Banque mondiale en 1989, pour les " autres biens et services ", souvent pour des dépenses somptuaires ou l'achat de matériel militaire).

Le détournement des gains d'exportations de minerais fut sûrement la plus lucrative des ponctions du clan Mobutu. Des rapports de la Banque mondiale parlent du détournement de 150 à 400 millions de dollars des revenus annuels d'exportations de cuivre et de cobalt, détenus par des entreprises d'Etat.

Des investissements de prestige. Dans les années 70, alors que l'envolée des cours du cuivre et d'autres matières premières incite à l'optimisme, Mobutu endette massivement le Zaïre. Les grands pays industrialisés se lancent dans des grands projets d'investissements, qui ne répondent guère aux besoins des populations.

Certaines réalisations furent fictives. Dans certains cas, une fois les frontières franchies, le matériel était abandonné, parfois même coulé dans le fleuve Zaïre. Par exemple, les trente usines d'égrenage de coton achetées en 1972 à une firme américaine pour de 7,7 millions US\$ par le Ministère de l'agriculture furent abandonnées, emballées, dans les gares et aéroports zaïrois.

Certaines infrastructures eurent un coût exorbitant tout en engendrant une dépendance de fonctionnement et de maintenance. Citons la Cité de la Voix du Zaïre, regroupant les infrastructures de la radio et de la télévision publique qui, après un an seulement d'existence, ne fonctionnait qu'à 20 % de sa capacité, à cause d'un matériel inadapté et de l'absence d'entretien faute d'argent.

Les investissements dans des infrastructures à caractère économique (ports, aéroports, gares, routes, centrales électriques, etc.) furent complètement inadaptés et demeurent peu ou pas utilisés. Citons le cas du célèbre barrage d'Inga. Alors que la région minière du Shaba disposait suffisamment de ressources énergétiques pour faire face à ses propres besoins, contre toute logique économique, la décision fut prise de construire une ligne électrique longue de 1900 km reliant la centrale hydro-électrique d'Inga à la région du Shaba. A l'époque, ce projet avait pour ambition de construire la ligne haute tension la plus longue du monde. Grâce à cette ligne, le régime pouvait contrôler l'alimentation énergétique de cette région et de ce fait contrer les tentatives de sécession de l'ex-Katanga, qui avait déjà eu des velléités dans ce sens. Le coût final de ce barrage est estimé à 850 millions US\$⁴, intérêts et charges financières non compris, soit environ le cinquième de la dette du Zaïre en 1980. D'après l'Office des biens mal acquis (OBMA), institué à l'issue des travaux de la Conférence nationale, Mobutu aurait largement profité du projet, empochant une commission de 7% sur la valeur totale⁵. En revanche, le poids supporté par les populations est gigantesque pour un si faible apport quotidien : les villages survolés par la ligne n'ont pas l'électricité dans leur grande majorité et en 2004, seules 6 turbines sur 14 sont en état de fonctionner. Les fréquentes coupures de courant qui en résultent détériorent de nombreux appareils électriques, par exemple chez les 250.000 foyers de Kinshasa ayant théoriquement le courant (sur une population totale estimée entre 10 et 13 millions d'habitants !).

Autre exemple financé par la dette extérieure : l'usine sidérurgique de Maluku, qui importe d'Italie, au double du prix de la fonte, la mitraille dont elle se sert dans la fabrication de l'acier, fournit une production inadaptée au marché local. Aujourd'hui, les outils utilisés par les agriculteurs congolais, qui auraient dû provenir de Maluku, sont importés du Brésil.

Un pays ruiné. Riche d'innombrables ressources naturelles et humaines, la RDC figure aujourd'hui parmi les pays ayant le plus faible indice de développement humain, selon le PNUD. Trente ans de dictature, suivies par deux guerres ont ruiné le pays et condamné la grande majorité de sa population à la misère. Le revenu national brut moyen par habitant ne dépasse pas 0,25 dollar par jour, alors qu'en 1965, le niveau de développement du Zaïre équivalait à celui de la Corée du Sud...

⁴ J.- C. WILLAME, *Zaïre : L'épopée d'Inga, Chronique d'une prédation industrielle*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 132.

⁵ S. ASKIN et C. COLLINS, " External Collusion with Kleptocracy : Can Zaïre Recapture its Stolen Wealth ? " in *African Political Economy*, n°57, 1993, p.77.

3. Les créanciers savaient

Alors que la Banque centrale du Zaïre faisait l'objet de nombreuses ponctions par les dirigeants au pouvoir, le FMI décida, en 1978, d'y placer un de ses représentants, Erwin Blumenthal, ancien membre du Directoire de la BundesBank. En juillet 1979, il décida précipitamment de quitter son poste suite aux menaces de mort dont il avait fait l'objet par des généraux de Mobutu et en particulier par M. Eluki, chef de la garde personnelle du dictateur⁶. Il écrivit un rapport⁷ détaillant précisément les pratiques mafieuses de la « bourgeoisie politico-commerciale zaïroise ». Rendu public en 1982, ce rapport dénonçait « *la corruption, érigée comme système caractéristique du Zaïre* », donnant même certains noms de firmes étrangères liées au pillage du Zaïre et il avertissait déjà la communauté internationale qu'il y aurait « *de nouvelles promesses de Mobutu et des membres de son gouvernement, qui rééchelonneront encore et encore une dette extérieure toujours croissante, mais aucune perspective n'est offerte aux créanciers du Zaïre de recouvrer l'argent qu'ils y ont investi dans un futur prévisible.* ».

Autrement dit, dès 1979, les principaux bailleurs de fonds du régime, très liés au FMI, avaient connaissance des pratiques frauduleuses et du risque qu'ils encouraient en continuant à prêter au régime. La poursuite de leur politique de prêts résulte donc de leurs intérêts bien compris, non de ceux des zaïrois. Certains y ont même trouvé un bénéficiaire personnel ou partisan, l'argent prêté étant souvent rapatrié directement sur les comptes privés du clan Mobutu et de leurs amis, dans les banques occidentales. Selon Jean Ziegler, le système des pots de vin dont a bénéficié Mobutu nécessitait « *une ingénierie financière qu'aucun pays du Sud et qu'aucun de leurs gouvernements ne possèdent. (...)* ». Il conclut que sans « *l'assistance technique des puissances financières occidentales (banques, intermédiaires financiers, etc.) (...), cela ne pourrait pas fonctionner* »⁸.

Le président de la Cour des Comptes de RDC, en avril 2004, est encore plus clair : « *On estime que 30% de la dette de la RDC est entrée dans la corruption. (...) Qui a empoché ? Les bailleurs de fonds et les bénéficiaires des crédits* »⁹.

Quid des créances françaises vis-à-vis de la RDC ?

Selon l'Office de gestion de la dette publique, la dette due par la RDC envers la France en septembre 2003 est détenue essentiellement par trois organismes : l'Agence française de développement (AFD, 193 millions d'euros), la Banque de France (736 millions d'euros) et la Coface (agence de crédit à l'exportation, 144 millions d'euros).

Le soutien de la France à Mobutu ne s'est jamais démenti quel que soit le gouvernement en place à Paris. La politique de prêts de la France s'est largement inscrite au service du maintien du Zaïre dans la zone d'influence francophone, au moyen de prêts dits d'aide publique au développement, mais aussi au service des intérêts économiques hexagonaux. Il a toutefois fallu un peu de temps aux réseaux politico-commerciaux français pour s'établir au Zaïre, pré-carré de l'ancienne colonie belge. C'est le lobby militaire qui a su le premier faire entendre ses intérêts, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing. De la fin des années 1970 au milieu des années 1990, la France s'affirme comme un allié majeur du Zaïre de Mobutu. Dans le cadre de la coopération militaire, la France a livré du matériel : autoblindés Panhard, hélicoptères Frelon, Puma et Alouette, avions Mirage et assuré la couverture électronique des centres militaires de Kamina, Kitona et Kolwezi¹⁰.

L'accroissement du volume de la coopération militaire s'est accompagné d'une percée spectaculaire des grands groupes industriels français (Thomson CSF, Pechiney, Compagnie Générale des Eaux). Ainsi, les créances de la France ont financé la mise en place d'un réseau de communication par faisceau hertzien, réalisé par Thomson-CSF, dont certains tronçons ont rapidement cessé d'être opérationnels par manque d'entretien, de surveillance et de combustible.

La dette détenue par l'AFD a été contractée entre 1984 et 1989 et s'inscrit dans la même logique d'investissement dans des infrastructures, notamment routières, ferroviaires et électriques, liée souvent à l'impératif d'achat de biens et de services en France. L'opacité entourant souvent ces opérations, des travaux d'investigation supplémentaires seraient nécessaires pour faire la lumière sur l'usage précis des créances françaises au Zaïre.

Signalons enfin que la France est impliquée dans les créances multilatérales d'une part (compte tenu de son rôle important dans les institutions de Bretton-Woods) et d'autre part dans des créances détenues par des organismes européens comme la Banque européenne d'investissement (BEI). Une créance de 9 millions d'euros datant de 1970, contractée auprès de la BEI, a servi à la construction de la ligne à haute tension dénommée "Inga/Kolwezi" par l'OGEDP.

⁶ « Mobutisme, guerre froide, pillage et Cie, Les relations Suisse-Zaïre de 1965 à 1997 », Repères, 1998.

⁷ Erwin BLUMENTHAL, « Zaïre: Report on her Financial credibility », typescript, April 7, 1982, p.19.

⁸ E. TOUSSAINT et A. ZACHARIE, *Afrique: Abolir la dette pour libérer le développement*, CADTM-Bruxelles/Syllepse-Paris, 2001, p. 231-232.

⁹ Déclaration en présence de l'auteur.

¹⁰ Agir ici et Survie (1997) « France – Zaïre – Congo. 1960-1997 : Echec aux mercenaires », *Dossiers noirs de la politique africaine de la France* N°9, L'Harmattan, p. 27.