

RAPPORT :

**Gestion de la rente pétrolière au Congo Brazzaville :
mal gouvernance et violations des droits de l'Homme**

SOMMAIRE

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introduction : Note méthodologique | 8 |
| <i>1/ Utilisation d'un référentiel droits de l'Homme</i> | 9 |
| A- Les Principes généraux relatifs aux droits humains | |
| B- Le Pacte international des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) | |
| C- La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples | |
| D- Les dispositions pertinentes du droit congolais, et notamment les dispositions constitutionnelles | |
| <i>2/ Prise en compte de l'ensemble des acteurs concernés</i> | 13 |
| <i>3/ Utilisation d'une méthode originale : l'analyse du budget de l'Etat combinée à une enquête de terrain</i> | 13 |
| <i>4/ Un résultat précis : l'identification de violations, de responsabilités, et d'éventuelles voies de recours.</i> | 14 |
| Résumé exécutif | 16 |
| I- Une "malgouvernance" caractérisée | 17 |
| <i>1/ Gaspillages et pillages des ressources du pays</i> | 17 |
| <i>2/ "Une résistance croissante au changement"</i> | 18 |
| <i>3/ Une instabilité et une insécurité</i> | 19 |
| II- L'étude du budget de l'Etat comme moyen de réappropriation de la richesse nationale. | 20 |
| III- Les recours existants | 20 |
| <i>1/ Recours au niveau national sur la base de la Constitution Congolaise</i> | 21 |
| <i>2/ Recours au niveau régional sur la base de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples</i> | 21 |
| <i>3/ Les recours au niveau international sur la base des deux Pactes de 1966</i> | 22 |
| IV- La responsabilité des autres acteurs | 23 |
| Recommandations | 24 |
| I- Aux autorités congolaises | 25 |
| <i>1/ Recommandations générales</i> | 25 |
| <i>2/ Concernant la question de la transparence</i> | 25 |
| <i>3/ Concernant la crise du Pool</i> | 25 |
| <i>4/ Concernant les défenseurs des droits de l'Homme et des libertés fondamentales</i> | 26 |
| II- A la SNPC | 26 |
| III- Aux institutions financières internationales | 26 |
| IV- A Total | 26 |

PREMIERE PARTIE : Les principaux acteurs

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I- Les institutions congolaises | 29 |
| 1/ Denis Sassou Nguesso, un homme influent | 29 |
| 2/ Une classe politique monochrome en proie aux luttes intestines | 30 |
| A- Un parti, trois tendances | |
| B- L'opposition | |
| 3/ Les velléités réformatrices du Président seraient bloquées par les durs du régime | 31 |
| II - Les compagnies pétrolières | 32 |
| 1/ La Société nationale des pétroles congolais (SNPC) | 32 |
| A- Une ambition dévorante | |
| B- Un lien intime avec les comptes de l'Etat | |
| C- Les bénéfices de la SNPC en chute libre | |
| D- Tutelle publique, gestion privée Hydrocongo et la Coraf happés par la SNPC | |
| E- Un soutien politique sans faille | |
| F- La SNPC se prépare à changer de statut... | |
| G- ... au grand dam des créanciers internationaux du Congo | |
| 2/ Total prend ses distances avec le pouvoir | 39 |
| A- La compagnie française a toujours été au cœur de la politique congolaise | |
| B- Total met en garde les autorités congolaises contre la baisse continue de la production pétrolière | |
| C- Depuis cinq ans, les relations entre le pouvoir et Total sont jalonnées de contentieux | |
| D- En février 2003, le Parlement s'oppose aux intérêts de Total pour la première fois... | |
| ...et devient un instrument dans les négociations entre Total et le gouvernement | |
| E- L'exploitation de Moho-Bilando encore en négociation début 2004 | |
| F- En septembre 2003, le Parlement scelle la réconciliation... | |
| ...mais à quel prix ? | |
| a/ Likouala SA , une société fantôme pour un paiement cash de la compensation au Congo | |
| b/ La dette gagée de la SNPC est renégociée | |
| c/ Droit de regard sur les provisions pour démantèlement des installations pétrolières ne veut pas dire cogestion | |
| 3/ A terre, les pétroliers montrent patte blanche mais leurs actions restent marginales | 46 |
| A- Total emploie directement 500 salariés au Congo | |
| B- De l'intérêt bien compris d'être généreux | |
| C- Docteur Total et Mister Elf | |
| D- Total rationalise ses dons | |
| a/ Fini l'argent lancé dans la nature | |
| b/ Pointe Noire Industrielle : pour une sous-traitance saine | |
| E- Le terminal de Djeno en première ligne | |
| a/ La pollution et le faible impact économique exaspèrent les riverains | |
| b/ La santé et l'environnement laissés pour compte | |
| F- Rivière Rouge la sale | |
| G- Environnement : des amendes solubles dans le pétrole | |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| III- Les bailleurs de fonds internationaux | 54 |
| <i>1/ Parmi ses partenaires, le Congo vante la Chine comme son meilleur soutien</i> | 54 |
| <i>2/ L'aide extérieure systématiquement surestimée par le Congo</i> | 57 |
| <i>3/ L'annulation de la dette devient le leitmotiv du gouvernement</i> | 58 |
| <i>4/ Les institutions financières refusent d'ouvrir des négociations</i> | 58 |
| <i>5/ Chronique de relations houleuses</i> | 59 |
| IV- La société civile | 62 |
| <i>1/ L'Eglise jette le premier pavé dans la marre au pétrole</i> | 62 |
| <i>2/ Trop politiques, les ONG congolaises n'ont pas la côte</i> | 62 |
| <i>3/ Total ouvert au dialogue avec la société civile</i> | 63 |
| <i>4/ Les initiatives internationales et nationales sur la transparence</i> | 63 |

DEUXIEME PARTIE

L'Analyse du budget de l'Etat : d'où vient l'argent et où va-t-il ?

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introduction | 67 |
| <i>1/ Le ministre des finances n'est pas parvenu à pérenniser l'ébauche de rigueur budgétaire du dernier trimestre 2002</i> | 67 |
| <i>2/ Roger Andely tente d'endiguer l'hémorragie budgétaire et sa volonté de centraliser les recettes de l'Etat est saluée par les institutions internationales</i> | 68 |
| <i>3/ Les exécutions budgétaires catastrophiques se succèdent</i> | 69 |
| <i>4/ La corruption endémique de la fonction publique empêche toute réforme</i> | 70 |
| <i>5/ Les coupes imprévues dans le budget d'investissement 2003 sont tolérées par le FMI</i> | 71 |

Chapitre I :

L'analyse des recettes démontre une forte dépendance au pétrole

| | |
|----------------------------------------|----|
| Introduction | 73 |
| <i>1/ Un Etat dépendant au pétrole</i> | 73 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>2/ La fin de l'âge d'or pétrolier est programmée pour 2015</i> | 74 |
| A- Le pétrole n'est pas éternel | |
| B- Les principales déconvenues de l'histoire pétrolière contemporaine congolaise Encadré : l'espoir vient d'Angola | |
| C- Toujours plus loin, toujours plus profond, toujours plus cher | |
| D- A terre, les bonnes surprises fleurissent | |
| E- Les autorités entretiennent l'illusion de lendemains qui chantent | |
| F- L'Etat est pourtant légalement propriétaire de toutes les informations sur le pétrole | |
| I- Les recettes pétrolières | 79 |
| <i>1/ Les mécanismes complexes de gestion de la rente</i> | 80 |
| A- La théorie : le contrat de partage de production | |
| a/L'essentiel : comment se partage la rente pétrolière au Congo ? | |
| b/ Les subtilités | |
| -Les bonus | |
| -La Provision pour investissements diversifiés | |
| -L'accès à l'huile | |
| B- La pratique | |
| <i>2/ Une gestion d'initiés qui échappe au Parlement comme à l'Administration</i> | 84 |
| A- Les députés dénoncent leur manque de visibilité | |
| B- Le déficit de formation de l'administration entretient son apathie | |
| <i>3/ L'opacité est dénoncée par les bailleurs de fonds internationaux</i> | 86 |
| A- Si l'Etat recevait l'intégralité des recettes pétrolières, son budget augmenterait de 20 % | |
| B- La SNPC focalise les critiques | |
| a/ La convention avec le Trésor public | |
| b/ " L'affaire " de l'audit | |
| c/ Sa technicité n'est pas en cause dans la faiblesse des recettes pétrolières | |
| II- Les recettes non pétrolières | 89 |
| <i>1/ La parafiscalité est la règle, le civisme fiscal l'exception</i> | 90 |
| <i>2/ Les transports en berne</i> | 91 |
| <i>3/ Le secteur forestier, un enjeu économique et fiscal majeur</i> | 93 |
| A- Un potentiel énorme | |
| B- Un Etat inexistant | |
| C- Les forestiers assument des missions de service public | |
| D- Le gouvernement ne parvient pas à imposer sa nouvelle fiscalité aux opérateurs privés | |
| III -La captation de richesses par un petit nombre | 96 |
| <i>1/ Confusion des genres entre chose publique et enrichissement personnel</i> | 96 |
| <i>2/ Exemples de deux secteurs sensibles</i> | 97 |
| A- La téléphonie | |
| B- Le transport maritime | |

Chapitre II :

L'analyse des dépenses : un sous-investissement dans la garantie des droits humains confirmé sur le terrain

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Introduction : Un Etat asphyxié par les dettes | 101 |
| <i>1/ Le Congo peine à devenir un créditeur crédible</i> | 102 |
| A- le zèle mis en 2002 à rembourser les dettes permet, en 2003, une normalisation des relations avec les créanciers | |
| B- N'ayant pas tenu ses engagements en 2003, le gouvernement voit ses relations avec les bailleurs se tendre | |
| <i>2/ Les dettes gagées sont désormais interdites</i> | 103 |
| <i>3/ Le remboursement anticipé des entreprises congolaises dénoncé par le FMI</i> | 104 |
| I- Le droit à la non discrimination | 106 |
| I-I Le droit à la non discrimination fondée sur l'origine ethnique ou régionale | 106 |
| <i>1/ La réalité des chiffres : une allocation budgétaire régionalement réorientée</i> | 106 |
| A- Congo du Nord contre Congo du Sud : le combat de dupes | |
| B- La misère n'épargne pourtant aucune région congolaise | |
| <i>2/ Le constat du terrain : la guerre du Pool a rendu la région exsangue</i> | 108 |
| A- Rebelles et armée régulière pillent de concert | |
| B- Une guerre de brigandage | |
| C- Un accord de paix qui tarde à se concrétiser | |
| D- Des civils à bout | |
| E- Une troublante lecture ethnique du conflit | |
| F- La réinsertion des ex-miliciens | |
| I-II Le droit à la non discrimination fondée sur le sexe | 110 |
| <i>1/ les femmes, premières victimes de la pauvreté</i> | 110 |
| <i>2/ La recrudescence des violences faites aux femmes</i> | 111 |
| II- Le droit à un niveau de vie suffisant | 112 |
| <i>1/ La réalité des chiffres : les dépenses sociales demeurent limitées</i> | 112 |
| <i>2/ Le constat du terrain : une pauvreté persistante</i> | 114 |
| A- Pourtant, la réalité ne cesse d'empirer | |
| B- Une croissance économique en berne et des inégalités toujours plus grandes | |
| C- Le coût de la vie ne cesse d'augmenter | |
| Encadré : Au-delà des effets d'annonce, l'agriculture reste embryonnaire | |
| D- Seulement deux Congolais sur cinq ont accès à l'eau potable | |
| E- Les coupures d'électricité sont chroniques | |
| III- Le droit à la santé | 120 |
| <i>1/ La réalité des chiffres : des dépenses de santé en baisse malgré la mobilisation des bailleurs internationaux</i> | 120 |
| A- Les dépenses de santé en baisse | |
| B- Des bailleurs de fonds internationaux mobilisés | |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>2/ Le constat du terrain : "l'enfer blanc"</i> | 122 |
| A- Le Sida sous-estimé B- L'hôpital A. Cissé de Pointe Noire : un cas d'école C- Les médicaments : la filière parallèle tue D- Mieux vaut tomber malade en ville | |
| IV- Le droit à l'éducation | 125 |
| <i>1/ La réalité des chiffres : professeurs et élèves au régime sec</i> | 125 |
| A- Un budget minimaliste B- L'enseignement supérieur sacrifié C- Des bailleurs internationaux discrets | |
| <i>2/ Le constat du terrain : une faillite généralisée du système scolaire</i> | 127 |
| A- La campagne toujours plus sinistrée B- La gratuité remise en cause C- L'échec scolaire à la sortie des classes D- Les enfants des rues sont de plus en plus nombreux E- Des formations inadaptées au marché de l'emploi | |
| V- Le droit à la sécurité et à la justice | 130 |
| <i>1/ La réalité des chiffres : la priorité budgétaire donnée à la défense et à la sécurité</i> | 130 |
| <i>2/ Le constat du terrain : la persistance de l'insécurité et de l'impunité</i> | 131 |
| A- Brazza, l'une des cinq villes les plus dangereuses du monde B- La police corrompue et débordée C- La justice déconsidérée Encadré : une prison 4 étoiles sans eau courante | |

INTRODUCTION : **NOTE METHODOLOGIQUE**

La Mission est partie de ce constat simple :

-70 % de la population congolaise vit en dessous du seuil de pauvreté.

-Pourtant, le Congo dispose d'un important potentiel économique, notamment en raison de la présence de pétrole dans ses eaux territoriales, pétrole qui représente 67 % du PNB, 95 % des exportations et 78 % des revenus de l'Etat .

Ce paradoxe a conduit la Banque mondiale elle même à conclure que "depuis l'indépendance, les gouvernements successifs du Congo n'ont pas réussi à traduire le riche potentiel économique du pays en une amélioration sensible des conditions de vie de la majorité des congolais¹."

La mission devait répondre à une double interrogation :

-Pourquoi un pays doté d'un tel potentiel économique voit sa population dans une telle précarité ?

-Où va l'argent du pétrole et à quoi sert-il, puisqu'il ne permet pas une amélioration des droits fondamentaux de la population, et notamment des droits économiques et sociaux ?

Afin de répondre à ces questions, la mission a :

- utilisé un référentiel juridique universel (le droit international des droits de l'Homme),
- appliqué une méthode originale (l'analyse du budget de l'Etat combinée à l'enquête de terrain),
- consulté l'ensemble des acteurs concernés par la question du pétrole (le gouvernement, les institutions financières internationales, les pays donateurs, les grands pétroliers présents dans le pays),
- afin de parvenir à un résultat précis (la caractérisation de violations d'obligations juridiques nationales et internationales, l'identification de la responsabilité des différents acteurs en jeu).

1/ Utilisation d'un référentiel droits de l'Homme

La Mission s'est référée tant aux principes généraux en matière de droits humains, au Pacte des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, ratifié par le Congo Brazzaville le 5 octobre 1983, à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, ratifié par ledit Etat le 9 décembre 1982, qu'à la Constitution congolaise adoptée en janvier 2002.

A- Les Principes généraux relatifs aux droits humains

-Le principe général de non-discrimination:

Avec le principe d'égalité, le principe de non-discrimination constitue l'un des éléments fondamentaux du droit international des droits de l'homme, comme en témoignent la Déclaration universelle des droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux droits économiques ; sociaux et culturels (PIDESC), le Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), et les Convention sur les droits de l'enfant.

Il est maintenant reconnu qu'il importe de prendre en compte non seulement les *intentions*, mais bien aussi les *effets* de certaines politiques : par exemple, si l'effet d'une politique est d'appauvrir de façon disproportionnée les femmes, les indigènes ou quelque autre groupe, il s'agit là d'un cas avéré de discrimination, même si la politique en question n'avait pas l'intention spécifique d'engendrer une discrimination à leur égard².

La Mission devait donc répondre aux questions suivantes : l'Etat privilégie-t-il - intentionnellement - une région ou une ethnie par sa politique budgétaire et cette dernière a-t-elle pour effet de conduire à des discriminations, notamment à l'égard des femmes ?

¹données Banque mondiale, 2002, <http://www.worldbank.org>

²Questions de fond concernant la mise en œuvre du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : la pauvreté et le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels - Déclaration adoptée par le CODESOC le 4 mai 2001

-Le principe de participation aux décisions

Le cadre normatif des droits de l'homme internationalement reconnu inclut le droit des personnes touchées par des décisions clefs de participer aux processus décisionnels pertinents. Il est fait état du droit de participer dans de nombreux instruments internationaux, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Déclaration sur le droit au développement³. Une politique ou un programme qui est élaboré sans la participation active et éclairée des personnes concernées a, de toute façon, fort peu de chances d'être efficace.

La Mission avait donc pour objectif d'évaluer la façon dont l'Etat congolais avait respecté ce principe dans le cadre de la gestion de la rente pétrolière et d'évaluer ainsi si les personnes affectées, c'est à dire l'ensemble de la population congolaise, avaient été en mesure de prendre part aux décisions importantes les concernant, ce qui sous entend la mise à disposition -par les autorités - d'informations suffisantes pour participer effectivement aux décisions et en comprendre les enjeux.

B- Le Pacte international des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)

C'est l'article 2.1 du PIDESC qui expose plus spécifiquement la nature des obligations juridiques générales assumées par les Etats parties.

Cet article dispose que :

"Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législative".

A titre d'exemple ce Pacte garantit :

- le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables (article 7) ,
- le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants (article 11),
- le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim (article 11.2),
- le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre (article 12),
- le droit de toute personne à l'éducation (article 13).

L'article 1er est particulièrement important pour notre étude puisque son 2ème alinéa dispose que :

"Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles [...]. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance".

Le Comité des Nations unies chargé de surveiller l'application de ce Pacte (le CODESOC) a développé le concept "d'obligations minimales fondamentales" que l'ensemble des Etats - même les plus pauvres - doivent respecter. Il existe donc un seuil minimum pour chaque droit⁴. Ainsi, un Etat partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaire, de logement ou d'enseignement, est un Etat qui à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte⁵.

Pour chacun des droits précités, le Pacte impose trois types d'obligations⁶ :

- L'obligation de respecter, qui impose au Congo Brazzaville de ne pas entraver la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels.
- L'obligation de protéger, qui exige du Congo Brazzaville qu'il prévienne les violations de ces droits par des tiers, y compris les compagnies privées.

³Voir le paragraphe 1 de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le paragraphe 3 de l'article 2 de la Déclaration sur le droit au développement.

⁴voir les différentes observations générales du CODESOC, http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/a_cesocr_fr.htm

⁵CODESOC, Observation générale n°3

⁶Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/2000/13

Article 2.1 du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels
Présentation des principales obligations

| Article 2.1 | Obligations du Congo Brazzaville | Obligations des Etats tiers |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| - <i>"s'engage à agir ...par tous les moyens appropriés, y compris l'adoption de mesures législatives"</i> | -Commencer <u>immédiatement</u> à agir en vue de la pleine réalisation des droits contenus dans le Pacte. -Au niveau national, utiliser tous les moyens appropriés, y compris des mesures législatives, administrative, judiciaires, économiques, sociales, et éducatives. | |
| - <i>"en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte"</i> | - Prendre des mesures indépendamment d'une augmentation de ressources et utiliser effectivement toutes les ressources disponibles. - S'abstenir de prendre des mesures qui mettraient en péril des droits acquis (principe de non- rétrogression) | |
| - <i>"au maximum de ses ressources disponibles"</i> | -S'assurer, à tout le moins, de la satisfaction d'un niveau minimum essentiel de chacun des droits, indépendamment de la disponibilité de ressources dans le pays. Si le Congo Brazzaville veut attribuer son échec à satisfaire ces obligations minimales fondamentales à l'absence de ressources disponibles, il doit démontrer que tous les efforts ont été faits pour utiliser les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimales. | |
| - <i>"tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationale, notamment sur les plans économiques et techniques"</i> | -Dépenser, en priorité, les ressources reçues par les biais de l'assistance internationale en vue de la réalisation de ces obligations minimales. | -Aider et coopérer en vue de la réalisation des droits contenus dans le Pacte. Cela veut notamment dire que les pays qui "aident" le Congo doivent s'assurer que celui-ci va prioritairement utiliser ces ressources à la réalisation de ses obligations fondamentales en matière de droits économiques, sociaux et culturels. |

-L'obligation d'exécuter, qui impose au Congo Brazzaville de prendre les mesures législatives, administratives, budgétaires, judiciaires et autres qui s'imposent pour assurer la pleine réalisation de ces droits.

Chaque droit correspond donc à trois types d'obligations à la charge de l'Etat, celui-ci devant garantir un minimum vital pour chacun des droits du Pacte.

C- La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples

La Charte africaine, ratifiée par le Congo-Brazzaville, garantit tout autant les droits économiques, sociaux et culturels que les droits civils et politiques. Elle couvre tant les droits individuels : le droit au travail (art.15), le droit de jouir du meilleur état de santé possible (art 16), le droit à l'éducation (art 17), le droit de recevoir l'information (art 9), que les droits collectifs : le droit au développement économique, social et culturel (art 22), le droit à un environnement sain (art 24) et surtout le droit à la libre disposition par les peuples de leurs richesses et de leurs ressources naturelles (art 21)⁷.

Pour caractériser le type d'obligations incombant aux Etats pour respecter ces droits, la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, dans une affaire liée à l'exploitation du pétrole au Nigéria⁸, s'est ralliée à l'interprétation du CODESOC explicitée ci-dessus en différenciant quatre types d'obligations: l'obligation de respecter, promouvoir, protéger et mettre en oeuvre.

La Commission considère que l'obligation de respecter exige que l'Etat se garde d'intervenir dans la jouissance de tous les droits fondamentaux, y compris les droits du "groupe collectif". A cet égard tout Etat devrait "respecter les ressources dont il [le groupe collectif] dispose, étant donné que pour satisfaire ses besoins, il doit utiliser les mêmes ressources."

Dans la même affaire, la Commission africaine considère que l'obligation de protéger requiert de l'Etat de prendre des mesures pour **protéger les bénéficiaires des droits contre les ingérences politiques, économiques et sociales** [nous soulignons].

Les gouvernements ont le devoir de protéger leurs citoyens, non seulement en adoptant des législations appropriées et en les appliquant effectivement, mais également **en protégeant lesdits citoyens des activités préjudiciables qui peuvent être perpétrées par les parties privées** [nous soulignons] (voir Union des Jeunes avocats / Tchad).

Dans cette même affaire toujours, la Commission, conclut à une violation par le Nigéria de l'article 21 précité, en notant que "contrairement aux obligations de [la] Charte [...], le gouvernement nigérian a donné le feu vert aux acteurs privés et aux compagnies pétrolières en particulier, pour affecter de manière considérable le bien-être des Ogonis".

En condamnant le Nigéria à "fourni[r] des informations sur les risques pour la santé et l'environnement, de même qu'un accès effectif aux organes de régulation et de décision par les communautés susceptibles d'être affectées par les opérations pétrolières", la Commission a affirmé l'importance du droit des populations affectées de participer aux décisions qui les concernent.

D- Les dispositions pertinentes du droit congolais, et notamment les dispositions constitutionnelles

La Constitution a été promulguée le 20 janvier 2002 ; ses articles 23, 24 et 30 notamment garantissent aux citoyens congolais le droit à l'éducation, au travail, à une santé publique performante, à un environnement sain.

Aux termes de l'article 38 de la Constitution Congolaise de 2002 :

"Tout acte, tout accord, toute convention, tout arrangement administratif ou tout autre fait qui a pour consé-

⁷ARTICLE 21

1.Les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé.

2.En cas de spoliation, le peuple spolié a droit à la légitime récupération de ses biens ainsi qu'à une indemnisation adéquate.

3.La libre disposition des richesses et des ressources naturelles s'exerce sans préjudice de l'obligation de promouvoir une coopération économique internationale fondée sur le respect mutuel, l'échange équitable, et les principes du droit international.

4.Les Etats parties à la présente Charte s'engagent, tant individuellement que collectivement, à exercer le droit de libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, en vue de renforcer l'unité et la solidarité africaines.

5.Les Etats, parties à la présente Charte, s'engagent à éliminer toutes les formes d'exploitation économique étrangère, notamment celle qui est pratiquée par des monopoles internationaux, afin de permettre à la population de chaque pays de bénéficier pleinement des avantages provenant de ses ressources nationales.

⁸ACHPR/COMM/A044/1 - CESR and SERAC v. Nigeria
Décision : <http://www.cesr.org/publications.htm>

quence directe de priver la nation de tout ou partie de ses propres moyens d'existence tirés de ses ressources ou de ses richesses naturelles, est considéré comme un crime de pillage imprescriptible et puni par la loi".

L'article 47 dispose quant à lui que :

"Les biens publics sont sacrés et inaliénables. Tout citoyen doit les respecter scrupuleusement et les protéger. La loi fixe les conditions d'aliénation des biens publics dans l'intérêt général. Tout acte de sabotage, de vandalisme, de corruption, d'enrichissement illicite, de concussion, de détournement ou de dilapidation des deniers publics, est réprimé dans les conditions prévues par la loi."

Enfin l'article 48 prévoit que :

"Tout citoyen élu ou nommé à une haute fonction publique, est tenu de déclarer son patrimoine lors de sa prise de fonctions et à la cessation de celles-ci, conformément à la loi. L'inobservation de cette obligation entraîne la déchéance des fonctions dans les conditions fixées par la loi."

2/ Prise en compte de l'ensemble des acteurs concernés

Il est désormais admis que les Etats ne disposent pas d'une marge de manoeuvre totale quand ils définissent leur politique économique et sociale. Ainsi, le Congo doit tenir compte des exigences du FMI, de la Banque mondiale, des priorités des pays donateurs, du poids des multinationales présentes dans le pays...⁹

D'autant plus que le Congo est l'un des pays les plus endettés du monde avec une dette publique de 4.326 milliards de francs CFA fin 2003. Total, premier opérateur pétrolier du Congo, détient une créance de 75 milliards sur l'Etat congolais au titre de la dette gagée sur le pétrole.

Les organes chargés de surveiller la mise en oeuvre des conventions internationales relatives aux droits de l'Homme - et notamment le CODESOC - se sont donc peu à peu adaptés à cette réalité en élargissant le concept de responsabilité, afin d'y englober d'une part les obligations des Etats à l'extérieur de leurs frontières - notamment dans le cadre de leur politique d'assistance et de coopération internationale - et d'autre part les obligations des acteurs non étatiques -Banque mondiale, FMI, entreprises - dont les activités peuvent avoir un impact, même de façon indirecte, sur la situation des droits de l'homme dans un pays donné. La Mission a donc pris en compte cette évolution en élargissant son enquête à l'ensemble des acteurs concernés par la question du pétrole au Congo.

3/ Utilisation d'une méthode originale : l'analyse du budget de l'Etat combinée à une enquête de terrain

Afin de savoir si le Congo utilisait bien le maximum de ressources disponibles en vue de la réalisation progressive des droits fondamentaux, la Mission a procédé à une analyse détaillée du budget de l'Etat, qu'il s'agisse des recettes ou des dépenses.

Sur la question des recettes, la mission s'est naturellement intéressée plus particulièrement à la gestion et l'utilisation de l'argent du pétrole, puisque celui-ci représente l'écrasante majorité des ressources de l'Etat.

En ce qui concerne les dépenses, la Mission a étudié les différents postes, qu'il s'agisse des dépenses de fonctionnement, d'investissement ou du budget consacré au remboursement de la dette.

La prise en compte du degré d'exécution budgétaire a permis de préciser un peu plus l'analyse.

Elle a ensuite confronter ces chiffres à la réalité du terrain : qu'en est-il de la situation de l'éducation, de la santé, du logement ? La réalité du terrain confirme -t-elle la réalité des chiffres ? Pour ce faire, la Mission a interviewé des dizaines de personnes (représentants des autorités, des organisations inter-gouvernementales¹⁰, des ONG...), s'est rendue "sur site" pour interroger des témoins et constater des faits.

⁹Cette évolution a d'ailleurs été reconnue par le CODESOC, dans son observation n°3 précitée

¹⁰liste des personnes rencontrées en annexe du présent rapport

La mission a donc répondu à une triple interrogation :

-les recettes générées par le pétrole arrivent-elles bien dans les caisses de l'Etat, comme cela devrait être le cas, et sinon où vont-elles ? (étude de gestion de la rente pétrolière, notamment au travers de l'étude de la Société nationale des pétroles congolais -SNPC)

-une fois les recettes dans les caisses de l'Etat, ces dernières sont-elles prioritairement utilisées pour satisfaire les droits fondamentaux de la population ? (étude des dépenses)

-une fois ces recettes *formellement* allouées aux secteurs sociaux, ces dernières sont-elles *réellement* dépensées ? (prise en compte du taux d'exécution budgétaire)

4/ Un résultat précis : l'identification de violations, de responsabilités, et d'éventuelles voies de recours

En confrontant ces analyses et constatations de terrain aux obligations juridiques du Congo, la Mission a ainsi pu identifier un certain nombre de violations, caractériser la responsabilité des différents acteurs concernés et identifier des voies de recours éventuelles pour les victimes de ces violations.

Pour ce faire, la Mission s'est référée aux deux types de violations possibles :

- la violation par action, caractérisée notamment si la mission constate que le Congo Brazzaville réduit ou réoriente l'affectation de fonds publics spécifiques, et qu'une telle réduction ou réorientation se traduit par le non-exercice de ces droits et qu'elle ne s'accompagne pas de mesures propres à assurer des moyens d'existence minimaux à chacun.

-ou la violation par omission, caractérisée notamment si la mission constate que l'Etat congolais s'abstient d'utiliser le maximum de ressources disponibles en vue de la réalisation des droits du Pacte, ou encore s'il s'abstient de réglementer des activités exercées par des individus ou des groupes, afin de les empêcher de violer des droits économiques, sociaux et culturels constitue une violation du Pacte¹¹.

Si la Mission avait pour objectif de se concentrer plus particulièrement sur les droits économiques, sociaux et culturels, elle n'a pas pour autant délaissé les droits civils et politiques, démontrant ainsi l'indivisibilité des droits et le lien entre démocratie, développement et bonne gouvernance.

Tel était le défi de la mission : tirer des conclusions juridiques d'informations économiques, financières et budgétaires extrêmement complexes et techniques, apparemment difficilement analysables sous l'angle des droits de l'Homme.

En choisissant cet angle, la Mission a ainsi produit un travail complémentaire des enquêtes qui existent déjà sur la question du pétrole dans la région.

Le rapport est donc organisé de la façon suivante : une première partie permet de faire le point sur l'ensemble des acteurs concernés (les autorités congolaises, les compagnies pétrolières, les bailleurs de fond internationaux et la société civile), préalable indispensable pour comprendre la deuxième partie, consacrée au budget de l'Etat congolais, qu'il s'agisse des recettes (I) ou des dépenses (II). C'est dans cette dernière partie que le rapport présente un parallèle entre les dépenses prévues dans le budget de l'Etat dans différents secteurs (santé, éducation, justice...) et les constatations de terrain sur ces quelques droits clés.

Le rapport aboutit donc à un certain nombre de constats résumés ci-dessous.

.....
¹¹Directives de Maastricht précitées

RESUME EXECUTIF

I- Une "mal gouvernance" caractérisée :

"A la lumière de l'histoire récente de l'Afrique, le respect des droits de l'homme doit être considéré comme une priorité et une urgence"¹².

C'est sur ce constat que les chefs d'Etat africains se sont retrouvés lors de la rédaction de la Déclaration du NEPAD, sensé symboliser le renouveau du continent africain.

C'est donc dans le cadre des droits de l'Homme que les chefs d'Etats africains souhaitent répondre aux défis prioritaires du continent africain, dont les plus urgents sont - de leur dire - "l'éradication de la pauvreté et la promotion du développement socio-économique, en particulier grâce à la démocratie et à la bonne gouvernance"¹³.

La bonne gouvernance est donc clairement identifiée comme l'un des remèdes principaux à la persistance de la pauvreté. Il est intéressant de noter que le NEPAD retient une dimension triple de la gouvernance : politique, économique et des entreprises.

Comment donc parvenir à une bonne gouvernance ? Selon un rapport de la Banque européenne pour le développement et la reconstruction¹⁴, la bonne gouvernance économique et politique dans les pays en développement implique l'évolution des systèmes de gouvernance opaques, souvent largement fondés sur des "relations interpersonnelles", vers des systèmes de gouvernance plus transparents, fondés sur des "règles" dans lesquels ceux qui exercent le pouvoir économique et politique doivent davantage répondre de leurs actes ("accountability"). Cette nécessaire évolution ne peut avoir lieu sans la modification du système juridique visant à sanctionner les infractions et les abus de pouvoir des dirigeants, la corruption ou le gaspillage significatif des ressources de ces pays.

De nombreuses études relatives à ce sujet constatent également que, dans les pays en développement, les obstacles à l'amélioration de la gouvernance économique et politique sont essentiellement liés à :

- Un gaspillage ou un pillage conséquent des ressources en capital physique et humain du pays ; (I)
- Un gonflement de la bureaucratie et une résistance croissante au changement, tant au sein des entreprises que des gouvernements ; (II)
- Une instabilité et une insécurité, et donc une fragilité à la fois de l'économie et des institutions politiques locales. (III)

En apportant de nombreux éléments de fait et de droit permettant d'étayer chacun de ces trois constats, le présent rapport démontre que le Congo Brazzaville ne fait pas exception à la règle.

1/ Gaspillage et pillage des ressources du pays

-Une dépendance entretenue à l'or noir

"Notre pays est riche et a de multiples ressources en dehors du pétrole (bois, agriculture...). Pour un petit pays de 3 millions d'habitants, nous avons la capacité d'en faire vivre 5 fois plus", le Président de la République Denis Sassou Nguesso s'abstient de tout catastrophisme sur l'après-pétrole.

Depuis le début de l'exploitation pétrolière dans les années 70, l'Etat vit de ses rentes. Il a tiré en 2002 80 % de ses recettes de l'extraction pétrolière. Au cours de neuf premiers mois de 2003, cette dépendance était encore de 75 %. Bien que 65 fois moins riche en pétrole que le Koweït, son addiction financière aux pétrodollars est comparable à celle des Emirats arabes !

En ne mettant pas en place une politique susceptible de diversifier l'économie nationale, le gouvernement se complet dans un système de rente (p 74). Et ne parviendra pas à réduire un taux de chômage évalué à 50 % de la population active. Il entretient ainsi l'illusion d'un pétrole qui coulerait éternellement en n'appliquant pas les règles pourtant édictées en droit congolais (Code des hydrocarbures, lire p 80) qui imposent aux com-

¹²Déclaration du NEPAD sur la démocratie, la gouvernance économique, politique et des entreprises, Préambule

¹³Déclaration précitée, préambule §5

¹⁴Charles Oman, Steven Fries et Willem Buiter, in Cahier de politique économique n°23, OCDE 2003.

pagnies pétrolières de fournir à l'Etat toutes les informations concernant l'exploitation pétrolière. Mais le sous-sol congolais est en réalité loin d'être inépuisable : en 2012, la production aura retrouvé son niveau des années 80.

De surcroît, l'absence d'informations permet de douter de la pertinence économique de certains choix pourtant stratégiques de Denis Sassou Nguesso. Comme l'aéroport international d'Ollombo dont le seul mérite est d'être situé à quelques kilomètres du village natal du Président ou encore comme la construction du barrage d'Imboulou (280 millions de dollars financés par un emprunt à la Chine aussi maître d'œuvre) en concurrence avec son voisin d'Ingal promu par le NEPAD pour être le fournisseur en électricité de toute la région.

-Une gestion des ressources très défailante

L'opacité qui entoure la rente pétrolière congolaise est dénoncée en vain depuis de nombreuses années par les institutions financières internationales. Si des efforts d'information ont été accomplis sous la pression de ces mêmes bailleurs, le gouvernement ne met pas tout en œuvre pour éclairer ses affaires pétrolières.

Parce qu'ils n'ont pas eu accès à certains documents, les auditeurs mandatés par la Banque mondiale (page 8) ne sont pas parvenus à réconcilier les comptes de l'Etat avec ceux de son bras armé pétrolier la Société nationale des pétroles congolais (SNPC).

Alors que le Code des hydrocarbures adopté en 1994 le leur permet, les autorités congolaises n'ont jamais exercé leur droit d'audit des compagnies pétrolières privées. Manque de moyens ? De technicité ? Non, décrets d'application jamais adoptés.

Autre exemple, le Fonds de dépôts et de garanties censé depuis 1998 s'assurer que les pétroliers versent les sommes idoines pour démanteler les sites en fin de production n'a jamais été mis en place (p 47). Les amendes pour pollution jamais payées...

Parler du pétrole reste donc dangereux au Congo. Pour avoir dévoilé le salaire de Bruno Itoua, Président de la SNPC, en novembre 2003, le directeur de la publication de l'un des rares hebdomadaires indépendants L'"Observateur" a été mis en examen.

L'omnipotence de la SNPC sur la scène politique autant qu'économique est dénoncée par les auditeurs mandatés par la Banque mondiale (p 36) comme une entrave à la clarification de la gestion pétrolière. De surcroît, les dividendes dûs à l'Etat par sa société publique n'alimentent que partiellement et épisodiquement le budget de l'Etat (p 37). Exerçant déjà dans les faits sans tutelle publique, la toute puissante SNPC pourrait accroître encore son indépendance en changeant de statut (p 39).

Une autre illustration de cette opacité et de cette gestion défailante est fournie par les discussions à l'Assemblée nationale, en février 2003, sur un projet de loi sur le partage de la production d'un champ (Moho-Bilando, découverte majeure de l'offshore congolais) entre Total, premier opérateur du pays depuis toujours, et l'Etat. Trois heures seulement auront suffi aux députés pour rejeter le projet qu'ils jugent "inique", sans avoir entendu un expert, ni un représentant de la Société nationale des pétroles congolais (p 43 et 84). Et sans savoir que de nombreux contrats en vigueur prévoient les mêmes clés de partage de production. Leur "non" historique n'a en fait servi qu'au gouvernement dans ses négociations avec Total, dont nous verrons dans ce rapport qu'elles se sont achevées sur un compromis douteux (p 44).

2/ "Une résistance croissante au changement"

-Une corruption endémique qui perdure

En dépit des mesures prises par le ministre des Finances début 2003 (unicité des caisses de l'Etat, interdiction des dettes gagées, circulaire rappelant les principes de saine gestion des deniers publics), l'administration reste rongée par une corruption endémique (p 70). A tous les étages de la fonction publique, l'article 47 de la Constitution qui réprime "l'enrichissement illicite", "la concussion", les "détournements" et "la dilapidation" est quotidiennement bafoué.

Avec un taux d'exécution de 57 % entre janvier et septembre 2003, le budget congolais témoigne du non respect des procédures par les ministres de la République (p 69).

L'attribution des marchés publics est rendue particulièrement sensible par les collusions des sphères politiques et économiques (p 97), en dépit de l'obligation légale faite au Chef de l'Etat de signer tout marché public supérieur à 200 millions de francs CFA.

-Des efforts de transparence insuffisants pour négocier l'annulation d'une partie de la dette

La mauvaise gouvernance persistante des autorités congolaises réduit presque à néant leur capacité à mobiliser des aides extérieures. Moins de 10 % des crédits promis en 2003 ont été effectivement débloqués (p 70). En laissant notamment la SNPC se soustraire pendant de longs mois à l'audit souhaité par la Banque mondiale, en n'assainissant qu'à marche forcée la gestion des finances publiques, le gouvernement congolais a retardé l'engagement des négociations entre le Congo et le Fonds monétaire international (FMI) pour l'annulation d'une partie de sa colossale dette (initiative Pays Pauvres Très Endettés, p 47).

3/ Une instabilité et une insécurité

-Une instabilité caractérisée par de nombreuses violations des droits économiques et sociaux de la population

- A Brazzaville, les autorités repoussent d'un revers de la main les critères de mauvaise redistribution de la richesse pétrolière :

"les Congolais ne voient pas là où se trouve l'argent du pétrole parce qu'ils refusent de le voir (...). Moi, je le vois dans les lampadaires et la régularité des salaires...", Roger Rigobert Andely, ministre de l'Economie et des Finances, novembre 2002.

Grâce à elle, *"la diplomatie congolaise est présente dans le concert des nations, (...) les secteurs vitaux de la vie nationale fonctionnent en dépit de quelques insuffisances. Je peux pêle-mêle citer l'éducation nationale, la santé, les transports publics"*, Denis Sassou Nguesso, Président, février 2003.

- Pourtant, quiconque séjourne au Congo-Brazzaville peut attester des conditions de vie extrêmement précaires de la population congolaise confrontée à un quotidien plus dur d'année en année. Les Nations-Unies donnent à la politique de développement entreprise par le Congo en 2002 la pire note d'Afrique (p 107).

- Le rapport de mission révèle de nombreuses violations du Pacte :

*l'art. 13 sur le droit à l'éducation et notamment l'article 13.2.a qui dispose que "l'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible à tous ". Au Congo, les principaux bailleurs de l'éducation sont les parents (page 90). Faisant fi de l'ampleur des besoins (un enfant sur deux scolarisé et deux tiers de la population a moins de 30 ans), le gouvernement a réduit la part de l'enseignement dans son train de vie entre 2003 et 2004 et lui a octroyé un milliard de francs CFA de moins à investir qu'au ministère des Finances.

*l'article 12 sur le droit au meilleur état de santé possible. Au Congo, l'espérance de vie est de 48 ans et demi et moins d'un tiers de la population a accès aux soins. Or, en 2004, les ministères dits de souveraineté (Présidence, affaires étrangères et administration du territoire) pourront investir 3 milliards de francs CFA de plus que leur homologue de la santé, qui voit ses crédits baisser d'un milliard en un an.

*l'article 11 sur le droit à un niveau de vie suffisant. Trois Congolais sur cinq seulement ont accès à l'eau potable, la couverture électrique ne dépasse pas 25 % ; 2% seulement des terres cultivables sont exploitées (p 107). Les violations sont légion. La recrudescence de la tuberculose et l'apparition d'une mendicité féminine témoignent de la dégradation de la situation au Congo.

-Une insécurité patente

- Brazzaville et Pointe noire, capitales administrative et économique du Congo, sont parmi les plus dangereuses du monde, selon les Nations Unies (page 96). Dans le Pool, la région de Brazzaville, les heurts entre les Forces Armées congolaises (FAC) et les rebelles "Ninjas" se poursuivent, les autorités ne parvenant pas à faire respecter l'accord de paix signé le 17 mars 2003 après deux ans de conflit. Pour les "enfants soldats" du Pool (dont les deux dernières générations n'ont pas été scolarisées), la guerre dure donc depuis plus de sept ans (p 134).

- Les dépenses budgétaires allouées à la défense et à la sécurité progressent régulièrement chaque année (p 130) sans empêcher que se multiplient les bavures, les arrestations arbitraires, le racket des populations civiles...Les femmes, de plus en plus nombreuses à être victimes de viols (p 111), et les étrangers (la moitié des 300 détenus de la prison de Brazzaville, p 134) sont les plus exposés.

Dans ce climat où la sécurité des biens et des personnes n'est pas assuré, la justice congolaise manque cruellement de moyens. En 2004, son ministère disposera de trois fois moins de capitaux pour fonctionner que la Présidence de la République. Elle est donc impuissante à lutter contre la recrudescence des procès populaires arbitraires et à instruire de manière indépendante les délits financiers.

- L'analyse budgétaire des deux dernières années a révélé une allocation régionalement orientée des investissements publics (p 106) de nature à favoriser des tensions interethniques. La moitié des crédits budgétés n'ont alimenté que deux régions (La Cuvette et les Plateaux).

II- L'étude du budget de l'Etat comme moyen de réappropriation de la richesse nationale :

Pourquoi donc une telle différence entre les recettes du pétrole et la situation catastrophique des droits fondamentaux de la population congolaise ? Afin de répondre à cette interrogation, la société civile n'a d'autre choix que de se saisir du budget annuel comme un instrument de réappropriation de la richesse nationale par la population. *"Les budgets ne sont pas des documents financiers mais politiques"*, résume Jim Sholtz, expert auprès de la Fondation Ford et de Fundar, ONG mexicaine.

Avec d'autant plus d'efficacité au Congo que "toutes les recettes et les dépenses de l'Etat sont contenues dans ce budget, contrairement aux budgets antérieurs", a précisé le ministre des Finances, Roger Rigobert Andely pour l'exercice 2003. En 2004 aussi, "année de la mise en train des grands choix économiques", il promet un budget pertinent.

C'est donc en procédant à une analyse du budget de l'Etat et des mécanismes de gestion de la rente pétrolière, principale "recette" du budget, que le rapport de mission démontre que la malgouvernance, caractérisée par des pratiques assimilables à des actes de corruption, de pillage des ressources du pays, de blanchiment de capitaux, d'abus de bien sociaux, a pour conséquence directe de priver, de jure et de facto, la population congolaise de l'accès aux droits élémentaires tels que le droit à la santé, le droit à l'éducation, le droit à un recours effectif devant les tribunaux.

La "volonté" de Denis Sassou Nguesso de considérer la réforme de l'Etat comme une question de "salubrité publique" semble rester lettre morte et l'impunité des auteurs responsables des exactions dénoncées dans le présent rapport vient corroborer ce constat.

III- Les recours existants :

En démontrant que certaines des pratiques dénoncées (corruption, pillage des ressources...) constituent *-en tant que telles* - des violations de plusieurs dispositions juridiques -nationales ou internationales - ou que ces pratiques ont un *impact* sur la jouissance des droits de l'Homme, le rapport identifie des voies de recours possibles pour la population congolaise.

Ces violations peuvent en effet donner lieu à des recours devant les juridictions nationales, ou servir de base à une mise en cause des acteurs concernés devant des organes régionaux ou internationaux (Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, comités pertinents de l'ONU...).

Si le recours judiciaire ou quasi-judiciaire demeure la voie royale, en ce qu'il permet aux victimes d'obtenir réparation, il ne faut pas négliger pour autant les autres modes d'interpellation à la disposition des ONG et de la population congolaise, qu'il s'agisse de campagnes de sensibilisation, de plaidoyer... Ces dernières, par le simple fait de se référer aux droits de l'Homme et à des obligations juridiques -nationales ou internationales - gagnent toujours en impact et en crédibilité.

Parmi ces autres initiatives, il convient de mentionner tout particulièrement l'initiative internationale "Publiez ce que vous payez"¹⁵, déclinée au niveau local par la "Plate-forme congolaise publiez ce que vous payez"¹⁶, visant à imposer aux dirigeants économiques et politiques des pays en développement de "publier ce qu'ils payent" (p 64).

¹⁵Cette initiative demande la publication obligatoire par les entreprises multinationales du secteur des ressources naturelles, leurs filiales et leurs partenaires des versements ou des transactions effectués avec les gouvernements des pays dans lesquels elles opèrent. La Campagne a été lancée en Juin 2002 par Global Witness, CAFOD, Open Society Institute, Oxfam, Save the Children UK, and Transparency International UK. Elle regroupe désormais plus de 210 membres., dont la FIDH. Un rapport, intitulé "L'heure est à la transparence" a été publié le 24 mars 2004. Il porte sur le Congo Brazzaville et sur quatre autres pays : l'Angola, la Guinée Equatoriale, le Kazakhstan et le micro Etat de Nauru.

¹⁶composée de la commission Justice et Paix, de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT), de l'Action évangélique pour la paix, de la Fondation Niosi, de l'Association pour les droits de l'homme et l'univers carcéral (ADHUC), de la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH) et de l'Observatoire Congolais des Droits de l'homme (OCDH), organisation membre de la FIDH.

1/ Recours au niveau national sur la base de la Constitution Congolaise

Certaines dispositions normatives congolaises pourraient permettre de fonder, en droit, une action en justice à l'encontre des dirigeants économiques et politiques responsables des "crimes de pillage" des ressources du pays, comme par exemple les articles 38 et 47 de la Constitution de janvier 2002 pré-cités combinés à certains articles du Code des Hydrocarbures de 1994 (article 3). Rappelons de plus que l'article 38, applicable à l'ensemble des personnes concernées, prévoit l'imprescriptibilité de ces crimes.

Au regard de ces textes, l'accord ratifié par le Parlement en septembre 2003 en vertu duquel le gouvernement congolais "renonce irrévocablement et définitivement à l'égard de Total Congo et ses affiliés à certains réclamations au recours ayant une origine antérieure au 1er janvier 2003" (page 17) en échange de 80 millions de dollars versés immédiatement et en cash par une société écran, pourrait être questionné. En effet, force est de constater que sa philosophie s'apparente fort au principe des dettes gagées, interdites depuis janvier 2003 sous la pression des bailleurs de fonds.

Elle garantit par ailleurs dans son article 41 le droit à "tout citoyen, qui subit un préjudice du fait de l'administration (...) d'agir en justice".

Malheureusement, en l'état, aucune loi d'application relatives aux articles 38 et 41 n'a, à notre connaissance, été adoptée.

En outre, il semblerait qu'à ce jour les juridictions congolaises compétentes n'aient jamais eu à se prononcer sur ce genre de questions.

2/ Recours au niveau régional sur la base de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a été ratifiée par le Congo le 9 décembre 1982.

Au regard des faits constatés par le rapport d'enquête de la FIDH, il est acquis que les agissements du Congo sont contraires aux articles 16 alinéa 1 et 2 (droit à la santé)¹⁷ ; 17 alinéa 1 (droit à l'éducation)¹⁸ ; 21 alinéas 1, 2, 5 (droit à la libre disposition des ressources)¹⁹ ; 22 alinéa 2 (droit au développement)²⁰ ; 24 (droit à un environnement sain)²¹ de la Charte africaine.

Dans un cas lié également à l'exploitation pétrolière et ayant opposé deux ONG, l'une nigériane, l'autre américaine, au gouvernement Nigérian, la Commission africaine des droits de l'homme a d'ailleurs condamné, en 1996, ce dernier à indemniser les victimes locales Ogoni d'exactions perpétrées par la filiale de la Compagnie pétrolière Shell et par la Société Nationale des Pétroles Nigériens, au motif que les articles 16 et 24 de la Charte avaient notamment été violés et que l'Etat était resté inactif²².

.....
¹⁷Article 16:

1. Toute personne a le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.

2. Les Etats parties à la présente Charte s'engagent à prendre les mesures nécessaires en vue de protéger la santé de leur populations et de leur assurer l'assistance médicale en cas de maladie.

¹⁸Article 17:

1. Toute personne a droit à l'éducation

¹⁹Article 21:

-Les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé.

-En cas de spoliation, le peuple spolié a droit à la légitime récupération de ses biens ainsi qu'à une indemnisation adéquate.

5. Les Etats, parties à la présente Charte, s'engagent à éliminer toutes les formes d'exploitation économique étrangère, notamment celle qui est pratiquée par des monopoles internationaux, afin de permettre à la population de chaque pays de bénéficier pleinement des avantages provenant de ses ressources nationales".

²⁰Article 22:

2. Les Etats ont le devoir, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement

²¹Article 24:

Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant, global, propice à leur développement.

²²Décision "CESR c. SERAC et CESR c. Nigeria" : <http://www.cesr.org/publications.htm>; Pétition "CESR et SERAC" : www.cesr.org/text%20files/nigeria.pdf

Nous rappelons que dans cette affaire, la Commission africaine a considéré que " l'absence de mesures visant à protéger les bénéficiaires des droits contre les ingérences politiques, économiques et sociales " ou encore " l'absence de légalisation appropriées en vue de protéger les citoyens des activités préjudiciables qui peuvent être perpétrées par les parties privées " étaient constitutives de " violations ".

Le rapport apporte plusieurs éléments pouvant caractériser de telles violations et, sous réserve de l'épuisement des voies de recours internes, une communication pourrait être envisagée²³.

La Cour africaine complète désormais le mandat de la Commission dans la protection des dispositions de la Charte. Les statuts de la Cour -entrés en vigueur le 25 janvier 2004 - prévoient des possibilités de recours pour les ONG et les individus (art. 34.6). Le Congo n'a pour l'instant pas ratifié ses statuts.

3/ Les recours au niveau international sur la base des deux Pactes de 1966²⁴

-Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

S'il n'existe actuellement pas encore de procédure formelle de recours en cas de violations des droits consacrés dans le PIDESC²⁵, il n'en demeure pas moins que ces violations peuvent faire l'objet de communication aux rapporteurs spéciaux des Nations unies pertinents sur la question des droits économiques, sociaux et culturels²⁶ et pourront étayer un rapport alternatif au rapport du gouvernement congolais, au titre de son obligation de rapport périodique au titre du PIDESC²⁷.

Outre les violations déjà mentionnées²⁸, le rapport met à jour de nombreuses violations du PIDESC :

-Le rapport démontre tout d'abord que l'allocation budgétaire est régionalement orientée et que cette pratique a pour conséquence de désavantager une région plutôt qu'une autre, ce qui est contraire à l'article 2 du Pacte
-Ensuite le rapport démontre que le Congo Brazzaville n'a pas respecté son obligation au titre de l'art. 2.1 du PIDESC d'utiliser le "maximum de ressources disponibles" en vue de la réalisation progressive des droits fondamentaux de la population congolaise.

- d'une part parce qu'une partie des recettes du pétrole sont "détournées" au profit d'un petit groupe
- ensuite, parce que l'argent réellement prévu dans le budget ne va pas prioritairement aux secteurs sociaux,
- enfin parce que le Congo-Brazzaville viole son obligation de ne pas prendre de mesures régressives, allant à l'encontre d'un droit acquis.

-Pour finir le Congo Brazzaville n'a pas respecté son obligation de réglementer des activités exercées par des individus ou des groupes (dont la SNPC), afin de les empêcher de violer des droits économiques, sociaux et culturels, comme l'y oblige l'article 2.1 du Pacte.

-Le Pacte international des Nations unies sur les droits civils et politiques

Dans l'attente de la mise en place d'une telle procédure formelle de dénonciation des violations des droits économiques et sociaux, les victimes congolaises pourraient introduire des communications individuelles devant le Comité des droits de l'homme du Pacte sur les droits civils et politiques (PIDCP)²⁹. En effet, certaines des violations dénoncées par le rapport d'enquête de la FIDH sont faites concomitamment des violations de droits civils et politiques³⁰ qui ressortissent de la compétence du Comité³¹.

²³Pour une analyse de ces conditions, /<http://www.achpr.org/>

²⁴Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et Pacte international des Nations Unies sur les droits civils et politiques

²⁵Un protocole facultatif au PIDESC est à l'étude devant la Commission des droits de l'Homme de l'ONU

²⁶Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable, sur le droit à la santé, sur le droit à une alimentation suffisante, sur le droit à l'éducation, <http://www.unhchr.ch>

²⁷Nous rappelons qu'à ce jour le Congo ne pas respecté cette obligation

²⁸p.....

²⁹Le Congo a ratifié le Protocole I du Comité en 1983.

³⁰Le droit à la non discrimination pourrait, par exemple, être invoqué par des Congolais victimes de vexations "ethnocentristes" constatées par le rapport d'enquête de la FIDH.

³¹Le Comité des droits de l'homme a d'ailleurs une conception extensive de l'article 26 du PIDCP relatif à la non discrimination. La jurisprudence la plus récente marque surtout une extension remarquable du champ d'application de l'article 26 aux droits sociaux. Le Comité estime ainsi que le droit garanti par l'article 26 est un droit autonome dont la portée n'est pas limitée aux seuls droits énoncés dans le Pacte: il s'analyse en un droit à la non discrimination dans la jouissance de tout droit individuel, que celui-ci soit énoncé dans le PIDCP ou dans le PIDESC. Ainsi, par exemple, le Comité n'hésite pas à faire application du droit à la non discrimination en matière de droit de propriété, alors même que ce droit n'est pas reconnu dans le Pacte (voir, par ex., l'affaire n°566/1993, Ivan Somers c/ Hongrie, du 23 juillet 1996). La même solution vaut pour le droit à l'objection de conscience. Cette jurisprudence est formellement confirmée par l'Observation générale 18 (37) sur l'article 26, adoptée par le Comité le 9 novembre 1989.

IV- La responsabilité des autres acteurs

Si ce rapport se concentre majoritairement sur la responsabilité de l'Etat congolais, c'est parce que celle-ci demeure écrasante, au regard des éléments budgétaires analysés et des constatations de terrain effectuées. Comme nous l'avons vu plus haut (p...), il est impossible d'évaluer la responsabilité de l'Etat sans évoquer celle de la **Société nationale des pétroles congolais** (SNPC), tant leurs sorts sont liés. Mandaté pour représenter l'Etat congolais dans les relations contractuelles avec les partenaires étrangers, et bras financier de celui-ci, cet établissement public à caractère industriel contrôle toute la chaîne des activités pétrolières. Le rapport évoque également la responsabilité de la **Banque mondiale** et du **FMI**, notamment quant à l'impact négatif des politiques de privatisation des entreprises publiques que les institutions de Bretton Woods ont imposé au Congo Brazzaville (p 54 et suiv.).

Quant aux **Etats créanciers**, le rapport démontre que ceux-ci prennent insuffisamment en compte leur obligation de veiller à ce que leur aide aille prioritairement à la réalisation des obligations fondamentales du Congo en matière de droits économiques, sociaux et culturels. De plus, rien n'est fait pour évaluer la façon dont le poids de la dette permet au Congo Brazzaville de respecter ses obligations fondamentales.

Enfin, sur les **entreprises privées**, le rapport s'est concentré sur Total, qui reste le premier opérateur pétrolier du Congo en puisant 75 % de la production nationale.

En effet, de la préhistoire pétrolière congolaise à nos jours, la SPAEF, puis Elf, puis TotalFina-Elf, et aujourd'hui simplement Total, a toujours été au cœur du système politique, son premier soutien ou son meilleur ennemi selon les périodes. Le procès Elf, qui s'est déroulé en 2003, en France a révélé chaque jour son lot de corruptions, d'argent détournés, de collusion.

Cependant, le rachat d'Elf par TotalFina voici deux ans, au terme d'une bataille boursière féroce, semble avoir amorcé un changement dans la gestion du dossier congolais par le groupe, une gestion que plusieurs observateurs interrogés par la mission considèrent moins "politique".

Ce changement peut s'expliquer par la pression exercée par les actionnaires, dispersés dans le monde entier et donc plus attentifs à la pertinence économique des choix de Total qu'à ses bienfaits pour la diplomatie française. Total serait de moins à moins prêt à prendre le risque de déchaîner l'opprobre internationale (déjà suscitée par sa présence et son attitude en Birmanie) en s'ingérant dans les politiques nationales.

Ensuite parce que le Congo n'est plus l'eldorado pétrolier qu'il était dans les années 80 et 90. Certes, la mise en production du champ de Moho-Bilando prévue pour 2005 devrait offrir un répit à la chute continue de l'extraction de l'huile; mais de courte durée : dès 2010, la production entrera dans un nouveau cycle de décroissance (p 39 et suiv.).

Pour les raisons diverses évoquées ci-dessus, Total souhaite donc appliquer le principe de neutralité et de non-ingérence, se conformant ainsi au nouveau mot d'ordre du groupe, souligné dans son rapport environnemental et sociétal de 2002. Dans son rapport (page 84), Total affirme cependant que *"la non ingérence dans le jeu politique des Etats n'empêche pas la solidarité humaine"*.

Et c'est en effet le credo de Total depuis un certain nombre d'années au Congo Brazzaville : le pétrolier souhaitait consacrer 270 millions de francs CFA à ses "bonnes œuvres" en 2003. Au programme : la création d'un centre de rééducation orthophonique à Pointe Noire, la réhabilitation du centre médical de Djeno avec la Croix rouge française, l'extension du réseau d'eau à tout le village de Djeno, la rénovation de l'église Notre-Dame de Pointe Noire classée au patrimoine national, le financement de PME congolaises dans le cadre du projet Pointe noire industriel...

Si la FIDH milite depuis de nombreuses années pour que les entreprises reconnaissent l'impact de leurs activités sur les droits de l'Homme et assument leur rôle politique, elle demeure perplexe quant à la conception qu'en a Total, fondée uniquement sur l'idée de solidarité et non de responsabilité.

Sans contester les bienfaits de ces projets sur la population concernée, la meilleure façon pour un groupe comme Total de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des congolais serait de publier les revenus qu'il distribue au gouvernement, afin que la population puisse en contrôler démocratiquement l'utilisation et s'assurer ainsi que "le maximum de ressources disponibles" est dédié à la satisfaction de ses droits fondamentaux de base en matière de santé, d'éducation, de logement, de justice...

Or, quand Total est interrogé sur cette question, il brandit immédiatement la carte de la neutralité et de la non ingérence et préfère vanter ses projets socio-économiques.

Pourtant, en acceptant de se soumettre à cette obligation de transparence, Total se conformerait ainsi pleinement à l'obligation faite aux entreprises "de promouvoir, respecter, faire respecter et protéger les droits de l'Homme dans leurs domaines d'activité et leurs sphères d'influence propres".

RECOMMANDATIONS

I- Aux autorités congolaises :

La Mission recommande :

1/ Recommandations générales

-de respecter l'ensemble des dispositions des conventions internationales qu'il a ratifiées et notamment celles du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), ratifié le 5 octobre 1983,

-de se soumettre à l'obligation de présenter un rapport devant le Comité des Nations unies sur le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels sur les mesures qu'il a adoptées et sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le PIDESC,

-de prendre immédiatement des mesures en vue de remédier aux violations de l'article 13 (droit à l'éducation), de l'article 12 (droit au meilleur état de santé possible), de l'article 11 (droit à un niveau de vie suffisant), constatées par le présent rapport,

-de ratifier le Protocole II Facultatif au Pacte des Droits Civils et Politiques qui vise à l'abolition de la peine de mort,

-d'inviter tous les rapporteurs spéciaux de la Commission des droits de l'Homme de l'ONU à se rendre sur le territoire du Congo,

-de ratifier le protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant création de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples en faisant une déclaration expresse au titre de l'article 34(6) de son Statut.

-de prendre des mesures législatives pour que soient transposés les articles 38 et 47 de la Constitution de janvier 2002 qui condamnent les crimes de pillage, la corruption, l'enrichissement illicite,

-de procéder incessamment aux réformes nécessaires pour améliorer les conditions de vie des personnes détenues, considérant que les conditions de détention dans les gendarmeries, commissariats et dans les prisons peuvent être qualifiées de traitements cruels, inhumains ou dégradants.

2/ Concernant la question de la transparence :

-de continuer leur effort de transparence en rejoignant l'initiative de transparence des industries extractives (EITI)

-d'adopter une législation fixant la gestion des revenus pétroliers, avec la participation de la société civile, à l'image du processus en cours au Tchad.

- de tout mettre en œuvre pour contrôler les entreprises et s'assurer ainsi que l'Etat n'est pas lésé

- d'organiser la formation aux problématiques pétrolières des personnels des administrations concernées, aux parlementaires, aux journalistes, aux représentants de la société civile.

-d'associer la société civile, et surtout les ONG indépendantes de défense des droits de l'Homme, dans les discussions autour de l'Initiative pour les Pays pauvres très endettés (PPTE)

3/ Concernant la crise du Pool :

-de tout mettre en œuvre pour combattre " l'ethnisation " de la politique congolaise en pacifiant et développant la région du Pool, et notamment :

- d'exclure de toute loi d'amnistie, les crimes de guerre, crimes contre l'Humanité et crimes de génocide ; les

violations graves des droits de l'Homme et les infractions graves aux conventions de Genève de 1949 ;

- de mener des enquêtes et de juger, conformément aux dispositions internationales relatives à la protection des droits humains, tous les auteurs de crimes de guerre, crimes contre l'Humanité et crimes de génocide ;

-de rendre effectifs les programmes de réinsertion des ex-combattants et le rapatriement sécurisé des déplacés dans le Pool.

4/ Concernant les défenseurs des droits de l'homme et les libertés fondamentales :

- se conformer aux dispositions de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'Homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 9 décembre 1998 ;

- permettre l'exercice réel des droits à la liberté d'expression et d'opinion, écartant toute pratique de censure à l'exception des restrictions prévues par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, concernant la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

II- A la SNPC :

- de pratiquer, conformément à la loi congolaise, l'audit des compagnies pétrolières privées

- de se soumettre à sa tutelle publique en l'informant de toutes les transactions et de tous les engagements pour le compte de l'Etat

-d'informer la société civile de tout changement statutaire et de ses implications

III- Aux institutions financières internationales :

-de prendre en compte les obligations du Congo au titre des conventions internationales en matière de droits de l'Homme dans les négociations relatives à l'Initiative sur les pays pauvres très endettés (PPTE)

-de veiller à ce que la société civile, et notamment les ONG indépendantes de défense des droits humains, soit pleinement consultée dans le cadre de la négociation puis de la mise en oeuvre de l'Initiative PPTE,

-de contrôler l'impact des privatisations demandées sur la jouissance des droits humains par la population congolaise

-de conditionner la remise de dette du Congo à la transparence des revenus pétroliers

IV- A Total :

-de publier l'ensemble des informations (condensées) relatives aux impôts, " royalties ", bonus et autres transactions versés au gouvernement congolais et à la SNPC.

PREMIERE PARTIE.

Les principaux acteurs

I- Les institutions congolaises :

"Le Congo-Brazzaville est un des risques les plus complexes d'Afrique", constatent les experts de la lettre confidentielle Nord Sud Export¹. Après une guerre civile ignorée des médias internationaux qui a coûté la vie à plusieurs dizaines de milliers de Congolais entre 1997 et 1999, les autorités tentent aujourd'hui de rendre le régime "fréquentable" aux yeux du monde. Elu le 10 mars 2002 avec 89,41 % des voix, au terme d'élections contestées², Denis Sassou Nguesso (DSN) s'installe

rendre le régime " fréquentable " aux yeux du monde

pour sept ans à la tête de l'Etat congolais, après une période transitoire post-conflit de 1999 à 2002. Un fauteuil qui lui est familier puisque entre 1979 et 1991, il présidait déjà le Congo en 1992, des élections portent au pouvoir l'opposant Pascal Lissouba et DSN s'exile. Il revient en 1997 pour des élections avortées conclues par trois années de guerre civile.

L'ancien sous-lieutenant qui commença sa carrière politique dans les années 70 en organisant la sécurité de l'Etat, n'atteindra pas encore la limite d'âge fixée à 70 ans pour briguer un nouveau mandat en 2009. En février 2004, le conflit qui ravage la région de Brazzaville, le Pool, depuis le printemps 2002 n'est toujours pas réglé. En dépit d'accords de paix signés en 1999 puis au printemps 2003, au mois de mars, les rebelles du Pasteur Ntumi continuent à défier les Forces armées congolaises. Aucune solution n'est trouvée, malgré la réaffirmation des accords de 1999.

1/ Denis Sassou Nguesso : un homme influent

Un chef de l'Etat omniprésent notamment sur le pétrole

Le régime institué par la constitution du 2 janvier 2002 confie au Président toutes les fonctions régaliennes de l'Etat. Chef coutumier, "mwené" de sa région natale d'Oyo, le Président est aussi

¹"Elections en trompe l'oeil au Congo Brazzaville", Rapport de la FIDH n° 326, Mars 2002

²Questions de fond concernant la mise en œuvre du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : la pauvreté et le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels - Déclaration adoptée par le CODESOC le 4 mai 2001

chef de l'Etat (article 56), chef du gouvernement, en vertu de quoi il "dispose du pouvoir réglementaire et assure l'exécution des lois", chef suprême des armées (art.78), président du Conseil supérieur de la magistrature (art. 79), instance qui "statue comme un conseil de discipline et organe de gestion de la carrière des magistrats" (art. 140) ; il nomme aux "hautes fonctions civiles et militaires" (art.77), choisit "les membres de la Cour suprême et les magistrats des autres juridictions nationales" (art.141) -selon l'article 152, le président de la dite cour suprême occupe aussi le premier siège de la Haute cour de justice, "compétente pour juger le Président de la République en cas de haute trahison" (art.153).

DSN se satisfait de cette fonction sur mesure ; on dit le chef de l'Etat omniprésent sur tous les dossiers, et notamment ceux relatifs au pétrole. Sa méthode : le paternalisme. *"En privé, les "petits frères" remplacent vite les officiels "monsieur"*", raconte un fonctionnaire des Nations Unies.

Ce régime très présidentiel reproduit, pour les experts de Nord Sud Export, "la structure du monopartisme du PCT (Parti congolais du travail)". Un gouvernement "de façade", un Sénat qui fait office de "bureau politique" et une Assemblée nationale de "comité central". Le PCT a obtenu 60 % des voix lors élections législatives du 12 mai 2002 à la chambre basse et les trois quarts des sièges au Sénat, le 12 juillet suivant.

2/ Une classe politique monochrome en proie aux luttes intestines

A- Un parti, trois tendances

Une élite politique légitimée
par les armes

Pour décortiquer cette "structure guerrière du champ politique" congolais, il convient de toujours garder en tête que les élites politiques ont acquis leur légitimité les armes à la main. "Le contrat entre Sassou et moi est dans le sang", déclare Jean-Claude Ibovi, l'actuel maire du 5ème arrondissement de Brazzaville, ancien directeur des pompes funèbres municipales de Brazzaville, président d'une association, le Conseil de la convention nationale pour la défense et la promotion des idées de DSN, au journal Le Défi africain en février 2003.

Dans ce climat, trois clans, pourtant tous issus des "Forces démocratiques populaires" fidèles au Président, s'affrontent.

- Les "katangais" du vieux PCT, "la tendance qui a la plus intérêt à maintenir un caractère guerrier à l'action publique" ; ils forment les faucons, les caciques du pouvoirs. Avec eux, le général Sassou Nguesso entretient des relations ambiguës : à certains il reproche de ne pas l'avoir soutenu militairement et aux autres d'être trop associés, dans l'esprit des Congolais, aux atrocités de la guerre de 1997. Même si des opinions publiques, ce sont celles des bailleurs occidentaux qui semblent lui importer le plus. Supporter les manifestations hostiles sur son passage lors de voyages officiels à Paris ou à Rome écornerait son image internationale, ce qui lui serait très pénible selon son entourage. Alors, quand il en a l'occasion, comme lors d'une visite en France à la fin 2002, DSN enjoint les autorités françaises (en l'espèce Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur) de contenir ces "débordements".

- Deuxième clan après les katangais, les "sassouistes", un aréopage d'étrangers, Rwandais, Tchadiens ou Angolais (soutiens militaires décisifs de DSN en 1997), de personnalités phare du monopartisme, de jeunes "rénovateurs" aussi, et de spécialistes des relations publiques.

- Enfin, les "colombes", ces "personnalités originaires d'autres régions (que la Cuvette d'où le Président est originaire, ndr) qui servent de caution à l'équilibre ethno-régional du pays". Isidore Mvouba, seul ministre d'Etat du gouvernement, chargé de la coordination de l'action gouvernementale, originaire du Pool, serait de ceux-là.

B- L'opposition

Un mot suffira à décrire l'opposition intérieure "participative" : l'UPADS, créé en 1991 par Pascal Lissouba a été l'un des seuls partis à s'être maintenu aux élections présidentielles de 2002, avec pour candidat Joseph Kignoumbi Kia Mboundou. André Milongo, ancien Premier ministre de transition élu à la Conférence nationale de 1991 et ancien président de l'Année nationale pendant l'ère Lissouba, s'est retiré à la dernière minute. L'opposition intérieure congolaise peine à retrouver une crédibilité. Néanmoins, environ 2.000 personnes étaient présentes au premier grand meeting des partis d'opposition en septembre 2003. Et ce en dépit des tentatives d'interdiction du gouvernement. Ses leaders envisagent d'organiser d'autres réunions publiques à l'intérieur du pays.

Quant aux trois leaders politiques exilés, Pascal Lissouba (72 ans), Bernard Kolelas (70 ans) et Jacques Joachim Yhombi Opango (65 ans), des négociations seraient en cours pour leur retour. En décembre 2003, l'ancien Premier ministre Bernard Kolélas a échoué dans sa tentative d'entrer au Congo sous une fausse identité via Kinshasa. Selon Jeune Afrique l'Intelligent du 18 février 2004, le pasteur Jean-Arnold de Clermont négocie avec le président de la Fédération protestante de France, oeuvrerait pour l'instauration d'un dialogue entre les exilés et le Président Denis Sassou Nguesso (61 ans). En échange de leur reconnaissance du régime issu des élections de 2002, les trois opposants exigeraient une révision constitutionnelle abolissant la limite d'âge de 70 ans pour concourir à l'élection présidentielle. Tous trois condamnés par contumace après l'arrivée au pouvoir de DSN, ils exigeraient aussi une amnistie.

3/ Les velléités réformistes du Président seraient bloquées par les durs du régime

Dans le clan au pouvoir, les tensions sont permanentes. *"Le premier mandat de mon mari a été gâché par le PCT. Le second n'a pas été une réussite à cause des faucons. A son troisième mandat, il ne travaillera ni avec les uns, ni avec les autres"*, aurait prévenu l'épouse du Président, Antoinette Sassou Nguesso. En novembre 2003, le thème des assises du PCT était *"les stratégies de consolidation et de maintien au pouvoir"*.

" L'impunité (...) grossit les rangs des fossoyeurs de l'Etat ", Denis Sassou Nguesso, Président de la République du Congo

"Quand bien même le Président voudrait mettre en place une politique différente, il se heurterait à la résistance farouche de ses cadres", explique ainsi Joachim Mbanza, journaliste à la l'heb-

domadaire catholique. *"(Ces derniers) ont conscience que Sassou n'a pas de successeur crédible pour le moment, et ne bougeront pas tant qu'il les laissera "bouffer", assène un de ses confrères. C'est aussi la thèse que défendent en privé les "réformateurs" du clan Sassou et certains observateurs avertis : DSN voudrait entamer des réformes mais, à son corps défendant se trouve "face à un problème d'arbitrage permanent entre sa famille, son clan et son parti"*, confirme un ambassadeur.

En toute occasion, Denis Sassou Nguesso dénonce *"l'impunité généralisée"* dans l'administration publique. *"Un Etat placé dans un contexte d'une impunité généralisée, est destiné au rôle de vache à lait. L'impunité multiplie les déviations sociales (...) et si elle n'est pas stoppée, engraisse et grossit les rangs des fossoyeurs de l'Etat"*, a-t-il ainsi expliqué aux parlementaires mi-août 2003. Et pour le dernier conseil des ministres de l'année 2003, DSN annonce un *"changement de style de gouvernement"*. Chaque département sera, chaque trimestre, *"jugé aux résultats"*, selon le compte-rendu publié sur le site officiel du Congo en janvier 2001 (www.congo-site.cg).

Joachim Mbanza a constaté que *"dans ses dernières nominations, Sassou écarte les faucons mais il le fait avec beaucoup de prudence"*. Le fait le plus concret qui accrédite cette lecture de la politique congolaise a sans doute été la nomination en août 2002 de Rigobert Roger Andely au stratégique portefeuille des Finances. En quelques mois, ces mesures *"spectaculaires"* ont fait de cet ancien fonctionnaire international un des hommes les plus populaires du pays. Plus que les principes d'unicité des caisses de l'Etat, c'est sans doute la limitation des budgets de déplacement ministériels qui a impressionné les Congolais.

Cependant, après quinze mois à la tête du ministère des Finances, Rigobert Roger Andely n'est pas parvenu à convaincre le Fonds monétaire international (FMI) d'entamer des négociations d'éligibilité à l'initiative Pays Pauvre Très Endettés (PPTE) pour l'annulation d'une partie de la dette du Congo. Les observateurs de la politique congolaise spéculent sur sa capacité à se maintenir au gouvernement après un tel échec. L'institution internationale reproche notamment aux autorités congolaises l'opacité persistante de la gestion de la rente pétrolière et la faiblesse des recettes fiscales non pétrolières.

II- Les compagnies pétrolières :

1/ La Société nationale des pétroles congolais (SNPC)

A- Une ambition dévorante

Etablissement public à caractère industriel et commercial (Epic) au capital de 900 millions de francs CFA, créée en avril 1998 (loi n°1/98), la SNPC commercialise les 20 % de la production pétrolière journalière congolaise pour le compte de l'Etat, celle des 80 % restants revenant aux compagnies pétrolières privées. Avant sa création, c'est Elf qui commercialisait la part de pétrole revenant à l'Etat congolais.

Ainsi, sous la présidence de Pascal Lissouba, selon le quotidien économique français La Tribune, la société genevoise qui commercialisait le pétrole congolais était dirigée par Samuel Dossau, homme de confiance du Président gabonais Omar Bongo (aussi gendre de Denis Sassou Nguesso).

*se parer des attributs d'une entreprise
citoyenne*

Au cœur du dispositif de la gestion de la rente pétrolière congolaise, la SNPC est depuis sa création un objet gérant non identifié, qui focalise toutes les critiques et entretient toutes les spéculations par l'opacité dans laquelle elle se drape.

- A l'origine, la mission de service public de la SNPC se limitait à la commercialisation sur le marché mondial des barils de pétrole qui reviennent au Congo. A charge pour elle, de négocier sur le marché spot des cargaisons dites " libres ". Comme l'indique l'article 5 de la convention qui la lie à l'Etat : *"l'Etat donne à la SNPC mandat de commercialiser les quantités d'hydrocarbures qui lui sont livrées par les opérateurs pétroliers. Dans le cadre de ce mandat, la SNPC négocie le prix sous l'autorité du chef du gouvernement (Denis Sassou Nguesso, ndlr) ou de ses délégués en tenant compte des tendances du marché et des orientations du gouvernement"*.

- Aujourd'hui, les prérogatives de la SNPC se sont considérablement élargies.

a- Hydrocongo et la Coraf happées par la SNPC

De vendeuse à exploitante, La SNPC doit en grande partie l'extension de son terrain d'activités au transfert

à son profit des actifs d'Hydrocongo et de la Congolaise de raffinage (Coraf). Dans leurs corbeilles, des participations dans les permis d'exploitation et de recherche pour la première, la raffinerie nationale pour la seconde. Co-contractante sur les puits congolais, la SNPC est "portée" par les opérateurs privés qui investissent à sa place : elle ne supporte presque aucun risque d'exploitation. Commune à beaucoup de pays extracteurs, cette contrainte financière est "intégrée par les pétroliers dans le calcul de rentabilité d'un champ", précise Jean Bruno Itoua, président de la SNPC.

Les participations pétrolières de la SNPC

| | Permis d'exploitation et concessions | | | | | Permis de recherche | | | | |
|---------------|--------------------------------------|---------------------|-------------------------|----------|--------|---------------------|--------------|-----------|----------|-----------|
| | Nkossa | Yombi/Masseko Youbi | Ojambala/Wesil/Foukanda | Emeraude | Kitina | Sounds | Yanga/Sendji | Marine IX | Marine X | Haute Mer |
| TFE | 51% | | | | | | 55% | | | 51% |
| AGIP | | | 65% | | 36% | 36% | 30% | | 90% | |
| Chevron | 30% | | | | 29% | 29% | | | | 30% |
| SNPC | 15% | 60% | 35% | 48% | 35% | 35% | 15% | 10% | 10% | 15% |
| Energy Africa | 4% | | | | | | | | | 4% |
| CMS Norneco | | 25% | | | | | | | | |
| Nuevo Congo | | 25% | | | | | | | | |
| Perenco | | | | 51% | | | | | | |
| Anadarko | | | | | | | | 42% | | |
| Devon | | | | | | | | 42% | | |
| Naphia | | | | | | | | 5% | | |

Source : SNPC

- Hydrocongo est vidée de ses participations avant d'être privatisée

En mai 2001, l'avenir de la société de distribution et de commercialisation des hydrocarbures du Congo (Hydrocongo) est enfin scellé : sa privatisation est rendue inéluctable par la pression des institutions internationales. La première tentative de cession à des opérateurs étrangers avait échoué très près du but en 1997 avec la défaite des négociateurs du gouvernement Lissouba et la victoire militaire de Denis Sassou Nguesso. "Et les Total, Elf, Shell ou Mobil qui avaient à l'époque accepté de reprendre une société en perdition, très peu rentable et nécessitant de lourds investissements pour être dans les petits papiers des autorités!", s'amuse un ancien fonctionnaire exilé.

En mai 2001, la privatisation est donc à nouveau en marche, avec Jean Bruno Itoua à la tête du comité paritaire chargé de la privatisation. Coût social pour les 800 salariés remerciés (sur un millier environ en 2000) : 7 milliards de francs CFA payés par le gouvernement au titre de la reprise du passif social ; recette de la privatisation : 6 milliards de francs CFA. Résultat : la privatisation d'une partie d'Hydrocongo aura coûté 1 milliard aux Congolais.

Le consortium repreneur, choisi au troisième trimestre 2002 [composé de Total, Chevron Texaco, Puma-Energy X-oil (un consortium helvético-britannique) et la SNPC] acquiert une entreprise très différente de celle qui existait encore un an plus tôt. Son activité la plus rentable "production et distribution" a été cédée à la SNPC. Une vente qui aurait conduit, selon un collègue d'experts syndicaux, à une perte de revenus de 12 milliards de francs CFA pour Hydrocongo en 2000. Menée en association avec les compagnies étrangères, cette activité permettait, en effet, à Hydrocongo d'être à l'équilibre en 1998 et 1999 - elle a rapporté 3,6 milliards de francs CFA en 1998 et 2 milliards en 1999, en compensant le déficit structurel de son autre branche d'activité : la distribution et la commercialisation du carburant au Congo. Cette branche même que le consortium a repris en 2003.

Toujours selon les estimations syndicales, la guerre serait à l'origine d'une réduction de moitié du chiffre d'affaires d'Hydrocongo. Après la guerre, la rébellion du pasteur Ntumi dans le Pool qui multiplie les attaques du Chemin de Fer Congo Océan (CFCO) empêche le carburant d'être acheminé des raffineries de la Coraf à Pointe Noire vers Brazzaville et le reste du pays. De 140 wagons citernes avant la guerre de 1997, le parc du CFCO se limite aujourd'hui à une quarantaine. Les coûts de transport explosent. Les 120 stations service du réseau d'Hydrocongo (dont 45 à Brazzaville et 31 à Pointe noire), prises d'assaut quand elles fonctionnent, sont totalement délabrées. Ce sont elles pourtant que les trois partenaires étrangers achètent.

- La subvention à la Congolaise de raffinage (Coraf) inquiète le FMI

24 milliards de francs CFA de subventions d'Etat versés en deux ans

Côté ravitaillement, la Coraf n'a pas les moyens de satisfaire les besoins du Congo. Pourtant, selon l'EIA, cette société créée en 1974 n'utilise que la moitié de ses capacités, évaluées à 500.000 tonnes de brut raffiné par jour. Pour Jean Bruno Itoua, sa capacité est de 1 milliard de tonnes (137 millions de barils) par an. Construite pour 45 milliards de francs CFA, la Coraf est

longtemps passée pour être la raffinerie la plus chère du monde.

Paradoxe puisque la consommation de carburants du Congo est la plus faible d'Afrique avec 5.000 barils "brûlés" par jour, faiblesse consécutive à l'absence presque totale d'industries. Donc pour pallier la pénurie, causée par la vétusté de son infrastructure technique pour le raffinage et le caractère aléatoire des transports, le Congo importe. Depuis 1999, les importations en provenance de République démocratique du Congo (RDC) ne cessent d'augmenter. Ainsi, en 2003 la SNPC aurait obtenu, selon la presse congolaise, un prêt de 5 milliards de francs CFA pour acheter des produits pétroliers à l'étranger, pendant que la Coraf achevait le nettoyage périodique de ses cuves.

La Coraf (270 agents) a non seulement du mal à raffiner mais aussi à stocker les quelque 10.000 tonnes de carburant minimales à sécuriser pour assurer les besoins essentiels du pays pendant un mois. *"Avec les seuls lieux de stockage de Brazzaville (partiellement détruits par la guerre, n.d.l.r.) et de Pointe Noire, il n'y a pas assez d'espace"*, note Jean Bruno Itoua. La réhabilitation des cuves d'Oyo, de Dolisie, de Ouessou permettrait de disposer des *"stocks stratégiques pour éviter les pénuries"*. Mais quand bien même les réservoirs seraient opérationnels, encore faudrait-il pouvoir les atteindre. Or dans ce pays grand comme l'Allemagne, seuls 1.200 kms de routes sont bitumées (à peine 10 % du réseau); et le CFCO n'est pas à ce jour une alternative fiable. Résultat : il faut attendre l'été 2003 pour que la situation se normalise. Mais en mars 2004, l'Agence France Presse diffuse une dépêche titrée "Pénurie de carburant à Brazzaville". Extrait : *"de longues files d'automobiles se forment chaque jour devant les stations dans l'attente d'une éventuelle distribution de carburant"*.

Pourtant, les autorités congolaises, qui avaient pris soin de changer en mai 2002 le statut de la Coraf d'Epic en société anonyme unipersonnelle, relancent le processus de privatisation pour un dénouement fin 2006. La SNPC conserverait 35 % du capital. Selon Pierre Ndonga, administrateur général adjoint de la Coraf, interrogé par l'AFP en novembre 2003, la modernisation des installations nécessitera un investissement de 30 milliards de francs CFA.

Mais combien la remise à flot de la Coraf avant sa privatisation coûte-t-elle à l'Etat congolais ? Une subvention de l'Etat de quelque 16 milliards de francs CFA à la Coraf qui, de l'aveu du ministre des Finances, doit être discutée avec le FMI pour relancer des négociations au point mort en novembre 2003. En effet, le budget 2003 prévoyait de verser seulement 5 milliards à l'entreprise, trois fois moins qu'en réalité. Et le budget 2004 envisage le versement d'une subvention de 8 milliards. En première ligne "des mesures fondamentales" pour la maîtrise des dépenses, le rapport introductif au budget de l'Etat pour 2004 rédigé par le ministère des Finances prévoit *"la maîtrise et la rationalisation des subventions pétrolières à la Coraf et à la SNPC"*.

Pour Bruno Itoua, c'est l'Etat qui est responsable de la situation alarmante de la Coraf, "que le gouvernement nous laisse la liberté de fixer les prix du carburant et je baisse la subvention", explique le président de la SNPC. Ce serait donc normal qu'il paye 34 milliards de francs CFA en 2 ans !

Cette thèse ne semble pas être partagée par le ministère des Finances qui conditionne la croissance des recettes pétrolières en 2004 au respect d'une drôle de mesure : "le versement régulier du brut cédé à la Coraf



conformément à l'accord conclu entre l'Etat et la SNPC". Selon les données du ministère des Finances, l'Etat a cédé un million de barils de pétrole à la Coraf pour "ses besoins de raffinage" au premier semestre 2003, soit environ 10 % de l'huile qui appartient à l'Etat et transite par Djeno. L'actionnaire asphyxierait-il sciemment sa filiale, entretenant ainsi artificiellement la pénurie de carburant qui paralyse toute l'activité économique ? Les liens qui unissent la Coraf et sa maison mère sont décidément particulièrement troubles. Le cabinet KPMG estime : *"la revue des comptes de la Coraf ne nous permet pas d'obtenir une assurance raisonnable sur la régularité, la sincérité des comptes de la société au titre de l'exercice clos au 31 décembre 2001"* (revue des états financiers de la SNPC, rapport final du 1er août 2003).

b- Un activisme qui favorise l'opacité

Présentée comme la *"clé de voûte de la politique énergétique congolaise, la SNPC a pour mission de garantir la gestion efficace et la valorisation du patrimoine pétrolier congolais.(....). La SNPC assure l'exploration et l'exploitation des gisements d'hydrocarbures en partenariat (...). Mandatée pour représenter l'Etat dans les relations contractuelles avec les partenaires étrangers, la SNPC contrôle toute la chaîne des activités pétrolières. Objectif : bâtir un pôle industriel moderne dédié à la recherche, à la production et à la transformation des hydrocarbures"*, si l'on en croit le publi-reportage payé par la SNPC dans l'Express du 20 février 2003. Quand l'auteur demande à Jean Bruno Itoua de quelle manière la SNPC contribue au développement durable du Congo, il répond : *"la SNPC se propose - pour valoriser localement les ressources pétrolières, seule solution crédible selon lui pour relancer l'économie, n.d.l.r.- de soutenir techniquement et financièrement les opérateurs privés afin de développer des activités para-pétrolières comme la maintenance, la manutention, le stockage, la chaudronnerie, la fabrication de bouteilles de gaz, la production de lubrifiant....Le succès de GPL SA et Fakkî Congo, deux sociétés privées financées par la SNPC, témoigne de notre volonté de passer le relais"*. La SNPC communique désormais sur sa volonté de promouvoir le gaz, comme source d'énergie qui ne favorise pas la déforestation. Avec des réserves naturelles estimées à 391 milliards de m3, le Congo occupe la troisième place en Afrique, derrière le Nigéria et le Cameroun. En somme, elle souhaite se parer des attributs d'une entreprise citoyenne.

Et la "générosité" de la SNPC ne s'arrête pas au secteur pétrolier. Elle a par exemple garanti et co-financé, avec les partenaires chinois, la construction du barrage hydroélectrique d'Imboulou. Elle est actionnaire à hauteur de 5 % dans la banque Cofipa, de 100% de la Société Congolaise de Production d'Electricité - dont l'objet social est " l'exploitation de la centrale électrique à Gaz de Djeno -, de 70 % de l'Immobilière du Congo...

Les participations de la SNPC* :

| | Part SNPC | Capital |
|-----------------------------------------------------------|-----------|--------------|
| Congolaise de raffinage (Coraf) | 100% | 10 millions |
| Cofipa Investment Bank Congo | 5% | 3 milliards |
| Société Congolaise de Services (Coser) | 80% | 10 millions |
| Société Congolaise de Production d'électricité (SCPE) | 100% | 10 millions |
| Congorep | 49% | 100 millions |
| Société nationale de recherche et de production (SONAREP) | 80% | 100 millions |
| Intels Congo | 10% | 1,2 milliard |
| SNPC UK | 100% | |
| Financière et Investissements du Congo (FININCO) | 80% | 200 millions |
| SNPC Gaz | 80% | 100 millions |
| Cotrade | 100% | 100 millions |
| SNPC Raffinage Distribution | 80% | 100 millions |
| Société de gestion des stocks de sécurité et stratégique | 40% | 50 millions |
| Immobilière du Congo | 70% | 10 millions |

Source : *"Pétrole congolais : le partage de production, septembre 2003"* de la cellule hydrocarbures du ministère de l'Economie et des Finances, www.congo-site.cg

*Ces diversifications tous azimuts entretiennent l'opacité de la SNPC. Dans sa "revue des états financiers de la SNPC" datée du 1er août 2003, le cabinet d'audit KPMG, mandaté par la Banque mondiale, estime : "d'après le rapport d'Ernst & Young (commissaires aux comptes de la SNPC, ndlr),

- nous exprimons donc notre incertitude quant à l'existence et à la valeur des actifs incorporels - tels que les concessions et permis, droits à production, autres immobilisations incorporelles - que l'on retrouve communément à l'actif des sociétés comparables à la SNPC. (...)
- nous renouvelons enfin notre réserve générale relative à l'inventaire exhaustif, l'estimation et la portée éventuelle des divers engagements pris par la société en faveur des sociétés qu'elle contrôle de droit et de fait". Impossible donc de cerner avec précision les contours de l'activité de la SNPC, et ce d'autant moins parce que pendant des années, la société nationale n'a présenté aucun bilan consolidé".

B- Un lien intime avec les comptes de l'Etat

Enfin, dans le champ de compétences élargies de la SNPC et sur le strict volet financier, la société intervient comme le bras financier de l'Etat congolais. Pour le gouvernement congolais, la société nationale bâtit des pré-financements (vendre aujourd'hui le pétrole qui sera produit demain), aujourd'hui interdits par la loi congolaise.

Quand les experts de la Société Générale négocient un pré-financement de 250 millions de dollars gagé sur le pétrole congolais, c'est au siège de la SNPC avenue de Friedland à Paris qu'ils se rendent au printemps dernier (Lettre du Continent du 6 juin 2002). A la fin du premier semestre 2002, c'est la SNPC toujours qui s'acquitte du solde de 400 millions de dollars de dette gagée (source SNPC).

Mais surtout, quand le Congo répond à Interpol qui enquête sur les comptes bancaires monégasques de Monsieur et Madame Itoua à l'automne 2003, les autorités défendent, selon nos informations, le président de la SNPC, amené, de par sa fonction, à organiser des montages financiers à même de tromper la vigilance des créanciers internationaux du Congo. Pour Madame Itoua, le soutien est moins franc, évoquant des activités commerciales (quelques écoles et magasins...) qui pourraient justifier la présence de telles sommes sur ces comptes.

41 milliards de francs CFA prêtés
officiellement par la SNPC à
l'Etat en 2 ans

Le cabinet d'audit KPMG confirme les liens étroits entre la société nationale et les comptes publics : *"la SNPC a eu comme mission également au cours de cette période (janvier de 1999 à 2001) d'aider l'Etat dans sa gestion de trésorerie à court terme"*.

"Comment peut-il aller chercher dans un compte personnel en Suisse plusieurs millions de dollars pour payer les salaires ?", s'étonne un chef d'entreprise. *"Il faut être plus nuancé, estime Bruno Itoua, c'est un raccourci de dire que la SNPC paie les salaires des fonctionnaires, cependant, il est exact que le ministre des Finances vient nous voir, souvent en fin de mois, pour que nous trouvions ensemble des solutions aux problèmes de trésorerie"*.

Pour la première fois, le budget 2004 fait état de ces "avances" de la compagnie nationale au Trésor congolais : 33 milliards en 2003 (le tableau récapitulatif du projet de budget de l'Etat, exercice 2004 figurant dans la loi de Finances ne mentionne aucune affectation budgétaire destinée aux comptes d'avance pour la SNPC dans le budget 2003) et 8 milliards programmés pour 2004.

Impossible aujourd'hui de réconcilier les comptes de la SNPC avec ceux de l'Etat, c'est en substance et à mots plus couverts, la conclusion du cabinet d'audit KPMG.

C- Les bénéfices de la SNPC en chute libre

Combien gagne la SNPC pour cette débauche d'activités ? Après des années d'opacité entretenue, elle cède à la rentrée 2003 aux injonctions de transparence des institutions financières internationales en publiant ses chiffres sur Internet (www.congo-site.cg et www.congopetrole.com) mais uniquement des bilans sociaux qui ne reflètent jamais la réalité d'une entreprise. En mai 2004, "à la demande du gouvernement", le cabinet KPMG rend publique ses 103 recommandations sur la gestion de l'entreprise publique, épluchées pendant presque un an par les autorités avant d'être diffusées.

Combien vend-elle de cargaisons par an ? Selon la Lettre du Continent, la SNPC commercialise entre 20 et 25 cargaisons par an (920.000 barils chacune). *"Les quantités commercialisées par la SNPC de 1999 à 2001 ont augmenté rapidement puisque les tonnages vendus sur cette période sont passés de 6 millions de barils à 18 millions de barils"*, indique KPMG dans son rapport d'audit daté du 1er août 2003. Selon le compte de résultat de la SNPC, la vente de production lui a rapporté 198 millions de dollars en 2001 (129 milliards de francs CFA).

Au cours du seul premier semestre 2003, l'Etat lui a cédé 7,46 millions de barils. Et toujours selon les prix du baril publiés sur Internet par le ministère des Finances, leur vente aurait rapporté 208,8 millions de dollars (presque 140 milliards de francs CFA).

A cela s'ajoutent les 1,6% du prix brut de chaque cargaison vendue au titre de commissions de vente en vertu de la convention qui lie la SNPC à l'Etat (contre 2 % auparavant). Selon le compte de résultat de la SNPC, ces frais de gestion lui ont rapporté 7 millions de dollars en 2001 (8 millions en 2000 et 2 millions en 1999).

Lors du conseil d'administration du 28 mars 2003 (le cinquième), Bruno Itoua a donné trois chiffres repris avidement par la presse brazzavilloise. "(Notre budget de 130 milliards de francs CFA, n.d.l.r.) couvre notre obligation de participation aux charges liées à l'activité exploration-production, principalement au cost oil, qui représente environ 70 % des emplois (...). Entendu que les frais de fonctionnement de la SNPC ne représentent que 7 % de l'ensemble des charges". Il ne dira rien des 5 milliards de francs CFA versés par l'Etat à la SNPC en 2003 au titre de ses frais commerciaux. En 2004, le gouvernement prévoit de lui verser une subvention de 6 milliards.

Il faudra attendre le 8ième conseil d'administration du 30 décembre 2003, pour apprendre par la voix de Jean Bruno Itoua que la SNPC a réalisé en 2003 un bénéfice de 18,9 millions de dollars (12,5 milliards de francs CFA). Et prévoit d'enregistrer 15 millions de dollars (9,9 milliards de francs CFA) en 2004. On ne peut que s'étonner de la chute brutale du résultat net de la SNPC depuis 2000 (-25 % entre 2000 et 2001, puis encore -57 % entre 2001 et 2003...).

Ainsi, la SNPC devrait verser 3,75 milliards de francs de CFA au budget de l'Etat en 2004 et 2 milliards pour 2005. C'est ce qu'ont rappelé les ministres de tutelle, Rigobert Roger Andely et Jean Baptiste Tati-Loutard dans une "note circulaire aux administrateurs représentant l'Etat au conseil d'administration de la SNPC" en les enjoignant de "faire observer une répartition des bénéfices qui garantit à l'Etat, le montant de dividende prévu au budget de l'exercice au cours duquel les bénéfices sont distribués, qui ne saurait être cependant inférieur à :

- 30 % pour les résultats de l'exercice 2003, et
- 20 % pour les résultats à compter des exercices 2004". Fait à Brazzaville le 17 mars 2004.

Compte de résultat de la SNPC :

| en millions de dollars | 2001 | 2000 | 1999 |
|------------------------------------------------|------|------|------|
| Produits d'exploitation | 204 | 272 | 159 |
| dt production commercialisée | 24 | 19 | 8 |
| dt commissions sur vente (ou frais de gestion) | 7 | 8 | 2 |
| dt cession de production * | 190 | 245 | 147 |
| Charges d'exploitation | -140 | -166 | -111 |
| dt impôts et taxe | -27 | -33 | -19 |
| dt charges de personnel | -1 | -1 | 0 |
| dt dotation aux amortissements | -55 | -67 | -54 |
| Résultat d'exploitation | 64 | 106 | 48 |
| Résultat net | 43 | 58 | 15 |

*cost oil, profit oil gagé, tax oil, redevances

Source : rapport général Ernst & Young

D- Tutelle publique, gestion privée

"Dès que la SNPC est née, Bruno Itoua, son président, a opté pour un système informatique différent de celui d'Elf et choisi une banque britannique. Il savait d'autant mieux faire qu'il avait été formé par Elf, comme tous les responsables congolais du pétrole. Itoua a voulu s'émanciper et Elf n'a plus contrôlé la machine qu'il avait créé", explique un observateur. Cette thèse d'un pétrolier français transformé en docteur Frankenstein commence à se répandre dans l'opinion publique congolaise. "La création de la SNPC n'a, dans le système de banditisme actuel, servi qu'à justifier le rapt des fonds pour financer la guerre et l'anormalité des détournements ", analyse un journaliste indépendant.

A la tête de la SNPC depuis sa création, Jean Bruno Itoua, quadragénaire sûr de lui, personnifie pour les Congolais la chose pétrolière. Cependant, il réfute les propos récurrents qui le présentent comme le véritable maître du pétrole. "Je ne gère pas le pétrole congolais, ce sont des accusations très graves, s'emporte-t-il devant les caméras de TV Congo en février dernier, le ministère des Hydrocarbures est responsable et la SNPC est sous sa tutelle".

Mais sans doute aimerait-il réaliser la profession de foi de Loïc Le floch-Prigent en 2001: "il faut constituer un potentiel technique autour

" le FMI n'aime pas les sociétés nationales ", Jean Bruno Itoua, président de la SNPC, octobre 2003

de Jean Bruno Itoua, pédégé de la SNPC formé chez Elf, pour permettre à la SNPC de mieux défendre les intérêts du Congo face aux compagnies pétrolières". Pour avoir publié un article révélant le salaire de Jean Bruno Itoua (75 millions de francs CFA - environ 115.000 euros - par mois) en novembre 2003, Simplicie Gislin Ongouya, directeur de la publication de l'hebdomadaire indépendant L'Observateur, mis en examen, vient d'être condamné, le 3 mai 2004, par la justice une des six citations directes de la SNPC et de ses cadres pour diffamation.

Jean Bruno Itoua,
"J'étais dans les premiers Congolais à démarrer un champ pétrolier" (mai 2003, congo@kiwano)
Né le 6 août 1956
Licencié en mathématiques appliquées (Brazzaville)
Ingénieur en mécanique électricité (ESTP Paris)
Ingénieur en développement et emploi des gisements (ENSM-IFP)
DESS en administration des entreprises (IAE Paris)
- Ingénieur à la direction du contrôle technique de la SNE
- Elf Congo (responsable des méthodes statistiques de production chez Elf Congo 86-87, assistant du chef de secteur 87-90, chef de projet Tchendo 90, chef de secteur 93-95, chef des méthodes à subdivision exploitation 95-97)
- Président du conseil d'administration de la SNPC (mai 99)
Conseiller auprès du Président chargé des hydrocarbures, des mines, de l'énergie et de l'hydraulique
Secrétaire général du Fonds de dépôts et de garanties
Président du conseil d'administration de la SNE
Président du conseil d'administration d'Intel Congo
Administrateur général de la Coraf
Membre du conseil d'administration de la SNDE, de Socotram

Rappelons que le Code des hydrocarbures congolais fixe dès l'article 3 les règles du jeu : "les hydrocarbures contenus dans le sol et le sous-sol de la République du Congo (...) font partie du patrimoine national. L'Etat en assure la gestion par l'intermédiaire du ministère des Hydrocarbures".

Or dans les faits, le ministère semble dépassé et la SNPC toute puissante. Au point que l'entreprise publique met un an et demi à satisfaire aux exhortations répétées des institutions financières internationales de respecter la convention qui la lie à l'Etat. Jean Bruno Itoua admet lui-même ne pas "être un FMiste convaincu parce que le FMI n'aime pas les sociétés nationales". L'enjeu est de taille puisqu'il s'agit de la contraindre à verser l'ensemble des sommes dues au Trésor sous 8 jours.

Cette suprématie de la SNPC est confirmée par le gouvernement lui-même ; profitant de l'occasion offerte par le 4^{ème} conseil d'administration de la SNPC le 31 décembre 2002, le ministre des Hydrocarbures Jean-Baptiste Tati-Loutard a appelé les dirigeants de la SNPC "à ne pas compromettre les chances de la République dans les négociations en cours avec les institutions de Bretton Woods". Depuis plusieurs années, la SNPC est, en effet, la pierre d'achoppement des négociations du gouvernement congolais avec le FMI. En cause, l'opacité entretenue des comptes de l'entreprise et l'échec des tentatives d'audit. "Tous les six mois, un gars du FMI vient constater l'opacité de la gestion de la rente pétrolière. Sassou dit "Ah bon ! Il faut que cela change" ; six mois plus tard, le manège recommence", résume le cadre d'une compagnie pétrolière.

E- un soutien politique sans faille

Pour l'opinion publique, le plus alarmant est l'implication profonde de la SNPC dans les affaires de l'Etat: "pour justifier d'un retard de six mois dans la tenue de son conseil d'administration à la fin de l'année dernière, Jean Bruno Itoua a tout simplement argué, je cite, de "l'importance des activités qui ont marqué 2002 au plan national et auxquels la SNPC a étroitement participé" ; Il ne peut s'agir évidemment que des élections présidentielles et législatives ! Comment une entreprise publique, de surcroît première pourvoyeuse de fonds du pays, peut-elle participer "étroitement" à un rendez-vous électoral capital ?", interroge un observateur averti.

Donnant-donnant, les autorités n'ont jamais officiellement "lâché" la société nationale, mettant sur le compte de manœuvres de déstabilisation politiciennes les critiques d'opacité. Officieusement, elles optent pour un mea culpa mais réclament l'indulgence en agitant la menace d'une nouvelle période d'instabilité politique. "Si on soulevait le couvercle de cette boîte de Pandore (la SNPC, n.d.l.r.), la stabilité du pouvoir serait remise en cause ; il faut apprendre

la SNPC : une boîte de
Pandore pour effrayer les
curieux

la démocratie d'abord et assurer la paix sociale", souffle un proche du Président, considéré comme réformateur. Selon Jean Bruno Itoua, les dossiers sur la gestion du pétrole qu'il détient lui permettent de contrôler les critiques. Jean Bruno Itoua n'est toutefois pas l'unique conseiller spécial aux hydrocarbures du Président. A 46 ans, Denis Auguste Marie Ngokana, ingénieur chez Elf pendant 10 ans puis patron de SNPC UK, aurait été préféré à Jean Bruno Itoua pour renégocier avec Total le stratégique Programme Général d'Accord entre la compagnie et l'Etat. Denis Sassou Nguesso aurait tenté d'apaiser les tensions en confiant à chacun une commission, politique ou technique.

Pourtant au service des intérêts de l'Etat, il est des moments où la SNPC semble privilégier ses intérêts à ceux de la nation. Selon Jean Baptiste Tati-Loutard, ministre des Hydrocarbures, *"la SNPC a le cul entre deux chaises, elle est aussi contractante"*, a-t-il expliqué en février 2003. Parce qu'elle détient des participations dans les permis aux côtés des opérateurs privés. Si comme le vante son "publi-reportage" dans l'Express de février 2003, elle a négocié le contrat de partage de production (texte essentiel soumis au vote du Parlement contrairement aux permis qui sont octroyés par décret), la SNPC "roule" pour les compagnies pétrolières étrangères en augmentant la rentabilité des champs dont elle détient aussi des parts aux termes d'une réduction "inique" selon les députés de la part revenant au gouvernement congolais.

F- La SNPC se prépare à changer de statut...

Qu'importe, officiellement l'avenir de la SNPC, Denis Sassou Nguesso et Jean Bruno Itoua le voient...indépendant. D'ici le premier trimestre 2004, si les vœux de son président sont exaucés, la société nationale muera de son actuel statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (épïc) pour celui de société anonyme. Après s'être affranchi de la tutelle d'Elf, Bruno Itoua parviendra-t-il à s'éloigner de sa tutelle publique ? Dans le "publi-reportage" de l'Express, ceci est présenté comme un moyen de mettre fin aux accusations récurrentes d'opacité. *"Nous étudions l'opportunité de changer de statut et de transformer la SNPC en société anonyme (SA). Nous préparons sa restructuration en 6 branches distinctes : exploration et production ; raffinage, stockage et distribution ; gaz ; trading ; services para-pétroliers ; finances"*.

selon la justice française, la
SNPC est une émanation de
l'Etat

Interrogé par la mission de la FIDH en octobre 2003, il donne une autre version : *"nous n'avons pas d'autre choix qu'une épïc avant que le nouveau code de l'OHADA (Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, ndlr) ne nous permette de créer une SA. Or, les épïc exigent de se soumettre à de très nombreuses obligations administratives, auprès de la tutelle ministérielle bien sûr mais aussi de la Cour des Comptes, du département du contrôle d'Etat...Nous essayons de gérer ça très calmement, d'où l'instauration d'une convention entre nous et l'Etat; mais c'est lourd. Dans le conseil de la SA, il faut trois administrateurs publics ; nous avons déjà écarté la caisse centrale d'amortissement et le Port autonome de Pointe noire mais nous pensons au Fond de dépôts et de garanties, ainsi qu'à une filiale de la SNPC ; un reste à trouver"*. Ainsi, les nouvelles dispositions du commerce africain vont permettre à la SNPC de s'abstraire en partie de sa tutelle publique.

Or, cette mutation statutaire pourrait contrevenir aux accords contractés avec ses financiers. Parce qu'elle aurait pour corollaire d'empêcher les créanciers de l'Etat congolais de se retourner vers la SNPC pour récupérer leur dû. Ainsi, selon la Lettre du Continent (LdC), quand des banques internationales acceptent de gager pour plus de 200 millions de dollars de futures cargaisons de la SNPC au printemps 2002, c'est à la condition que la société "garde son statut d'établissement public pendant toute la durée du prêt" et qu'elle respecte les engagements du FMI. Sous la pression de certains créanciers (Walker International, Connecticut Bank of Commerce...), cette opération financière serait partiellement tombée à l'eau, le Special Purpose Vehicle, la structure censée recevoir les fonds baptisée Oléarius et domiciliée dans les Iles Caïmans ayant été saisie.

Le 3 juillet 2003, la cour d'appel de Paris donne raison aux créanciers du Congo en confirmant que la SNPC est bien une émanation de l'Etat (LdC du 24/07/03). Bruno Itoua s'apprêtait en novembre 2003 à se pourvoir en cassation.

G-... au grand dam des créanciers internationaux du Congo

Or, cette mutation statutaire pourrait contrevenir aux accords contractés avec ses financiers. Parce qu'elle aurait pour corollaire d'empêcher les créanciers de l'Etat congolais de se retourner vers la SNPC pour récupérer leur dû. Ainsi, selon la Lettre du Continent (LdC), quand des banques internationales acceptent de gager pour plus de 200 millions de dollars de futures cargaisons de la SNPC au printemps 2002, c'est à la condition que la société "garde son statut d'établissement public pendant toute la durée du prêt" et qu'elle respecte les engagements du FMI. Sous la pression de certains créanciers (Walker International, Connecticut Bank of Commerce...), cette opération financière serait partiellement tombée à l'eau, le Special Purpose Vehicle, la structure censée recevoir les fonds baptisée Oléarius et domiciliée dans les Iles Caïmans ayant été saisie.

Le 3 juillet 2003, la cour d'appel de Paris donne raison aux créanciers du Congo en confirmant que la SNPC est bien une émanation de l'Etat (LdC du 24/07/03). Bruno Itoua s'apprêtait en novembre 2003 à se pourvoir en cassation.

2/ Total prend ses distances avec le pouvoir

A- La compagnie française a toujours été au cœur de la politique congolaise

De la préhistoire pétrolière congolaise à nos jours, la SPAEF, puis Elf, puis Totalfina-Elf, et aujourd'hui sim-

plement Total, a toujours été au cœur du système politique, son premier soutien ou son meilleur ennemi selon les périodes. Il convient de lire à ce titre "L'envers de la dette" de François Xavier Verschave dans la collection Dossiers noirs chez Agone. Par exemple, la nomination au poste de Premier ministre d'André Milango en 1991 s'est décidée au dernier étage de la tour Elf.

Le procès Elf qui s'est déroulé en 2003 en France a révélé chaque jour son lot de corruptions, d'argent détournés, de collusion. Comptes bancaires dans les paradis fiscaux (50 millions de francs suisses transférés au Lichtenstein pour l'ancien président Pascal Lissouba en avril 1996 par Elf, selon Alfred Sirven (ordonnance de renvoi Titre 2 du procès Elf), valises sonnantes, armes trébuchantes...le passé (et le passif) d'Elf au Congo est immense.

La sécurité qui prévaut à Pointe Noire, ville côtière où se sont installés les pétroliers, est à ce titre édifiante, et attire beaucoup de Congolais fuyant les combats. En 1997, alors que la guerre civile fait rage et que les pillards œuvrent partout ailleurs, Pointe Noire est épargnée. A quelques kilomètres de la ville, le terminal pétrolier de Djeno où arrive l'huile puisée en mer, fermera ses portes une trentaine d'heures en octobre pour des "raisons de sécurité". A proximité du terminal, 50 militaires se relayent encore aujourd'hui en permanence.

Les barils de l'Etat enlevés par Total* :
au premier semestre 2003

| | en milliers de barils | soit en % |
|------------------------------|-----------------------|-----------|
| TEP Congo | 3.003.580 | 22% |
| dt | | |
| PID | 264.772 | |
| redevance | 139.260 | |
| profit oil | 217.845 | |
| excess oil /article 6 du PGA | 1.336.626 | |
| article 4 du PGA | 900.000 | |
| article 7 du PGA | 250.000 | |
| ENI Agip Congo | 2.015.970 | 15% |
| TOTAL | 13.716.489 | |

*Pour le Djeno mélange et le Nkossa blend

Source : "Gouvernance, transparence et données économiques du Congo", Ministère des Finances

B- Total met en garde les autorités congolaises contre la baisse continue de la production pétrolière

Mais désormais, il semble que la donne ait changé, même si Total reste le premier opérateur pétrolier du Congo en extrayant 75 % de la production nationale.

D'abord parce que le pétrolier, désormais coté en Bourse et donc propriété d'une multitude d'actionnaires dispersée dans le monde, doit justifier de la pertinence économique de tous ses choix et non de leurs bienfaits pour la diplomatie française. Total serait de moins à moins prêt à prendre le risque de déchaîner l'opprobre internationale (déjà suscitée par sa présence et son attitude en Birmanie) en s'ingérant dans les politiques nationales.

Principaux actionnaires de Total :

| | |
|---------------------------|--------|
| Groupe Bruxelles Lambert* | 3,60% |
| BNP * | 0,30% |
| Areva * | 0,30% |
| CNP* | 1,30% |
| Société générale * | 0,10% |
| Salariés * | 3,40% |
| Actionnaires au porteur | 81,90% |
| dt aux Etats-Unis | 5,70% |

*représentés au conseil d'administration (5,6% du capital et 9,1% des droits de vote)

Source : rapport annuel 2003 de Total

Ensuite parce que le Congo n'est plus l'eldorado pétrolier qu'il était dans les années 80 et 90. Le record de 13,7 millions de tonnes d'huile extraite, soit 271.000 barils par jour, en 2000 restera historique. La hausse de

Le Congo représente moins de 6 % de la production de Total, presque trois fois moins qu'il y a dix ans

9,4 % de la production prévue pour 2004 (12,147 millions de tonnes) est, selon les spécialistes, résiduelle. Paradoxe de l'histoire, le gouvernement compte sur le gisement de M'Boundi exploité à terre par Zetah, filiale de Maurel & Prom, seul opérateur du pétrole congolais onshore depuis qu'Elf a jeté l'éponge.

Depuis deux ans environ, la compagnie française met en garde le Congo : nous ne serons pas toujours là, scande-t-elle en substance. Face aux notables de Pointe noire invités dans sa villa de la côte sauvage pour fêter la nouvelle année 2004, Louis Heuzé, directeur général de Total E&P Congo, a une nouvelle fois martelé : *"avec une production pétrolière en baisse de 12 % en 2003 et de 6,5 % en 2004, le Congo a peu d'avenir"*. Le pétrolier français a pour habitude de ne pas communiquer la part générée dans ses revenus par tel ou tel pays. Seule la production est publiée : 154.700 barils extraits par jour en moyenne entre 1960 et 2000, contre 110.000 en 2001. En 1991, l'or noir puisé par le pétrolier français l'est dans l'offshore congolais représentait 16,5 % dans la production mondiale d'Elf, contre moins de 6 % en 2003.

Certes, la mise en production du champ de Moho-Bilando prévue pour 2005 devrait offrir un répit à la chute continue de l'extraction de l'huile; mais de courte durée : dès 2010, la production entrera dans un nouveau cycle de décroissance.

La production "liquide" par zone géographique de Total :

| en barils/jours | 2003 | soit une part | 2002 | 2001 | 2000 | soit une part |
|---------------------|-----------|---------------|-----------|-----------|-----------|---------------|
| Production mondiale | 1.661.000 | | 1.589.000 | 1.454.000 | 1.433.000 | |
| dt Afrique | 812.000 | 36,80% | 589.000 | 540.000 | 560.000 | 39,10% |
| dt Congo | 91.000 | 5,50% | 103.000 | 110.000 | 121.000 | 8,40% |
| dt Angola | 156.000 | 9,40% | 158.000 | 98.000 | 94.000 | 6,60% |
| dt Nigéria | 157.000 | 9,40% | 125.000 | 144.000 | 137.000 | 9,60% |

Source : rapport annuel 2003 de Total

Ajoutez "une fiscalité pesante" à une "géologie peu clémente", la conclusion tombe comme un couperet : la fin est proche. Déjà en décembre 2001, Loïc Le Floch Prigent, ancien pédégé d'Elf de 1989 à 1993, et proche de Denis Sassou Nguesso qu'il conseillerait depuis régulièrement sur les choses pétrolières, reconnaissait devant la presse : *"il est à noter que la compagnie manque d'enthousiasme pour le Congo depuis déjà 3 ou 4 ans"*.

Un baril d'or noir sous la barre des 17 dollars générerait même des pertes pour la filiale ponténégrine. *"Si le contexte politique nous rend la vie impossible, cette fois, nous plierons bagage sans que cela soit un choc financier pour le groupe"*, prévient un dirigeant.

C- Depuis cinq ans, les relations entre le pouvoir et Total sont jalonnées de contentieux

Depuis son retour au pouvoir, Denis Sassou Nguesso entretient des relations tendues avec Total. *"Cela fait cinq ans que nous parlons des mêmes sujets, nous pensons qu'il est temps de conclure"*, confirmait-il sur RFI en février 2003. D'autant que la guérilla juridico-politique coûte chère : pour la seule première quinzaine de mai 2002, selon la Lettre du Continent, la Société Nationale des Pétroles Congolais (SNPC) aurait payé 400.000 euros d'honoraires au cabinet d'avocats Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton.

Plusieurs contentieux opposent Total et le Congo qui réclame 300 millions de dollars (ou 500 millions selon les sources) au titre de dommages et intérêts. Or, seule la reprise du gisement Emerald par Perenco avec

Une reconnaissance politique

10 % du capital pour la SNPC, était un problème résolu au printemps 2003. "Tout ceci est une question de rapport de force ; le plus fort gagne toujours mais les faibles ne se laisseront pas toujours faire", nous prédit le Président de la République en février 2003.

- Premier contentieux, le contrat de partage de production. "Le Congo estime que l'introduction du partage de production lui a été défavorable et a demandé, sur 1996-1998, 219 millions de dollars à Elf et Agip au titre de Pointe noire grands fonds (PNGF, zone d'extraction offshore qui borde la côte congolaise, ndr) et Madingo, et refuse de prendre en compte les "gains" obtenus sur Nkossa", précise une note confidentielle de Total que s'est procurée la Lettre du Continent. Selon certaines sources, les gains de l'Etat congolais sur ce champ depuis sa mise en production en 1996 s'élèveraient à un peu plus de 860 millions de dollars.

-Deuxième dossier : en 1995, Pascal Lissouba, alors Président cède à Elf la part de l'Etat congolais dans Elf Congo, la société exploitant conjointement le pétrole, pour 50 millions de dollars. "Notre participation minoritaire de 25 % dans Elf Congo et de 20 % dans Agip Recherches nous obligeait à accepter des décisions qui

ne nous servaient pas et nous gênaient énormément dans notre action de contrôle de l'activité pétrolière", justifiait en 1995 Benoît Koukébéné, alors ministre des Hydrocarbures. Pour l'actuel gouvernement, le préjudice subi par le Congo pour ce "bradage" s'élève à 25 milliards de francs CFA (38 millions de dollars).

- Parmi les autres motifs de fâcherie, le montant contesté par le Congo des investissements consentis par Total sur le champ de Nkossa, découvert en 1984 et exploité depuis 1996 : 2 milliards de dollars au lieu d'un. Brazzaville a donc mandaté le cabinet américain Gafney & Cline pour un audit précis.

- Un désaccord sur la réforme de la TVA vient ensuite : "la loi de Finances 2003 exclut les produits pétroliers de la liste d'éligibilité à la déductibilité. Or les grandes entreprises sont de très grandes consommatrices de produits raffinés", explique Jean-Jacques Semba, secrétaire général d'Unicongo, pour Union patronale et interprofessionnelle du Congo. Et même si "la pression des lobbies est forte, le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget a trop besoin de trouver un relatif équilibre budgétaire" pour céder aux revendications des pétroliers. Les taxes maritimes aussi posent problème. Le Congo souhaite, en effet, augmenter les 18 cents par baril acquittés aujourd'hui, exercice périlleux auquel le Gabon a, pour sa part, renoncé.

- La gestion de la provision pour abandon de site, censée servir selon les principes du protocole de Kyoto au démantèlement des plates-formes de puits à sec, et dont les intérêts ne profitent qu'à Total, selon le gouvernement.

Néanmoins, quelle que soit la gravité des différents, le gouvernement congolais n'a pas les moyens de se brouiller avec le premier opérateur du pays. *"Cela n'aurait pas beaucoup de sens aujourd'hui alors que le Congo était déjà un pays ouvert sous l'idéologie communiste de pousser certains dehors pour en faire venir d'autres (...). Nous cherchons à diversifier notre partenariat dans tous les domaines, c'est clair ; mais ça ne peut être en chassant ceux qui sont là et qui ont cru au pays, qui sont restés malgré les guerres et les difficultés, qui ont continué à nous faire la preuve de leur confiance"*, a indiqué à la télévision nationale congolaise, en février 2003, Jean Bruno Itoua, président de la SNPC.

D- En février 2003, le Parlement s'oppose aux intérêts de Total pour la première fois...

Le 12 février 2003, pour la première fois, la querelle qui envenime les relations entre Total et Denis Sassou Nguesso gagne la scène publique. Le Parlement examine, en effet, un projet de loi d'essence gouvernementale qui revoit à la baisse de la part du Congo dans le pétrole qui sera extrait du champ de Moho-Bilando à partir de 2005. Parce que les conditions d'exploitation sont anormalement difficiles, Total invoquait l'article 35 du Code des hydrocarbures de 1994 pour passer :

-la redevance pétrolière de 15 % à 12 %,

-le "cost oil" (acquis à l'opérateur, ici Total) de 60 % à 70 %,

-le "profit oil" alloué à l'Etat de 33 % à 25 % et

-faire disparaître la provision pour investissement diversifié (PID, égale à 1 % du chiffre d'affaires mensuel).

Notons que dans le document rédigé par le ministère des Finances intitulé "gouvernance, transparence et données économiques du Congo" et disponible sur le site du gouvernement congolais (www.congo-site.cg), les 18 champs exploités par Total, ENI Agip et Congorep (association entre la SNPC et Perenco) bénéficient d'un taux de redevance minière de 12 %. Seul Zetah, filiale de Maurel & Prom, acquitte 17,5 % ou 15 %. Revoir à la baisse la redevance est monnaie donc courante.

...et devient un instrument dans les négociations entre Total et le gouvernement

Partage inique, tranchent pourtant cette fois les députés exigeant du gouvernement qu'il renégocie avec Total. Pour la première fois, une commission parlementaire fait barrage à un projet gouvernemental. L'écrasante majorité du PCT de Denis Sassou Nguesso dans les deux chambres avait habitué les observateurs de la vie parlementaire congolaise à plus de discipline. Pourtant voté en conseil des ministres le 1er février 2003, ce texte n'a pas été défendu par le gouvernement. Le ministre des Hydrocarbures, Jean-Baptiste Tati Loutard, a néanmoins confirmé la paternité gouvernementale

le du projet de loi : *"non, le contractant (Total, nldr) n'a pas écrit l'avenant seul ; nous avons des experts...peut-être pas en nombre suffisant..."*. Ce manque d'enthousiasme des ministres concernés a semé le trouble parmi les députés. *"Le gouvernement veut que l'Assemblée censure ce texte, sans prendre le risque de nous dire dans quel sens il faut finalement l'interpréter. Cela n'apparaît pas contrairement à d'habitude dans l'exposé des motifs..."* a souligné en séance un élu du PCT. Pour Sabaye Fernand, membre de la commission des affaires juridiques et administratives de l'Assemblée nationale, ce monsieur ne peut pas être dans les deux commissions à la fois. Prière de m'appeler demain, ceci reflète les "effets pervers d'un Etat rentier" : en substance, l'exécutif coin-

" les majors ont toujours dicté leur loi au Congo ", Sabbaye Fernand, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale

cé par le fait que le pétrole est sa seule ressource "peut être amené à se voiler la face et suivre la loi du plus fort". Et de conclure : "dans le secteur pétrolier, les majors ont toujours dicté leur loi au Congo, l'expertise nationale étant défailante".

L'article 38 de la Constitution du 2 janvier 2002 invite les dirigeants à la prudence : "tout acte, tout accord, toute convention, tout arrangement administratif ou tout autre fait qui a pour conséquence directe de priver la nation de tout ou partie de ses propres moyens d'existence tirés de ses ressources ou de ses richesses naturelles, est considéré comme un crime de pillage imprescriptible et puni par la loi". Ce "non" cinglant (vote à l'unanimité moins deux absentions) qui aurait été dans un autre régime assimilé à un camouflet politique pour l'exécutif, a été salué par le gouvernement. Et en premier lieu, son chef, le Président de la République Denis Sassou Nguesso qui s'est réjoui sur les ondes de RFI (février 2003) : "je crois que c'est la preuve de la bonne santé de la démocratie. Et l'on ne parlera plus de l'opacité de la gestion du pétrole". Pour Edouard-Ambroise Noumazalay, le président du Sénat (qui a aussi rejeté les deux projets de loi gouvernementaux le 14 février), la Chambre basse "a tranché au mieux des intérêts du Congo et de son peuple".

E- L'exploitation de Moho-Bilando encore en négociation début 2004

A la fin février 2004, les conditions de partage du pétrole de Moho-Bilando n'avaient toujours pas été renégociées. Le Congo souhaite obtenir de Total qu'il compense la faible rentabilité du champ en acceptant d'investir encore des capitaux pour creuser un nouveau puits plutôt qu'en revoyant à la baisse les recettes du Congo, solution déjà rejetée par les députés. La compagnie pétrolière estime, elle, avoir dépensé suffisamment. Quoiqu'il en soit, le rejet du projet de loi par le Parlement sert le gouvernement dans le bras de fer qu'il a entamé avec Total depuis 1997.

F- En septembre 2003, le Parlement scelle la réconciliation...

Au début du mois de septembre 2003, soit six mois après avoir rejeté les clés du partage de la production de Moho-Bilando, les députés congolais ont traduit dans la loi le règlement des contentieux avec Total. Au passage, sans que cela ait officiellement à voir avec la résolution des conflits, la compagnie française obtient un nouveau permis de recherche dans une zone dite Haute Mer où se situe déjà le champ de Moho-Bilando.

Le Congo renonce à son droit de poursuivre Total en justice

Six projets de loi, examinés dans le cadre d'une procédure d'urgence, "gomment" les litiges. En échange d'une "indemnité transactionnelle" de 160 millions de dollars, le gouvernement "renonce irrévocablement et définitivement à l'égard de Total Exploration & Production (TEP) Congo et de ses affiliés à certaines réclamations ou recours ayant une origine antérieure au 1er janvier 2003, et qui se rapporte en particulier aux points suivants :

-la valorisation des 25 % des parts sociales d'Elf Congo rachetées par la société Elf Aquitaine à la République du Congo (RC) en 1995 ;

-les conditions économiques du passage du système de concession en système de partage de production matérialisé par les avenants n°6 et suivants de la convention d'établissement et leurs documents d'application ;

-certaines dispositions du Programme général d'accord (PGA) ;

(deux lignes sont illisibles sur le document que nous nous sommes procurés...)

-l'ensemble des questions soulevées à l'occasion des audits pétroliers (développement et exploitation du champ de Nkossa entre autres) et des vérifications fiscales, comptables, sociales de TEP Congo, menés par la RC, la SNPC et/ou leurs représentants sur les exercices antérieurs à 2002, sans préjudice des discussions y afférentes qui ont pu ou pourraient conduire les parties à décider d'opérer d'éventuelles modifications pour les exercices postérieurs à l'exercice 2001", article 5.1 de l'Accord de cession d'intérêt dans la concession minière Likouala.

... mais à quel prix ?

Combien le Congo a-t-il obtenu au titre des réparations de Total, en échange d'un renoncement aussi large à ses droits de recours ? "En examinant les seuls textes législatifs, il est impossible de répondre à cette question, parce qu'il manque des éléments de compréhension essentiels", prévient un cadre de Total qui préfère rester anonyme. Pourtant, comme nous allons le voir, l'addition est très loin des 300 millions de dollars réclamés par le gouvernement. Le Congo renonce à une partie de son pétrole pour obtenir 80 millions de dollars immédiatement, un allongement de la durée de remboursement d'un prêt consenti par Total à la SNPC, et l'application partielle de textes vieux de 1998 sur la gestion des provisions pour remise en état des sites pétroliers qui n'a aucune incidence sur les recettes du Trésor, voilà les trois volets de la compensation obtenue par le gouvernement congolais.

a/ Likouala SA , une société fantôme pour un paiement en liquide de la compensation au Congo

Le gouvernement revendique d'avoir obtenu 160 millions de dollars (92,8 milliards de francs CFA). Seule chose sûre à la lecture des textes : seule la moitié (80 millions de dollars) sera versée immédiatement ; le paiement du solde est soumis à condition et n'interviendra pas avant plusieurs années.

Ces 160 millions de dollars correspondent au prix de 65 % de la concession Likouala (un permis d'exploitation et deux champs, Likouala et Likouala Est détenus par Total depuis 1978 pour une durée théorique de 50 ans) que Total "donne" pour un franc symbolique à l'Etat congolais. Si ENI Agip Congo, l'autre associé avec 35 % de Likouala, avait exercé son droit de préemption, la compagnie italienne aurait dû verser 160 millions de dollars à Total qui s'engagerait alors à les reverser à la République du Congo" (article 3). Selon Jean Bruno Itoua, président de la SNPC "ENI ne souhaite pas encore céder ses parts".

"Le gouvernement avait besoin de cash tout de suite", Jean Bruno Itoua, président de la SNPC, octobre 2003

Champs en fin de production dont plus de 80 % des réserves récupérables l'ont déjà été (30 millions de barils restent à extraire), les deux Likouala ont produit 1,244 million de barils au premier semestre 2003, selon les données du ministère des Finances. Soit 5,8 % de l'huile extraite par Total et 3,2 % de la production totale. En neuf mois, les deux champs Likouala ont rapporté environ 300.000 barils à l'Etat congolais (Provision pour investissement diversifié, redevance de 12 %, sa part contractuelle du *profit oil*). Les compagnies privées associées ont, après déduction des investissements maximum (ou cost stop, soit 580.500 barils au premier semestre), obtenu 363.000 barils. Total propriétaire de 65 % du permis a donc perçu 236.000 barils de Likouala au cours des six premiers mois de l'année 2003.

De source proche du dossier, la compagnie française aurait préféré concéder un dédommagement en nature par principe : les litiges pétroliers doivent trouver leur résolution par la chose pétrolière. A Brazzaville, Jean Bruno Itoua évoque des raisons fiscales à ce choix.

Comme "*le gouvernement avait besoin de cash tout de suite*", nous a-t-il expliqué en octobre 2003, il revend immédiatement la concession minière Likouala pour 160 millions de dollars à une société de droit congolais éponyme, Likouala SA. Officiellement, le secrétaire général du gouvernement, Benjamin Boumakany, écrit dans l'exposé des motifs pour la négociation avec Total le 27 août 2003 : "*L'accord général transactionnel signé le 10 juillet 2003 présente les caractéristiques ci-après : (...) afin de permettre à Total de servir de support pour une opération financière liée à Likouala, une deuxième cession a été prévue*".

Cette célérité est étonnante. Comme dans la joint venture Congorep avec la compagnie Perenco, sur le vieux champ Emeraude (800.000 barils extraits au premier semestre 2003), l'Etat congolais, via son bras pétrolier la SNPC avait les moyens d'exploiter Likouala. Grossièrement en raison de la rareté des données, on peut estimer qu'il aurait fallu environ 7 ans au gouvernement congolais, s'il était resté propriétaire de Likouala, pour générer 80 millions de dollars de recettes pétrolières supplémentaires. Likouala peut être exploité encore 15 ans.

Pressé, le gouvernement ne fait toutefois mention à aucun moment dans le budget 2004 d'une recette exceptionnelle de 80 millions de dollars. A noter également que les deux cessions sont exonérées "*du droit de timbre et d'enregistrement ainsi que de tout impôt, taxe, droit, contribution, redevance ou prélèvement de toute nature sur le territoire de la RC*" (art. 8.7).

Personne au Congo ne semble savoir à qui appartient Likouala SA, cette compagnie ad hoc qui ne dispose d'aucun autre actif pétrolier. Ni le gouvernement, ni le Président de la SNPC, ni Total n'ont souhaité nous répondre sur cette question. Son actionnaire est qualifié d' "unique" dans l'accord de cession. En dépit de nos recherches, les statuts de la société ne sont pas disponibles à la Chambre de commerce de Pointe Noire. Chez Total à Paris, la confidentialité est invoquée pour se contenter d'indiquer que la compagnie française s'est assurée du sérieux de cette entreprise. Une précaution minimale puisque Total reste par contrat l'opérateur des champs Likouala. L'assistance administrative à Likouala SA, le transport, le transit et le traitement du brut de Likouala, Total conserve toutes ses anciennes prérogatives. Un contrat d'opérateur délégué pour lequel Total ne réaliserait pas de bénéfice mais travaillerait à coûts réels.

80 millions de dollars suffisent à gommer des contentieux évalués à 300 millions

Même si personne ne la connaît, Likouala SA a trouvé des banquiers. En effet, cette société emprunte 80 millions de dollars d'abord puis éventuellement, après remboursement du premier prêt, 80 autres millions de dollars pour payer le Congo. "Pour assurer le remboursement (du prêt, ndlr) dans de bonnes conditions, Likouala SA devra céder les quantités d'hydrocarbures correspondant à la marge opérationnelle et au coût oil lui revenant à un prix fixe (...), au travers d'un contrat de vente à prix fixe entre la société Likouala SA et TEP Congo" (article 5.3 du contrat de cession). En clair, tant que Likouala SA devra de l'argent à ses créanciers, Total lui achètera tout son pétrole à prix fixe. Ainsi, la compagnie pétrolière ne garantit pas formellement la production future de Likouala mais assure le nouvel opérateur (et donc ses créanciers) contre les fluctuations de prix du pétrole, pendant toute la durée du prêt.

Décidément très bien entourée, Likouala S.A. bénéficie également d'un coup de pouce du gouvernement : "la RC cède irrévocablement (sa quote-part d'excess-oil, ndlr) à la société Likouala SA jusqu'au remboursement complet du prêt" (Définitions de l'accord de cession d'intérêt dans la concession minière de Likouala). Dans un langage moins technique, quand les investissements pour exploiter un champ pétrolier sont moins élevés que ne le prévoyait le contrat de partage de production initial, cela dégage un excess-oil, payé aux propriétaires en nature et dont la moitié revient à l'Etat. Pour la première fois en 2004, cette recette pétrolière sur l'ensemble du domaine pétrolier de l'Etat figure au budget avec 31,8 milliards de francs CFA (8,4 % des recettes pétrolières).

Le gouvernement a, il est vrai, intérêt à ce que Likouala SA rembourse la première tranche de prêt de 80 millions de dollars. En effet, "la société Likouala étudiera, avec l'assistance de TEP Congo (...), la mise en place, à compter du remboursement complet du prêt, d'une ou plusieurs autres tranches de financement, avec la banque qui aura monté le prêt ou avec une autre de son choix. Le montant de chaque tranche sera ce qui paraîtra le mieux adapté aux conditions de prix de marché du brut et au comportement du gisement" (art. 3). Pour "les modalités, le rythme et le calendrier" du deuxième versement, "Likouala Sa et la RC se concerteront".

- Ainsi, en résumé, le gouvernement congolais a cédé pour 80 millions de dollars à une société de toute évidence écran une part des ressources naturelles congolaises à travers un montage financier qui pourrait être assimilé à un pré-financement - pratique pourtant interdite depuis le 1er janvier 2003 grâce à la pression des institutions financières internationales.

b/ La dette gagée de la SNPC est renégociée

un rééchelonnement sur dix ans
qui coûterait 83 millions de
dollars de plus

Toujours dans le cadre des négociations, le gouvernement congolais a demandé aux parlementaires de réviser le protocole général d'accord (PGA) conclu le 10 septembre 2001 entre Total, la SNPC et la République du Congo. En jeu, le rééchelonnement d'une partie de la dette contractée par la société nationale auprès de la compagnie française.

Echéancier de remboursement d'une dette due par la SNPC à Total :

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Total |
|------------------------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------------|---------|
| en millions de dollars | 44.575.350 | 31.600 | 32.300 | 31.100 | 29.900 | 28.900 | 27.200 | 25.700 | 19.500 | 13.684.850 | 286.000 |

Source : loi portant approbation de l'avenant n°1 au protocole général d'accord conclue 10 septembre 2001

Désormais, le Congo payera à Socap International Limited, société financière de Total de droit bermudien dont l'administrateur est François Groh, 280 millions de dollars entre 2002 et 2011. En vertu de cet allongement de l'échéancier conduisant à une réduction des mensualités, pour 2002, le Congo cédera ainsi trois fois moins de pétrole à Total que prévu. Aucune information officielle ne donne l'encours initial de la dette avant renégociation. Seule indication, selon les *Dépêches de Brazzaville* du 11 septembre 2003, à la question d'un sénateur, le ministre des Affaires Etrangères Rodolphe Adada (remplaçant son homologue des Hydrocarbures) aurait déclaré : "le montant de la créance de l'Etat congolais auprès des banques suisses, notamment CIBC et IHAG, était de 197 millions de dollars au 1er janvier 2002 ; échelonné sur 10 ans, ce montant s'élèvera à 280 millions de dollars, intérêts compris". Total n'a pas souhaité s'exprimer sur ce sujet. "L'échéancier en dollars a priorité sur (celui, ndlr) en barils". En clair, si le prix du pétrole baisse, le Congo devra céder plus de barils. Par ailleurs, si "les droits à redevance et profit oil revenant à la RC relatifs aux intérêts de TEP Congo sur le permis d'exploitation de Nkossa (étaient) insuffisants" (avenant n°1 au PGA, du 9 juillet 2003), Total prélèvera son dû sur le pétrole d'autres champs.

En effet, les dettes gagées, interdites par le ministère des Finances sous la pression des institutions financières internationales depuis janvier 2003, sont impératives. Dans la renégociation de ces créances, parti-

culièrement iniques puisqu'elles consistent à vendre aujourd'hui le pétrole qui sera puisé demain, le Congo n'est pas en position de force face au premier opérateur du pays, par le terminal duquel passe l'essentiel du pétrole.

Ainsi, pour accélérer le remboursement de la créance de Total sur la SNPC "dans le cadre du contrat de partage de production Haute Mer", la République du Congo cède à TEP "sa quote-part d'*excess oil* découlant des zones de Pointe noire grands fonds, Madingo et PEX". Et ce pendant deux ans et demi, à compter du 1er juillet 2003. Selon le ministère des Finances ("gouvernance, transparence et données économiques du Congo"), au premier semestre 2003, l'Etat congolais a obtenu 1,5 million de barils de pétrole au titre de son *excess-oil* sur ces trois permis.

c/ Droit de regard sur les provisions pour démantèlement des installations pétrolières ne veut pas dire cogestion

La gestion des provisions pour abandon de sites pétroliers est constituée par des capitaux ségrégués durant toute la durée d'exploitation des puits. Jusqu'à cette révision législative, ils étaient gérés exclusivement par les compagnies pétrolières. Ces dernières "*n'informent la RC des niveaux de ses provisions qu'au moyen de leurs documents financiers*", constate la commission économie et finances de l'Assemblée nationale le 6 septembre 2003.

Désormais, un comité mixte d'évaluation des provisions pour réhabilitation examinera les programmes de travaux, calculera les sommes dues et les intérêts financiers ainsi que le partage desdits intérêts entre Total et l'Etat, à compter du 1er janvier 2003. Toutefois, les fonds restent gérés dans les faits par les compagnies pétrolières.

Cette co-gestion est déjà prévue par l'arsenal légal et réglementaire congolais depuis 1998 ; mais "la résistance des opérateurs pétroliers préoccupés par la disponibilité des provisions constituées au moment de la réhabilitation des sites" a empêché l'application de ces textes, selon le ministre des Affaires étrangères, Rodolphe Adada, remplaçant dans le débat parlementaire son homologue des Hydrocarbures. En clair, les pétroliers craignent qu'au moment opportun de les débloquer, les fonds se soient volatilisés des caisses de l'Etat.

Ainsi, le Fonds de dépôts et de garantie, institué en 1998 (ordonnance n°14-98 et décret n°98-474 du 31 décembre et décret n°99-98 du 14 juin 1999 en application de la loi n°4-98 du 4 août), n'a jamais fonctionné. La négociation de septembre 2003 avec les compagnies privées n'améliorera pas le respect des textes officiels ; "*le fonds de dépôts et de garantie* (présidé par Bruno Itoua, président de la SNPC, ndlr) *dépendra de la capacité d'application de tous les textes antérieurs et actuels par les partenaires*", répond, le 6 septembre 2003, Rodolphe Adada aux députés membres de la Commission économie et finances.

3/ A terre, les pétroliers montrent patte blanche mais leurs actions restent marginales

A- Total emploie directement 500 salariés au Congo

Extractive essentiellement pratiquée offshore à plusieurs kilomètres au large des côtes atlantiques, l'industrie pétrolière congolaise paraît lointaine à la majorité des Congolais. Une seule ville au Congo vit au rythme des pétroliers et profite directement de leurs subsides : Pointe Noire, une cité de bord de mer champignon de 800.000 habitants. Total qui est le principal opérateur dans les eaux congolaises, y fait vivre quelque 500 salariés, auxquels s'ajoutent 2.000 employés des sous-traitants (400 entreprises seraient concernées pour la seule maintenance). C'est donc sur son action que nous avons concentré notre étude.

Selon le code des Hydrocarbures de 1994 (loi n°24-94 du 23 août 1994), le titulaire d'un titre minier s'engage à privilégier l'embauche de salariés congolais, et à les former, et à préférer, à condition égale, une entreprise nationale (articles 21 et 22). "*Tous les ans, 5 salariés congolais (techniciens, cadres, ingénieurs...) sont envoyés étudier en France, aux frais de Total*", note Romain Fouque, secrétaire général de Total E&P Congo. Or, les syndicats s'inquiètent aujourd'hui qu'à la faveur de plans de départ en retraite anticipée (100 personnes en 1996, 100 autres en 2000, une quarantaine en 2003), le pétrolier ne remplace les cadres congolais par des expatriés. Et quand Okombi Salissa, ministre du Travail, accuse les compagnies étrangères, de privilégier la main d'œuvre étrangère.

Pourtant, en quelques années, le nombre de Français immatriculés au Consulat de Pointe Noire a chuté de presque un tiers, passant de 2.600 expatriés en 1997 (1.500 sont demeurés à Pointe Noire pendant la guerre) à 1.900 aujourd'hui. La moitié est employée par les compagnies pétrolières, selon le Consulat de France. Quelques 700 élèves étudient au lycée français de Pointe Noire, dont 20 % sont Congolais. Les départs à la retraite ne sont tout simplement pas remplacés, baisse continue de la production congolaise oblige.

B- De l'intérêt bien compris d'être généreux

Qu'est ce qui pousse Total à se préoccuper de l'environnement, de l'emploi des populations ?

- Son image peut-être. Bien que comme le constate Romain Fouque, Secrétaire général de Total E&P Congo,

l'aversion des Congolais pour les compagnies pétrolières occidentales n'a rien à voir avec l'ambiance nigériane et qu'extrayant l'huile en mer, les pétroliers ont moins besoin d'acheter la paix sociale.

"Les pétrole est plutôt une entrave à la transition économique", Karl Rawert, conseiller économique de l'ambassade de l'Union européenne, février 2003

A Pointe Noire, pas de ghetto blanc, tout juste un quartier chic en bord de mer. "Total est la compagnie la plus détestée parce que c'est aussi la plus visible et celle qui emploie le plus de Congolais. Le sentiment de frustration et de mécontentement existe mais quelque soit le niveau de développement, il existera. C'est le danger d'une vision simpliste qui veut que le pétrole règle tous les problèmes", explique

le maire de la cité de l'or noir. "Le pétrole est plutôt une entrave à la transition économique ; il est non seulement l'unique base de l'économie mais les Congolais le perçoivent surtout comme l'unique solution", confirme Karl Rawert, conseiller économique à l'ambassade de l'Union européenne.

- Ses actionnaires américains et européens (fonds de pension, compagnies d'assurance, banques...) qui rechignent à investir dans des entreprises empêtrées dans des scandales politico-financiers, sûrement. Son code de conduite, au titre des "principes d'action" à l'étranger, prévoit que "Total agit en respectant les environnements et les cultures de tous les pays dans lesquels il est implanté. Il participe par ses activités au développement économique et social des pays - en particulier des communautés où se trouvent ses implantations et n'intervient pas dans la vie politique. Il respecte les lois et les règlements applicables notamment en matière d'environnement, de concurrence et de législation sociale" et "Total rejette la corruption".

C- Docteur Total et mister Elf



Outre la pression des actionnaires internationaux du groupe, qui rêvent d'un pétrole moins "sale", un autre élément, beaucoup plus soudain celui-là, semble avoir notablement et durablement modifié les relations entre le pétrolier et le gouvernement : le rachat d'Elf par TotalFina voici deux ans, au terme d'une bataille boursière féroce. "Au début, Total a préféré laisser les choses en l'état ; trop compliqué. Mais très vite, ses dirigeants se sont rendus compte que la situation était intenable et qu'il fallait intervenir", raconte un ancien cadre d'Elf. Dans les rangs des anciens cadres dirigeants d'Elf, les dents grincent : "la seule vraie différence avec les mœurs d'hier est une meilleure communication !".

L'une des entreprises les mieux disantes socialement

A en croire les observateurs, la méthode "Total" serait pourtant moins politique que celle de feu Elf. Le directeur général actuel Louis Heuzé a pour mission de mettre bon ordre dans les comptes et *in fine* d'améliorer la productivité de la turbulente filiale congolaise. Signe des temps, alors qu'à la "belle" époque du tandem Tarallo/Sirven, Elf torpillait l'audit du FMI pour masquer ses pratiques, comme la facturation des frais d'assistance générale, spécifiques et commerciales (1,5 à 2 dollars le baril) à ses filiales africaines, aujourd'hui, Total E&P Congo accepte, comme toutes les autres compagnies étrangères, de se soumettre à un audit de la Banque Mondiale, selon son conseiller économique, Bienvenu Monthe Biyoudi.

Dans les négociations syndicales aussi, le changement de ton est perceptible. *"Elf était une boîte familiale dans laquelle on finissait toujours par trouver un bonbon pour le bébé qui pleure. Aujourd'hui, on le laisse pleurer. Tout est dicté par le profit et géré à l'anglo-saxonne"*, raconte Patrice Massouko, secrétaire général de la Fédération des mines et des industries pétrolières. Les bras de fer sont ainsi plus longs et les syndicats craignent une remise en cause progressive de certains acquis sociaux. Trois mois d'après négociations, des grèves et des sittings des salariés de Total auront été nécessaires en 2002 pour que l'allocation scolaire par an et par enfant passe de 95.000 francs CFA à 200.000 francs CFA. *"Ils auraient pu s'épargner cette bataille"*, regrette le syndicaliste.

Socialement, Total E&P Congo reste mieux-disante que ses homologues congolaises (entre 17 et 20 fois sur les salaires, dit-on à Paris). Un salarié touche en moyenne 400.000 francs CFA par mois (deux fois moins qu'un magistrat mais trois fois plus qu'un professeur de collège et dix fois plus qu'un smicard). *"Nous avons le 13ième mois et des congés payés que nous pouvons prendre quand nous voulons alors qu'ailleurs, ils imposent un mois de vacances après neuf mois de travail"*, note un salarié.

D- Total rationalise ses dons

Total dit avoir aussi revu sa manière de gérer ses bonnes actions en portant désormais plus attention à leur réelle utilité pour la population. Le pétrolier consacrera à ses œuvres 270 millions de francs CFA en 2003.

La création d'un centre de rééducation orthophonique à Pointe Noire et la réhabilitation du centre médical de Djeno avec la Croix rouge française, l'extension du réseau d'eau à tout le village de Djeno, la distribution de fournitures scolaires -l'opération 1.000 tables et bancs 2002 (plus de 30.000 sont nécessaires) sera renouvelée -, la rénovation de l'église Notre-Dame de Pointe Noire classée au patrimoine national, le financement de PME congolaises dans le cadre du projet Pointe Noire industrielle (lire ci-dessous), le pétrolier veut être présent dans l'éducation, la santé, les infrastructures et même la protection du patrimoine. Mais, sa zone d'intervention est, encore une fois cantonnée à la région du Kouilou, Pointe Noire, Djeno et ses environs.

270 millions de francs CFA pour les dons en 2003

a/ Fini l'argent lancé dans la nature

"Depuis deux ans, notre stratégie a changé. Nous ne voulons plus faire d'action coup de poing, comme les 600 millions de francs CFA versés en 1999, mais financer des projets durables impliquant les populations", explique Romain Fouque. Le maire de Pointe Noire raconte : ce sont en fait 800 millions de francs CFA qui ont été versés directement par les compagnies pétrolières en 1999 et 2000. *"Un comité de gestion mixte auquel participait l'Unicef a géré les projets concernés"*, explique-t-il. Une manne impor-

tante pour la municipalité qui ne gère en direct que 30 % des taxes et autres impôts locaux collectés tous les ans par les services de l'Etat, soit 1,2 milliard. En 2002, la "générosité" de ces contribuables principaux s'est tarie du fait de la période électorale. *"Total ne voulait pas qu'on récupère ses dons, que ses réalisations servent de faire-valoir dans la campagne politique"*, regrette le maire. A charge pour la nouvelle équipe municipale installée mi-2003 de "relancer la coopération"; et ce ne sera pas facile, promettent les anciens locataires de la mairie, "les compagnies reçoivent les quêteurs froidement, disant qu'elles payent déjà leurs taxes".

"Nous voulons que les gens voient les retombées immédiates de notre action", Romain Fouque, secrétaire général de Total E&P Congo, février 2003

"Nous sommes très sollicités, le plus souvent avec un projet rédigé en deux feuillets ; on nous demande tant!", confirme Romain Fouque. *"Nous devons faire le tri et sortir du lot les projets viables. Nous appliquons deux principes pour cela : nous devons avoir la maîtrise totale sur les fonds alloués et leur bonne utilisation. Lâcher de l'argent dans la nature ne sert pas notre image. Au contraire !"*. Et tant que le bailleur n'est pas sûr de la destination de ses dons, il s'abstient. Ainsi, le pavillon des maladies infectieuses de l'hôpital A. Cissé de Pointe Noire attend toujours d'être rénové. *"Il n'est pas évident que l'argent arrive à destination"*, dit-on chez Total. Exemple de projet social qui a parfaitement satisfait la compagnie française, la rénovation de l'école de Madingo-Kayes, à 50 kilomètres au nord de Pointe noire. Les mamans du village avaient la charge de nour-

rir les ouvriers - autant que faire se peut des ressortissants de Madingo, avait expressément demandé Total à ses sous-traitants. *"En les intégrant, nous voulons que les gens voient les retombées immédiates de notre action"*, explique Romain Fouque. *"Un an après, à l'occasion d'une visite impromptue, nous avons pu constater que l'école, l'internat et l'administration étaient très bien entretenus ; c'est un franc succès, nous avons créé de la stabilité"*, se félicite-t-il.

Chez Agip devenu ENI, l'autre pétrolier qui finance des projets sociaux en direct, le passage de témoin aux autorités congolaises pour la gestion de la centrale à gaz de Pointe Noire l'année prochaine inquiète. Opérationnelle depuis le début 2002, l'usine qui change en électricité les émanations de gaz avant elle brûlées, produit 20.000 mégawatts pour une capacité de 500.000. Mais elle peine à changer le quotidien des Ponténégrins et ses chroniques coupures d'électricité : transportée depuis la banlieue de Rome où elle y finirait sa vie, la centrale nécessite un entretien de tous les instants et le réseau de distribution de la SNDE (Société nationale d'électricité) est trop vétuste pour supporter une telle charge.

b/ Pointe Noire Industrielle : pour une sous-traitance saine

l'atonie économique pénalise les
multinationales

Pour contourner ces sollicitations permanentes, Total promeut un projet piloté par la Chambre de commerce de Pointe Noire et baptisé Pointe Noire Industrielle (PNI). Grandes entreprises, comme la société de transport SDV, les brasseries Brascongo, Sport Afrique, la SCGI (filiale d'Air Liquide), etc, associations d'aides à la création d'en-

treprise (Espace créateur, le Forum des entrepreneurs, le groupement des artisans, Agricongo et Sueco), la Chambre de commerce, sélectionnent puis parrainent des *starts-up* congolaises. A la clé pour les entreprises élues : un financement, qu'il leur serait impossible d'obtenir dans le circuit bancaire classique tant ce dernier est déficient.

Aujourd'hui, des associations comme le Forum des entrepreneurs animé par le père Christian de La Bretèche, pallient les carences bancaires. Ainsi depuis 1989, le Forum applique le système du crédit solidaire en collectant de l'épargne et en la prêtant à des créateurs d'entreprise. Grâce à un soutien pour l'instant technique (une consultante a été dépêchée par le siège parisien pour une mission d'assistance de 18 mois), PNI est opérationnelle officiellement depuis juin 2003, avec plusieurs ateliers proposés (la formation des futurs chefs d'entreprise, le financement *ad hoc* pour les petites entreprises, leur intégration en milieu urbain, analyse de la concurrence). *"Nous avons délibérément choisi ne pas impliquer les politiques dans cette affaire aussi longtemps que faire se peut"*, déclarent tous les promoteurs de PNI.

Avantage notable pour les pétroliers : *"nous voudrions pouvoir favoriser la naissance d'un tissu local où les entreprises ne sont pas seulement des feux de paille. Parce qu'aujourd'hui, il est impossible de travailler avec des sociétés aussi bancales"*, ajoute le secrétaire général de Total E&P.



Résultats de l'inexistence d'un tissu économique organisé :

- l'essentiel des matériels est importé, malgré la présence de 6.000 à 10.000 entreprises à Pointe Noire. Même les rames de papier viennent de France. *"Pour obtenir un marché de sous-traitance avec un pétrolier, il faut être européen"*, dénonce un avocat ponténégrin. Pour le père de la Bretèche, toutes les entreprises sont dans ce cas, comme Brascongo préfère importer son maïs plutôt que subir les aléas d'une production irrégulière en qualité et en quantité. Total dépenserait moins de 10 % auprès de prestataires congolais.

- En ne contrôlant pas le respect des droits du travail par les sous-traitants congolais, Total prend le risque d'être mis en cause dans leurs violations. *"Le problème essentiel vient de la sous-traitance de seconde main, confirme Patrice Massouko, de riches entrepreneurs congolais emploie des gens de la cité -nom donné aux quartiers populaires de Pointe Noire -, à vils prix"*. C'est ainsi que des ouvriers se retrouveraient envoyés sur les plates-formes pétrolières sans visite médicale. Aucun contrôle systématique des sous-traitants ne serait mis en place par Total.

E- Le terminal de Djeno en première ligne

A quelques kilomètres de Pointe Noire, le petit village de Djeno abrite depuis 1972 le terminal pétrolier d'Elf. Après quatre poses de la première pierre, la nationale 4 qui y mène est fraîchement bitumée, une praticité remarquable au Congo. Y arrive par des pipelines sous marin le pétrole puisé en mer pour y être stocké avant d'être rechargé sur des cargos. A une dizaine de kilomètres, Djeno s'annonce : à l'horizon une fumée noire, et une odeur d'œufs pourris entêtante.

A quelques centaines de mètres des cuves de stockage, un café, puis un autre, des maisons, une église, une



école, ses 320 élèves, un centre de soin... Plus de 1.200 personnes cohabitent avec le terminal et ses émanations de soufre. *"Le H₂S vient du gaz non brûlé qui s'échappe quand le vent crée un espace entre le haut de la torchère et la flamme ; quand son taux atteint 10 à 25, vous le sentez, quand il atteint 40, vous ne le sentez plus, vous êtes morts"*, explique Etienne Okadina-Moulabou, chef du bureau réglementation et du contrôle de la cellule antipollution du ministère des Hydrocarbures. La population ne dispose d'aucune protection, contrairement aux ouvriers du terminal équipés de masques à gaz, pour le port duquel ils touchent une prime de 1.500 francs CFA par jour. C'est surtout la torchère Agip qui crache du soufre, dit-on chez Total. Selon Daniel Levigouroux, responsable de la sécurité et de l'environnement de Total E&P Congo - poste qu'il a déjà occupé au Gabon et qu'il inaugure au Congo -, la gêne est surtout olfactive.

a/ La pollution et le faible impact économique exaspèrent les riverains

Parce qu'ici le terminal pollue mais emploie aussi, les langues ne se délient pas aisément. Le chef du village Bati refuse de s'exprimer depuis l'interview de l'AFP voici un an. Dans son entourage, on justifie ce mutisme par les menaces de licenciement qui ont suivi : le chef Bati est contrôleur au terminal. Total s'est entendu avec les habitants et réserve 50 % des postes non qualifiés à des ressortissants de Djeno. Mais cette main d'œuvre non qualifiée n'est pas directement employée par Total, elle passe par des entreprises sous-traitantes congolaises (2.000 employés contre environ 500 chez Total). *"Les emplois qualifiés ou directement chez Total ne sont jamais pour nous"*, dénoncent les autorités villageoises.

La proximité du terminal exacerbe la colère des villageois ; *"les populations savent que cette terre a été achetée" à leurs grands-pères par Elf pour quelques jarres de vin, un peu de cola et quelques milliers de francs. Et qu'ils en payent aujourd'hui les conséquences"*, nous raconte un vieil homme qui se souvient de l'atterrissage de l'hélicoptère d'Elf en 1972 et du quadrillage du périmètre par les forces armées. Encore aujourd'hui, une cinquantaine de militaires se relayent pour garder Djeno. Les jeunes du village ont pillé la maison de loisir construite par Total (pour une quarantaine de millions de CFA). *"Une très mauvaise contre publicité pour nous"*, déplore Serge Bouiti-Viaudo, responsable de la communication de Total E&P Congo, qui suit les relations avec le village. *"Il nous fallait trouver un moyen rapide et consensuel de la recycler"*, ajoute-t-il. C'est chose faite : la maison hébergera le centre de soin, aujourd'hui à l'étroit.



"Depuis quelques temps, la présence de Total s'intensifie. Ils préfèrent traiter directement avec le village plutôt que de passer par les autorités", note Basil Ndomba, l'infirmier du dispensaire de Djeno. Et Serge Bouiti-Viaudo confirme : *"on met le paquet, on ne lésine pas sur les moyens"*. Ainsi directement, l'eau jaillit à Djeno. D'un forage d'eau creusé en 1998 à l'intérieur de l'enceinte privée de son terminal, Total a construit le réseau d'adduction d'eau jusqu'à un puits devant la maison du chef de village. Un second puits, celui-là réservé aux populations, devrait être foré. Quand chaque mois depuis environ un an les laborantins mandatés par le pétrolier pour analyser l'eau bue à Djeno disent que l'eau est potable, les habitants les croient sur parole. Selon l'assistant médical, aucune donnée n'est pourtant communiquée à la population. Et bientôt, Agip complètera ses dons de panneaux solaires afin d'éclairer tout le village.

b/ La santé et l'environnement laissés pour compte

Il est néanmoins des pans essentiels de la vie des habitants de Djeno sur lesquels les compagnies pétrolières n'interviennent pas. Certes elles reconnaissent désormais l'existence de pathologies provoquées par la pollution, nous dit Basil Ndomba, mais *"aucune mesure de compensation sanitaire, comme des médica-*

ments n'ont été prises". En 1998, quatre ans après la création du centre de soin de Djeno par la fondation Elf, le contrat du pétrolier avec le gouvernement prend fin. Depuis, la Croix Rouge française fournit les médicaments. Allergies cutanées (5 à 10 nouveaux cas d'origine inexpliquée par mois auxquels s'ajoutent 20 à 24 dermatoses traitées), problèmes respiratoires, diarrhées... Les personnes fragiles (personnes âgées et enfants) payent le plus lourd tribut à la pollution. L'assistant médical voudrait que Total adopte la co-gestion directe du centre de santé, sur le modèle déjà appliqué ailleurs par l'Américain Chevron Texaco, afin que *"l'aide et les crédits ne soient plus gérés en amont, ce qui les rend souvent inefficaces car inadéquats"*. A l'inverse des conséquences néfastes reconnues sur la santé, l'impact environnemental du terminal aux alentours de Djeno n'est pas prouvé chez Total. *"La décroissance des rendements agricoles n'est pas directement liée à l'activité, comme l'a prouvé le cas de l'usine de Lacq. Nous attendons les recommandations d'un cabinet externe pour nous prononcer, mais je ne pense pas que les problèmes du manioc soient liés à notre exploitation du terminal"*, estime Daniel Levigouroux en février 2003. Une cause incertaine en l'absence d'études scientifiques indépendantes, avec des conséquences bien réelles. A 4 kilomètres de Djeno, un agriculteur et enseignant à l'école d'agriculture de Djeno, nous montre les feuilles de manguier recouvertes d'une pellicule noir compacte. Depuis l'été dernier et l'apparition de ces couches, Monsieur Joseph note une faible cueillette de fruits. *"Il suffit que je respire pour savoir qu'un bateau est venu chercher sa cargaison à Djeno"*, déplore-t-il.

F- Rivière Rouge la sale

Si à terre, le terminal de Djeno focalise les inquiétudes, il n'est pourtant pas le plus pollué. C'est au nord de Pointe noire, vers Loango en remontant sur les traces d'Elf à son arrivée au Congo, que se situe la Rivière rouge.



Depuis plusieurs dizaines d'années, Elf n'exploite plus ce puit laissé à Zetah, la filiale de Maurel & Prom au Congo. Ce qui ne va empêcher le pétrolier de dépolluer. En cause, 4 à 5 bacs de stockage et des bourbiers rendus par Elf à la Coraf (Congolaise de raffinage, aujourd'hui sous tutelle de la SNPC) voici plusieurs années, encore viables. *"Mais, ils les ont laissés pourrir et se dégrader en peu de temps, en laissant procéder à des excavations sauvages de sable sur les remblais, mettant en péril l'isolement des bourbiers"*, explique Daniel Levigouroux. A la fin 2003, Total aura dépollué le site. Coût de l'opération pour l'opérateur :

1,5 millions d'euros. Tous les ans, ce sont entre 3 et 4 milliards d'euros qui sont consacrés par Total à l'environnement. A titre de comparaison, à la rubrique "environnement" du budget d'investissement alloué au ministère de l'Economie forestière sont inscrits pour 2003, 362 millions de francs CFA (550.000 euros).

Or, les habitants de cet endroit baptisé ainsi parce que le lit de la rivière charrie une terre ocre, n'exigent de réparation que pécuniaire. *"Nous essayons plutôt de les inciter à demander des compensations en nature, avec des infrastructures sociales et sanitaires, mais ils ne veulent rien entendre"*, raconte Etienne Okadina-Moulabou, chef du bureau réglementation et du contrôle de la cellule antipollution du ministère des Hydrocarbures.

G- Environnement : des amendes solubles dans le pétrole

Il est un endroit plus qu'ailleurs où le pétrolier est seul, c'est en mer. Depuis trois ans, il devrait devoir compter avec la cellule antipollution du ministère des Hydrocarbures. Mais, celle-ci est à terre. *"Nous nous cherchons encore, reconnaît en février 2003 Etienne Okadina-Moulabou, chef de son bureau réglementation et contrôle, je suis seul à Pointe Noire depuis 2000, les trois autres fonctionnaires affectés à la cellule sont à Brazzaville ; je n'ai pas de véhicule"*. Et pour se rendre sur les plate-formes parfois à plusieurs dizaines de

2 grammes par litre d'huile
extraite tombe à l'eau

kilomètres au large, il doit squatter un hélicoptère de la compagnie. Il faut alors *"feinter pour piéger les contrevenants"*. La cellule travaille surtout à partir d'informations données par les pêcheurs et prétexte des visites de routine pour se rendre sur les sites. En août 2002, une quarantaine de jeunes ont été débarqués sur les plages pour enquêter. Etienne Okadina en appelle d'ailleurs à l'aide d'organisations non gou-

vernementales spécialistes de l'environnement à même de les aider.

Ainsi, 2 grammes par litre d'huile extraite tombent à l'eau, selon Etienne Okadina, sans que personne ne s'en soucie. Soit 87,450 tonnes par jour ! Privée de moyens de surveillance aérienne, elle ne peut que déplorer les dégazages au large du Golfe de Guinée des cargos, dont la pollution est ramenée par le courant vers le Congo.

Alors, qu'encourent les pollueurs ? Une mise en demeure de 3 à 6 mois d'abord pour se mettre en règle, en suivant les recommandations d'Etienne Okadina, qui " collabore très facilement avec les pétroliers ". Des amendes ensuite (loi n°003/91) : de 6 millions de francs CFA à 200 millions pour une fuite en mer (pollution directe) et de 500.000 à 2 millions pour une pollution indirecte (émanations...). *"Nous avons mis en place un système de compensation, les pétroliers payent leur dépollution en barils de pétrole. Elles ont les moyens et la SNPC a du pétrole !"*. Dans les faits, les pétroliers ne payent pas. Et s'ils payent, pour Etienne Okadina, *"l'argent versé en vertu du principe de caisse unique au Trésor public ne sert jamais à l'environnement, tellement il y a de malversations"*.

En 2001, le filet d'un bateau de pêche s'accroche à la vanne de la bouée où les cargos viennent s'amarrer au large pour être chargés. 15.000 barils s'échappent. Selon Etienne Okadina, le pollueur tente d'abord de cacher l'information ; mais la marine nationale repère une nappe. *"L'amende est fixée à 150 millions de francs CFA"*, conclut-il. Or, chez Total, le paiement d'une telle somme ne rappelle rien à personne. Daniel Levigouroux, responsable de la sécurité et de l'environnement, se souvient pourtant de cet incident : *"le brut quasi-naturel s'autodégrade presque tout seul. Quand les plages sont atteintes, nous nettoyons ; c'est une question d'image"*. A terre, la cellule antipollution a aussi épinglé Zetah : 25 millions de francs CFA pour défaut de l'agent de sécurité qui veillait près du puit de Loango, sans gant, ni masque à gaz, ni permis de travail.

- Les codes internes des pétroliers sont les seuls garants de l'environnement

Un meilleur respect de l'environnement est donc dans les faits laissé à la libre appréciation et au bon vouloir des pétroliers par un Etat déficient. Ainsi, conformément à ses codes internes, Total garantit réaliser avant toute nouvelle implantation off-shore une étude d'impact sur l'environnement, *"un état zéro, un bilan de la faune et de la flore"*, précise Daniel Levigouroux, *"Le champ de Nkossa a déjà bénéficié d'une étude d'impact"*. Or, ces études semblent confirmer les récits des pêcheurs béninois : *"les piliers des plates-formes servent de récifs à toute une flopée d'organismes marins"*. *"Avant je pêchais à quelques mètres du bord, mais maintenant je suis obligé d'aller sous la plateforme"*, raconte le chef des pêcheurs béninois installés sur la plage de Pointe noire, Daniel Taty. Total, inquiet des feux que les pêcheurs allument à même leurs barques entre les pylônes, prévoit de discuter sécurité avec toute la communauté.

Par ailleurs, Total a obtenu du gouvernement congolais qu'il signe un accord bilatéral avec la France sur le transfert et la destruction des déchets toxiques (comme la paraffine produite à raison de 100 à 200 m3 par an). C'est chose faite depuis le 1er octobre 2003.

III-Les bailleurs de fonds internationaux

1/ Parmi ses partenaires, le Congo vante la Chine comme son meilleur soutien

"Nous crions mais personne ne vient à notre secours", dénonce le chef de l'Etat, Denis Sassou Nguesso. Sauf bien sûr la Chine, s'empresse-t-il d'ajouter. Avec 14,6 milliards de francs CFA de prêts et 2,5 milliards de dons promis au budget 2003, l'Empire injecte un tiers des ressources externes du Congo, juste derrière la Banque mondiale.

Réalisation des recettes externes :

| | Prévisions 2003 | Recouvrement | Taux d'exécution | Projection déc. 2003 |
|--------------------------------------|-----------------|--------------|------------------|----------------------|
| Ressources externes | | | | |
| Emprunts Etat dt | 37,4 | 3,7 | 9,90% | 9,9 |
| Banque mondiale/IDA | 20,8 | 0,0 | | |
| Chine | 14,6 | 0,0 | | |
| ZTE Corporation | 2,0 | 0,0 | | |
| PAS AFD | 0,0 | 3,7 | | |
| Dons | 20,7 | 8,6 | 41,50% | |
| Total des ressources externes | 58,1 | 12,3 | 21,20% | 20,5 |
| Total des ressources internes | 100,4 | 79,3 | 79,00% | 112,4 |

Sources : DGP/DGB, cité dans le rapport introductif au budget de l'Etat exercice 2004, novembre 2003

La France reste le premier fournisseur du Congo

"Tiens, voilà le vice-président !", c'est par ces mots que les Congolais ironisaient à l'apparition sur leur écran de télévision de l'ancien ambassadeur de France au Congo. Premier fournisseur du Congo à l'origine de 31 % des importations en 2002 (143 millions d'euros), la France compte 130 entreprises au Congo qui emploient 12.000 salariés dans les principaux secteurs de l'économie : pétrole, industrie, bois, commerce et services (mission économique de l'Ambassade du Congo). La France est aussi le principal créancier du Congo avec une dette de 1.200 milliards de francs CFA (1,83 milliard d'euros) sur 2.231 milliards dus au Club de Paris.

Très proche de Jacques Chirac, Denis Sassou Nguesso s'est assuré du soutien officiel de la France dans les négociations du Congo avec le FMI et la Banque mondiale pour une annulation substantielle de sa dette. En visite à Brazzaville le 16 avril 2004, François Loos, ministre délégué au commerce extérieur a vanté le "renouveau de la coopération et du développement de la France avec le Congo". En avril 2003, c'est Michelle Alliot-Marie, ministre de la Défense, promettait pour sa part un don de 600 millions de francs CFA (920.000 euros) aux Forces armées congolaises (FAC) pour "harmoniser les tenues militaires" et ainsi améliorer l'image des militaires auprès des populations. Six mois plus tard, le nouvel ambassadeur Jean-Paul Taïx remet le chèque à Jacques Yves Ndolou, ministre congolais de la Défense.

La Chine est donc le seul pays au monde qui trouve grâce aux yeux du Président congolais, le seul à n'avoir jamais, selon lui, abandonné le Congo. Invité à la tribune du deuxième forum sur la coopération sino-africaine à Addis-Abeba en décembre 2003, Denis Sassou Nguesso déclare : *"la Chine est un partenaire que l'on ne présente plus au Congo. En matière de relation financière, le Congo a bénéficié de la part de la République Populaire de Chine de l'annulation d'une partie substantielle de sa dette". En effet, la coopération sino-congolaise, qui débute juste après l'indépendance en 1964, est "multidimensionnelle, multisectorielle et fructueuse", selon Yuan Guo Wu l'ambassadeur de Chine au Congo jusqu'en 2003 (lire tableau ci-dessous). En 35 ans, pas moins de 560 médecins chinois se sont succédés au chevet de la santé congolaise ; quatre lycées de Brazzaville enseignent le chinois pour faciliter les échanges estudiantins ; les futurs 17.000 spectateurs du stade Alphonse Massamba-Débat de Brazzaville devront remercier les 43 experts et 600 ouvriers chinois, maîtres d'œuvre de sa rénovation ; comme les 160.000 Brazzavillois qui espèrent disposer bientôt de l'eau courante grâce aux 150 millions de francs CFA prêtés en 2004 par la Chine pour construire le réseau d'adduction d'eau.*

En tout, la Chine, deuxième bailleur juste derrière la Banque mondiale, était sensée apporter au Congo un tiers de ses ressources externes en 2003, via 16,6 milliards de prêts et 2,5 milliards de dons. En septembre 2003, le gouvernement congolais n'avait cependant pas encore reçu un franc CFA de ces emprunts. Pour 2004, le nouvel ambassadeur Wo Ruidi promet un don de 3 milliards et la loi de Finances fixe à 14 milliards les emprunts consentis par la Chine (et le premier équipementier chinois ZTE Corp, détenu à 58 % par l'Etat), soit 36 % de tous les prêts du Congo.

"La Chine soutiendra par des mesures politiques et financières les entreprises chinoises désireuses de s'implanter en Afrique", a rappelé le Président chinois Hu Jintao, en visite au Gabon en février 2004. Derrière les photogéniques grands travaux, les entreprises chinoises investissent en effet tous les secteurs de l'économie. En 2004, 3,5 milliards seront prêtés pour la construction d'une cimenterie à Loutété ; en décembre 2002, des industriels chinois convainquent les opérateurs congolais de se lancer dans la fabrication de briques d'argile ; quand Jean Dello, ministre des Postes et des Télécoms séjourne en Chine en novembre 2001, il ne fait pas que visiter les centres de tris postaux ultramodernes, il confie aussi à ZTE Corporation la desserte téléphonique (fixe) de la périphérie de BZN et de PN et l'implantation de plusieurs centraux à l'intérieur du pays. Le 18 décembre dernier, naît Congo Chine Telecoms, un projet de 2,8 milliards de dollars dont 15 % à la charge du Congo, pour lequel ZTE a été préféré aux Israéliens RCI et aux américains Vertex. Sur les côtes congolaises aussi, les navires chinois croisent nombreux. La construction d'une "cité" des pêcheurs (432 logements) est même envisagée par la coopération chinoise. Une appréhension industrielle de la pêche très préjudiciable pour la survie des pêcheurs de Pointe noire.

“La Chine est un partenaire que l’on ne présente plus au Congo” DSN

| Domaine d'intervention | Projet | Date | Montant (en millions de francs CFA) |
|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------|
| Institutions | réhabilitation du palais du Parlement | 2004 | 3.000 |
| | don de matériel informatique à l'Assemblée nationale | déc-02 | 10 |
| | don de matériel informatique au Sénat | déc-02 | 15 |
| Infrastructures | construction du barrage d'Imboulou | 2003/2004 | |
| | réparation du barrage hydroélectrique de Moukoulou | mars-02 | 2.800 |
| | réseau d'adduction d'eau potable des arrondissements de Talangai (6) et de Mfilou (7) | août-03 | |

- Le chantier du siècle sera un ouvrage chinois

Mieux, la construction du barrage hydroélectrique d'Imboulou à 200 kms au nord de Brazzaville sera financée à hauteur de 85 % par la Chine (via un prêt remboursable sur 15 ans assorti d'un taux d'intérêt de 0,2 %) et ce "chantier congolais du siècle" sera bâti par une entreprise chinoise. En mars 2003, la China National Machinery signe un contrat de 280 millions de dollars avec le ministre des Finances congolais. Les travaux dureront 5 ans. Deuxième sur la liste des "grands travaux du septennat", les fers de lance de la politique de Denis Sassou Nguesso, la réhabilitation du barrage de Moukoulou est aussi confiée à une société chinoise et financée via un prêt chinois de 2,6 milliards de francs CFA.

Le barrage d'Imboulou concurrence Inga, le projet promu par le NEPAD

Au terme de ces projets, "le boulevard énergétique du nord au sud du pays" devrait non seulement pallier les graves problèmes d'approvisionnement électrique que connaît actuellement le Congo mais aussi lui permettre d'en finir avec sa dépendance énergétique vis-à-vis de Kinshasa (les importations de courant coûtent au Congo 500 millions de francs CFA par mois).

Grâce au barrage d'Imboulou, le Congo entend devenir un exportateur régional d'électricité. Ce choix stratégique est étonnant tant il concurrence l'un des grands projets du NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement économique de l'Afrique), promus par les bailleurs internationaux. En effet, c'est le barrage congolais de l'ex-Zaïre d'Inga, qui, en devenant le plus grand ouvrage hydroélectrique d'Afrique, devant l'actuel géant égyptien d'Assouan, aurait dû éclairer seul toute la sous région.

La coopération sino-congolaise illustre la politique africaine de la Chine, qui craignant une pénurie de

matières premières pour alimenter sa croissance à deux chiffres a fait de l'Afrique et de ses abondantes ressources naturelles une des priorités de sa politique étrangère.

2/ L'aide extérieure systématiquement surestimée par le Congo

Rendu exsangue par une dette colossale, le Congo n'a d'autre choix que de s'entendre avec ses créanciers internationaux. Une tâche à laquelle le ministre des finances Roger Rigobert Andely, s'est attelé dès sa nomination fin 2002. Confiant, il prévoit qu'en 2003, l'aide extérieure lui permettra de financer les 170,6 milliards de francs CFA qui lui manquent pour boucler son budget de fonctionnement (soit 22 % des recettes de l'Etat). Il est ainsi cinq fois plus optimiste quant à la capacité du gouvernement à mobiliser des capitaux étrangers que son prédécesseur. Bien qu'il sache déjà que la générosité des bailleurs de fonds n'est pas systématique. En 2002, moins de 15 % des emprunts promis sont réellement débloqués. Pour 2004, l'Etat congolais cherche 227,9 milliards de francs CFA, pour payer ses dettes et poursuivre sa lutte contre la pauvreté, soit 33 % de plus que l'année passée. L'aide extérieure représente désormais 29 % des recettes de l'Etat.

58 milliards de francs CFA promis en 2003, 12 milliards réellement versés

Quant aux investissements programmés en 2003, plus d'un tiers devaient être financés par des emprunts et des dons (58,1 milliards, dont 37,4 milliards de prêts). La réalité s'est montrée moins clémente. Quelques 12 milliards contre les 58,1 milliards escomptés, parmi lesquels moins de 10 % des emprunts prévus ont été exécutés. "Cette situation traduit les difficultés du Congo à mobiliser des financements extérieurs", constate la direction générale de l'économie dans son rapport introductif au budget de l'Etat, exercice 2004 de novembre 2003. En 2004 sur le front des investissements, le gouvernement congolais s'est donc montré plus prudent en ce qui concerne son évaluation des dons. Avec 18 milliards attendus en 2004, ils ne représentent que 9,6 % des ressources du budget d'investissement. Quant aux financements par emprunt, ils représentent 21 % des recettes (soit 38,5 milliards).

En somme, au fil des ans, le gouvernement congolais s'est jeté dans une spirale budgétaire infernale que seul le secours des institutions financières internationales est, selon lui, capable d'enrayer.

Les ressources externes du budget congolais :

| | 2001 | 2002 | taux d'exécution en % |
|------------------------------------------------|-------|-------|-----------------------|
| Budget d'investissement et ressources externes | 195 | 214,5 | 84,7 |
| et emprunts affectés | 55,4 | 64,1 | 36,8 |
| et dons | 41,4 | 36,6 | 54,6 |
| ressources internes | 14 | 27,5 | 13,1 |
| | 139,6 | 150,4 | 105,1 |

| | 2003 | % du total des ressources 2003 | croissance en % par rapport au budget 2002 | projection fin décembre 2003 |
|------------------------------------------------|-------|--------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------|
| Budget d'investissement et ressources externes | 158,5 | | -28,1 | 132,9 |
| et emprunts affectés | 58,1 | 36,6 | -8 | 20,5 |
| et dons | 37,4 | 23,6 | 2,2 | 9,9 |
| ressources internes | 20,7 | 13,1 | -24,7 | 10,6 |
| | 100,4 | 63,3 | -33,3 | 112,4 |

| | 2004 | % du total des ressources 2004 | croissance en % par rapport au budget 2003 |
|------------------------------------------------|-------|--------------------------------|--------------------------------------------|
| Budget d'investissement et ressources externes | 187,1 | | 18,1 |
| et emprunts affectés | 58,5 | 30,2 | |
| et dons | 38,5 | 20,6 | 2,3 |
| ressources internes | 18 | 9,6 | -13,2 |
| | 130,6 | 69,8 | 30,1 |

Source : lois de Finances

3/ L'annulation de la dette devient le leitmotiv du gouvernement

Pour sortir du marasme économique, le Congo postule donc à l'initiative Pays pauvres très endettés (PPTE), programme d'allègement de la dette du Fonds monétaire international (FMI).

La PPTE à l'africaine

22 des 26 pays qui bénéficient de l'initiative Pays Pauvres Très Endettés sont africains. Pour cela, ces Etats doivent subir "un degré d'endettement intolérable, hors du champ des mécanismes d'allègement de la dette disponibles" et "établir des antécédents positifs d'exécution de réformes et de bonnes politiques économiques par le biais de programmes appuyés par le FMI et la Banque mondiale". "Combinées à d'autres mécanismes traditionnels d'allègement et à des annulations volontaires additionnelles de dettes bilatérales, ces opérations permettront de réduire la dette de ces pays des deux tiers environ en moyenne en valeur actualisée nette", indique le FMI. L'Ouganda, le Pérou, le Burkina Faso ont obtenu l'annulation de 90 % de leur dette. Dans un an, le Cameroun devrait arriver au terme de la procédure "exécuter 3 ans au minimum le programme (du FMI) en le respectant à la lettre. Un an déjà, vous avez un bonus : 30 % de la dette annulée. Le Club de Paris vous gèle au moins 80 % de la dette. Vous commencez à respirer. Un an après, si vous exécutez encore correctement le programme, 90 % de la dette restant disparaît", explique Roger Rigobert Andely, le ministre des Finances congolais à ses compatriotes par voie de presse. Même sa voisine, la République démocratique du Congo (RDC) a signé en avril 2002 son programme du FMI appelé Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), financé par les capitaux libérés par l'annulation de la dette.

"Au regard très élevé de l'impasse budgétaire, il est nécessaire pour le gouvernement de parvenir très rapidement à un accord avec les institutions de Bretton Woods", concluent les auteurs du rapport introduction au budget de l'Etat 2004.

"Si nous ne bénéficions pas de cet allègement de la dette, le régime serait totalement déstabilisé ; notre adhésion est d'un intérêt supérieur pour la nation", estime Zacchari Charles Boawo, secrétaire général adjoint du gouvernement. En écho au document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté, rédigé en septembre 2002 par le gouvernement mais jamais diffusé : "la dette publique a dépassé les seuils standards de tolérance. Le poids exorbitant de l'endettement participe ainsi à l'érosion de l'économie. Le gouvernement est conscient que seule la normalisation de ses relations avec ses principaux créanciers, notamment les multilatéraux que sont le FMI, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement peut ouvrir la voie aux financements nécessaires à la réduction de la pauvreté".

Avec 4.326 milliards de francs CFA de dettes (fin 2003), le Congo est l'un des pays les plus endettés du monde, le troisième en 2000 selon la Banque Mondiale après Soa-Tomé et Príncipe et la Guinée Bissau. Entre 1985 et 1996, la dette extérieure explose avec la chute du prix du pétrole à la fin des années 80, passant de 3 à 5,4 milliards de dollars. Ses principaux créanciers (60 % de la dette) appartiennent au Club de Paris, qui se qualifie lui-même comme "un groupe informel de créanciers publics dont le rôle est de trouver des solutions coordonnées et durables aux difficultés de paiement de nations endettées". Selon les scénarios du FMI, la dette congolaise devait être de l'ordre de 2 milliards d'euros en 2006 et son remboursement ne plus représentait que 35 % des dépenses publiques.

4/ Les institutions financières refusent d'ouvrir des négociations

A l'automne 2003, les experts du FMI renoncent à donner le top départ des négociations pour lancer l'initiative PPTE ("le point de décision").

"Les performances du Congo étaient satisfaisantes au premier trimestre 2003, mitigées au deuxième et faibles au troisième", a constaté Dan Ghura, le chef de la mission du FMI début novembre 2003 à Brazzaville. A l'automne 2002 déjà, les experts internationaux déploraient que le Congo ne respecte qu'un seul des huit indicateurs structurels de performance "qu'il avait pourtant lui-même élaboré", note un observateur.

"Le Congo n'a pas réussi à convertir ses avantages potentiels en avancements mesurables en termes de développement humain", rapport n°03/193 du FMI

- La France lobbie pour la conclusion d'un accord

Denis Sassou Nguesso avait pourtant pris soin de s'assurer du soutien de son "ami" Jacques Chirac notamment lors d'une de ses visites parisiennes à l'automne 2002. Le chef de l'Etat français aurait conditionné ce coup de pouce à des efforts plus perceptibles des autorités congolaises pour satisfaire aux exigences des bailleurs. Moins de dix mois plus tard, le ministre français des Affaires étrangères, Dominique de Villepin vient en personne et en visite officielle le 29 juillet 2003 porter la bonne nouvelle à Brazzaville : la France "mobilisera" ses représentants auprès des institutions financières internationales. Et c'est normal puisqu'elle "est très fortement engagée auprès du Congo" et "appuie les efforts qui sont fait par (lui)". Sans avoir manqué d'évoquer les problèmes d'actualité dans un golfe de Guinée avec DSN, aussi président jusqu'en décembre 2003 de la Communauté économique et monétaire des Etats d'Afrique centrale (CEMAC, remplacé depuis janvier 2004 par son beau-fils Omar Bongo, Président du Gabon), le chef de la diplomatie française, interrogé à sa sortie de Mpila, la résidence privée du chef de l'Etat, s'est dit *"confiant dans l'avenir ; (...) une nouvelle page va s'ouvrir pour le Congo...qui ne doit pas relâcher les efforts"*.

- en vain

En juin 2003 après plus de deux ans d'observations périodiques, le FMI fait un constat que la deuxième partie de l'année ne viendra que conforter : *"bien que doté de ressources naturelles, parmi lesquelles de significatives réserves pétrolières et d'abondantes ressources forestières, le Congo n'a pas réussi à convertir ses avantages potentiels en avancements mesurables en termes de développement humain"* (rapport n°03/193, page 27).

Ainsi, résume l'expert du FMI en mars 2003 : *"jusqu'alors le gouvernement congolais n'a pas encore pu tenir des engagements sur une période durable qui pourrait nous permettre de le soutenir afin que les bailleurs de fonds puissent apporter l'assistance financière nécessaire"* ; *"c'est très tôt pour dire que les choses sont durablement ancrées mais nous fondons nos espoirs sur le fait que le ministre des Finances poursuive ses efforts d'ajustements"*.

Après l'échec essuyé à la fin 2003, que certains observateurs n'hésitent pas à mettre sur le compte de la *"mauvaise foi"* des autorités, les institutions de Bretton Woods accordent une autre chance au Congo. En visite à Brazzaville en février 2004, messieurs Dan Ghura et Breden, respectivement chef de mission du FMI et de la Banque Mondiale, louent les efforts en matière de transparence et de bonne gouvernance au quatrième trimestre 2003. Des nouvelles négociations pourraient donc être entamées en mai 2004.

Et une nouvelle fois, Denis Sassou Nguesso se félicite de l'appui de Paris. En visite à Brazzaville en février 2004, Michel de Bonne Corse, conseiller aux affaires africaines de Jacques Chirac, aurait justifié à nouveau l'implication française dans les discussions du Congo avec le FMI ; en ces termes selon le site gouvernemental Congo-site, *"cette situation nous concerne. D'abord parce que nous souhaitons que le Congo et le FMI parviennent à un accord dans les mois qui viennent. Ensuite parce que nous sommes le principal partenaire du Congo. Donc après la signature de l'accord, c'est la France qui fera l'effort principal"*.

"Actuellement nous jouons un rôle de conseil. Nous disons au directeur général du FMI les contraintes qui pèsent sur le Congo".

5/ Chronique de relations houleuses

le Congo, exemple de fermeté
des institutions financières
internationales

Cette fermeté des institutions financières internationales témoigne, pour nombre d'observateurs, de leur volonté de faire du Congo un exemple de réussite concrète de leurs politiques. *"Sur le terrain, les fonctionnaires du FMI et de la Banque mondiale sont très motivés pour parvenir à une négociation "propre" et méritée de l'initiative PPTE"*, confie un observateur averti. Pourtant, depuis des années, le Congo entretient avec les deux piliers de Bretton Woods des relations chaotiques.

- avec le FMI

Depuis qu'il a renoué des relations avec le Congo en 2000 après deux ans d'interruption pour cause de guerre civile, le FMI n'a pas que des raisons de se réjouir de l'attitude de Brazzaville. En novembre 2000, il s'engage dans un programme intérimaire post-conflit, une aide d'urgence dotée d'un crédit de 511 milliards de francs CFA sur trois ans. En stabilisant l'économie autour d'une croissance de 8 % l'an, ce plan " peut permettre de réduire la pauvreté ", estime l'institution. Seulement, après une croissance négative de -3% en 1999, la reprise n'apparaît qu'un trop court moment, " dopée " par la paix retrouvée : après un +7,9 % en 2000, le taux de croissance oscille autour de 3 % (2,9 % en 2001, 3,1 % en 2002 maintenu en 2003) pour chuter en 2003 à 1,2 %.

Les efforts sont insuffisants. Diversification de l'économie en panne, dépenses publiques non maîtrisées, privatisations en retard : en juillet 2001, le FMI est déçu ; les échos renvoyés par l'équipe de son programme d'évaluation, "instrument informel et flexible de dialogue entre le FMI et les autorités", et qui prépare les candidats au programme Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) ne sont pas bons. Le Congo tarde à réformer et la gestion des finances publiques dérape toujours. Il est *"l'un des pays où le ratio de fonctionnaires par rapport à la population est le plus élevé"*, note Bienvenu Monthe Biyouidi, économiste de la Banque Mondiale à Brazzaville. Au premier semestre 2001, la masse salariale de la fonction publique (70.000 agents hors contractuels, selon la Banque mondiale, 68.000 fin 1996 et 80.000 fin 1994) a allègrement dépassé le plafond fixé par la Banque mondiale de 8,7 milliards de CFA, même si les salaires n'ont pas rattrapé la baisse générale de plus de 20 % imposée par Pascal Lissouba au milieu des années 90. Et "parce que la situation est encore très fragile", les deux syndicats majoritaires ont reconduit en août 2003 une trêve sociale de deux ans en s'engageant à ne pas remettre en cause les mesures d'austérité financière prises en 1995.

Autre indicateur, en 2001 et 2002, les dépenses publiques ont été de 21 % et 27 % du PIB (hors dette) contre 18 à 19 % dans les pays à revenu faible. En 2003, 120 milliards de francs CFA seront alloués aux dépenses de personnel de l'Etat, ni plus ni moins qu'en 2002, encore une fois au-dessus du plafond fixé par les institutions internationales. En mars 2002, la décision est prise de prolonger le programme d'évaluation toute l'année *"dans le but de leur permettre d'établir un historique suffisant"*. Deux mois plus tard, le message du FMI semble être passé et le gouvernement congolais lui adresse une lettre d'intention. En septembre il publie la première version de son document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté, dont la mouture définitive devrait aboutir au printemps 2004 après une large consultation.

- avec la Banque mondiale

En janvier 2001, c'est au tour de la Banque mondiale d'élaborer avec le Congo une Stratégie d'appui transitoire (SAP) de 24 mois. En juillet, un crédit pour la réhabilitation économique post conflit de 37,5 millions de dollars est approuvé, auquel s'ajoute quatre autres initiatives depuis. La Banque mondiale a trois chevaux de bataille : la création d'un environnement propice à "l'épanouissement du secteur privé" (Projet de reconstruction d'urgence, de réhabilitation et d'amélioration des conditions de vie pour 40 millions de dollars), "renforcement de la bonne gouvernance et amélioration de la transparence dans la gestion des ressources publiques" (PRCTG projet de renforcement des capacités de transparence et de gouvernance, 7 millions de dollars), et "démobilisation, démilitarisation et réinsertion des combattants et ex-miliciens" (5 millions de dollars dont 1,3 milliard de francs CFA investi en décembre 2002 dans 2.116 microprojets d'anciens combattants). Avec encore 14 millions qui devraient être alloués à la lutte contre le Sida.

En attendant que ces emprunts, remboursables sur 40 ans avec un différé de paiement de 10 ans et un taux d'intérêt réduit de 0,7 %, soient effectifs "de petits montants sont débloqués au compte gouttes ; 50 millions par-ci par-là pour des dépenses justifiées uniquement", explique un fonctionnaire de la Banque. En février 2002, l'économiste de la Banque mondiale évalue à seulement 10 % l'exécution du PRCTG, doté de 7 millions de dollars, une ordonnance présidentielle puis un avis de la cour suprême refusés par les juristes de la Banque mondiale ayant retardé la procédure.

Alors que les discussions se poursuivent avec le FMI, la Banque mondiale vient de lancer un nouveau programme appelé Stratégie d'appui transitoire (SAT) pour 2004 et 2005, qui définit les actions de l'institution au Congo.

IV- La société civile

1/ L'Eglise jette le premier pavé dans la marre au pétrole

Le 10 mars 2002, l'Eglise congolaise adresse une lettre au Président de la République. C'est une première, l'objet est le pétrole. La conférence épiscopale, réunie du 4 au 7 juin 2002 autour du thème "le pétrole et la mission de l'Eglise au Congo" propose : *"il nous faut trouver de nouvelles méthodes de gestion, des moyens de contrôle plus appropriés afin que (...) le pétrole cesse d'être un combustible pour la dette, la pauvreté, la mort"*. Quatre mesures sont énoncées : l'adoption d'une loi sur la gestion des revenus pétroliers ; la création d'un comité de contrôle et de suivi de l'application de cette loi, où siègeraient ministres, société civile, Eglise ; l'instauration d'un compte pour les générations futures (lire ci-dessous) ; et l'association de l'Eglise et de la société civile aux discussions du Congo avec les compagnies étrangères sur la dette.

Le 27 février 2003, alors qu'une délégation congolaise de la société civile et instances religieuses présente à Paris l'initiative des évêques, le nonce apostolique du Vatican au Congo "invité" par le Président déclare à la télévision publique sur les marches de Mpila : *"il n'y a pas d'activisme politique dans la mission d'un homme d'église catholique. S'il y a des évêques qui se donnent des missions politiques, ils sont en train de se détourner de la mission de Dieu"*. Une mise en garde qui résonne alors que la démarche de l'épiscopat congolais est, à dessein, soupçonnée de servir la cause de l'opposition en exil. *"Les religieux ont dirigé le Congo, et franchement, ils n'ont de leçons à donner à personne"*, raille le ministre de la Communication, porte-parole du gouvernement, Alain Akouala. Il fait référence à la première présidence du Congo indépendant en 1959, assumée par l'Abbé Fulbert Youlou, décédé en 1972 dans son exil espagnol. Il n'est pas rare d'entendre des proches du pouvoir taxer l'initiative des religieux de "régionalisme" ; essentiellement originaires du sud du pays, ils voudraient profiter à leur tour de la rente pétrolière.

2/ Trop politiques, les "ONG" congolaises n'ont pas la côte

"Les Congolais ne militent pas spontanément. Ils s'engagent rarement et seulement quand ils ont un problème", explique Arsène Séverin, journaliste en charge de la rubrique des droits de l'Homme de l'hebdomadaire congolais Tam-Tam d'Afrique. *"Je militais déjà à la fac ; tous mes copains se lançaient dans la politique, moi j'ai trouvé ce créneau"*, raconte le président d'une association de défense des consommateurs. A l'ex-

ception de quelques ONG effectivement indépendantes comme l'Observatoire congolais pour les droits de l'Homme, l'Adhuc, la Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (RPDH), la majorité d'entre elles servent trop souvent les hommes politiques, voire en sont les émanations directes. Pas moins de 200 associations ont pour objet, au début du XXI^{ème} siècle, de promouvoir les idées de Denis Sassou Nguesso... "Agir ensemble pour le Congo" (fondée par Edgar Nguesso, un neveu), "Club 2002" (Willy NGuesso, un autre neveu), "Convention nationale pour la défense des idées de DSN" (Jean-Claude Ibovi, un fidèle), "Renaissance de la jeunesse congolaise" (Stella Sassou Nguesso, une fille), "Consensus des étudiants congolais pour l'appui au Président Sassou Nguesso" (Christelle, une autre fille).

Résultat : *"les ONG congolaises n'ont en général aucune volonté de mettre en place des systèmes de financement stables, avec des fonds propres bâtis sur une véritable politique de recrutement des adhérents"*, estime Axel Piers, ancien expert pour le PNUD, *"elles ne sont pas guidées par une logique sincèrement associative de réinvestissement des bénéficiaires mais par une quête d'enrichissement personnel"*. Pour Moïse Sola, magistrat de renom qui s'exprimait à l'occasion d'un séminaire organisé par la FIDH et l'OCDH en février 2003, les ONG ne doivent plus *"se laisser aveugler par leur fringale financière"*.

Le remède passe selon les institutions internationales par l'éducation des Congolais, pour qu'ils deviennent leurs propres avocats. L'Union européenne consacra ainsi 14 millions d'euros (9,2 milliards de francs CFA) à l'Etat de droit, en finançant notamment les initiatives de la société civile.

Des progrès sont néanmoins accomplis ; il est révolu le temps où un homme pouvait se proclamer président de la société civile. *"Il y a cinq ans, personne ne savait ce qu'étaient les droits humains ; ce n'est plus le cas aujourd'hui"*, affirme Céphas Ewangui, président de l'Association panafricaine Thomas Sankara (APTS). *"Aujourd'hui, les gens commencent à parler du pétrole, des bradages à vil prix de la richesse nationale et c'est très positif ; ils prennent conscience de leurs droits"*, se réjouit Brice Mackosso, secrétaire permanent de la Commission Justice et Paix de Pointe Noire, qui est à l'origine de la déclaration des évêques.

3/ Total ouvert au dialogue avec la société civile

Total, principale compagnie pétrolière du Congo, accepte très aisément de recevoir et de dialoguer avec la société civile congolaise. *"Le siège nous a donné des consignes claires et strictes en matière de relations avec les ONG"*, explique Serge Bouiti-Viaudo, responsable de la communication de Total Exploration & Production (E&P) Congo. *"Nous menons actuellement une étude sur les ONG, très nombreuses au Congo, pour savoir quoi faire avec qui"*, ajoute Romain Fouque, secrétaire général de Total E&P Congo.

Ce que refuse Total, c'est de discuter "pétrole". Yves-Robert Lefébure responsable des négociations avec le gouvernement cité par le journal français La Vie du 6 février 2003, réagit ainsi à l'invitation au dialogue de l'Eglise : *"que les évêques fassent leur boulot d'évêques et cessent de s'ingérer dans les affaires de l'Etat au Congo ; leur déclaration traduit une méconnaissance du cadre contractuel qui nous lie au gouvernement car nous sortions alors de notre rôle d'entreprise"*. Ainsi, parée de la confidentialité des contrats pétroliers, la compagnie hésite à prendre part aux discussions concernant la gestion de la rente pétrolière au Congo.

4/ Une coalition congolaise exige la transparence

Première concrétisation de l'initiative des religieux congolais, la création le 5 septembre 2003 à Pointe Noire de la coalition "Publiez ce que vous payez".

Cette coalition composée de la Commission Justice et Paix, de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT), de l'Action évangélique pour la paix, de la Fondation Niosi, de l'Association pour les droits de l'homme et l'univers carcéral (ADHUC), la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme (RPDH) et de l'Observatoire Congolais des Droits de l'homme (OCDH), organisation membre de la FIDH, a pour objectifs principaux :

- l'adoption d'une législation fixant la gestion des revenus pétroliers avec la participation de la société civile, à l'image du processus en cours au Tchad.
- la participation de l'Etat congolais à l'initiative de transparence des industries extractives (EITI) du gouvernement britannique.
- la publication des versements effectués par les compagnies pétrolières à l'Etat congolais et inversement des sommes reçues par l'Etat congolais des compagnies pétrolières,
- le conditionnement de la remise de dette du Congo par les institutions financières internationales à la transparence des revenus pétroliers
- la participation, en tant que plate forme de la société civile, dans le processus de PPTE.

La FIDH, notamment au travers de son organisation membre l'OCDH, soutient cette plateforme. Cette initiative s'inscrit dans un campagne internationale lancée en Juin 2002, l'initiative Publiez ce que vous payez.

L'initiative "Publiez ce que vous payez"²

Cette initiative demande la publication obligatoire par les entreprises multinationales du secteur des ressources naturelles, leurs filiales et leurs partenaires des versements ou des transactions effectués avec les gouvernements des pays dans lesquels elles opèrent. Elle demande plus précisément de publier des informations (condensées) relatives aux impôts, " royalties ", taxes et autres transactions versés aux gouvernements et/ou aux entités du secteur public de tous les pays où elles opèrent.

Elle n'appelle pas les compagnies à publier des informations commerciales confidentielles, mais plutôt à publier les mêmes informations financières de base qui sont requises dans de nombreux pays développés sur les versements réalisés aux gouvernements ou autres autorités publiques. Puisque individuellement les compagnies pourraient être désavantagées en publiant des informations que les autres manqueraient de révéler, l'option volontaire ne semble pas viable.

La publication de ces informations permettrait ainsi aux citoyens de ces pays de demander des comptes à leurs gouvernements quant à la gestion des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles.

Cette campagne initiée par Global Witness, CAFOD, Open Society Institute, Oxfam, Save the Children UK, and Transparency International UK regroupe désormais plus de 210 membres, dont la FIDH.

Initiative de transparence des industries extractives (EITI)³

L'initiative de transparence des industries extractives (EITI) a été annoncée par le premier Ministre britannique, Tony Blair, à l'occasion du Sommet mondial sur le Développement durable qui a eu lieu à Johannesburg en septembre 2002. Cette initiative vise à accroître la transparence des paiements que des sociétés versent à des gouvernements et à des entités ayant des liens gouvernementaux, ainsi que la transparence des revenus par les gouvernements de ces pays d'accueil.

Cette initiative encourage les gouvernements, les compagnies extractives cotées en bourse, privées et étatisées, les organisations internationales, les ONG et d'autres parties prenantes concernées par le secteur, à travailler ensemble volontairement en vue d'élaborer une structure destinée à promouvoir la transparence des paiements et des revenus.

L'initiative s'appuie sur la conviction partagée que l'usage prudent des richesses en ressources naturelles peut potentiellement servir de fondement à la croissance et au développement économique durable.

Pour l'instant cette initiative plaide pour l'établissement d'un accord au niveau de chaque pays qui stipule les dispositions visant à ce que toutes les parties concernées dudit pays divulgue tous les ans les paiements versés par les compagnies et les revenus reçus par le gouvernement. Ces informations seraient remises à une tierce partie de confiance, se basant sur des modèles standardisés⁴. Les informations divulguées de la sorte pourraient ensuite être recueillies, regroupées si nécessaire et récapitulées dans un rapport de production par pays.

Plusieurs pays ont déjà manifesté formellement leur intérêt : Azerbaïdjan, Timor Oriental, France, Ghana, Indonésie, Nigeria, Norvège, Sierra Leone, Trinidad et Tobago, Royaume Uni.

La Banque mondiale s'est aussi formellement prononcée en faveur de ce processus. Cette initiative

²<http://www.publishwhatyoupay.org>

³www.dfid.gov.uk

⁴Avant projet révisé des consignes en matière de déclaration (23 mai 2003), www.dfid.gov.uk

DEUXIEME PARTIE :

Analyse du budget de l'Etat :
d'où vient l'argent et où va-t-il ?

Introduction :

Parce que le pouvoir de Brazzaville garde par-devers lui les informations indispensables aux Congolais pour comprendre quelles sont les recettes de l'Etat et comment elles sont allouées, la société civile n'a d'autre choix que de se saisir du budget annuel comme un instrument de réappropriation de la richesse nationale. "Les budgets ne sont pas des documents financiers mais politiques", résume Jim Sholtz, expert auprès de la Ford Foundation and Fundar.

Savoir ce que l'on gagne pour prévoir ce que l'on va dépenser, c'est tout l'art de l'exercice budgétaire. Elaboré par le ministère des Finances et de l'Economie et validé en conseil des ministres, le budget annuel d'un Etat est ensuite défendu par ce dernier devant le Parlement qui le discute puis le vote. Dans ce texte prévisionnel qui traduit concrètement les anticipations économiques et financières du gouvernement, sont détaillées les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat. Cette année, l'exercice budgétaire congolais a "été élaboré dans un contexte national et international rassurant", indique la loi de Finances, alors qu'en 2003, les tensions géopolitiques l'avaient rendu "peu favorable". En 2004, le Congo entend dépenser 882 milliards de francs CFA, en hausse de 6,5 %. En 2003, le budget avait initialement été fixé en début d'année à 828,3 milliards en 2003. Neuf mois plus tard en septembre, 57,6 % du budget total ont été effectivement dépensés.

Deux volets sont à distinguer dans un budget national : le fonctionnement de l'Etat (salaire des fonctionnaires, équipements des ministères...) et l'investissement, qui via des fonds appelés crédits de paiements et octroyés à chaque ministère, permet au gouvernement d'équiper le pays. En 2004, le premier occupe 79 % du budget total, contre 80 % l'année passée.

Quand les recettes sont inférieures aux dépenses, le budget affiche une impasse : quelque 229 milliards de francs CFA en 2003, 284 milliards en 2004.

Toute la difficulté réside dans la comparabilité des budgets d'une année sur l'autre rendue délicate par des périmètres ministériels élastiques et des lignes budgétaires discontinues.

L'étude détaillée du budget congolais est rendue légitime par les professions de foi du grand argentier congolais depuis l'automne 2002, Roger Rigobert Andely. "Toutes les recettes et les dépenses de l'Etat sont contenues dans ce budget, contrairement aux budgets antérieurs", avait-il précisé devant la Commission économique et financière de l'Assemblée nationale congolaise en décembre 2002, lors du vote du budget 2003, "une année charnière entre la fin du programme intérimaire post-conflit et le début de l'exécution du programme de reconstruction du Congo". 2004 sera celle "de la mise en train de nos grands choix économiques", a indiqué le ministre aux Dépêches de Brazzaville en janvier 2004.

Le budget de l'Etat congolais :

| en milliards de francs CFA | 2002 | 2003 | croissance par rapport à 2002 | 2004 | croissance par rapport à 2003 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------------------------------|-------|-------------------------------|
| Budget général de l'Etat | 675,3 | 828,3 | 22,60% | 882 | 6,50% |
| I- Budget de fonctionnement | 592,8 | 758,7 | 27,90% | 816,7 | 7,60% |
| Total des recettes propres | 559,2 | 588,1 | 5,20% | 588,9 | 0,13% |
| Total des dépenses de fonctionnement | 592,8 | 758,7 | 28% | 816,7 | 7,60% |
| II- Budget d'investissement | 214,5 | 158,5 | -26,10% | 187,1 | 18,10% |
| III- Impasse | 97,6 | 228,7 | 134,30% | 284,4 | 24,30% |

Sources : lois de Finances 2002, 2003, 2004

1/ Le ministre des finances incarne seul la rigueur budgétaire

Un homme a incarné toute au long de l'année 2003 la rigueur financière, quasiment inconnue au Congo mais chère aux institutions de Bretton Woods : Roger Rigobert Andely. Etre banquier et d'ethnie téké, sont les seuls points communs que l'ancien vice-gouverneur de la Banque des Etats d'Afrique centrale (BEAC) entre 1998 et 2002, partage avec son prédécesseur aux Finances congolaises, Mathias Dzon. La cinquantaine, Roger

Andely est revenu à l'été 2002 de Yaoundé pour prendre le portefeuille ministériel le plus sensible, fort de son crédit international et de sa réputation d'argentier intègre, comme un gage de la volonté de Denis Sassou Nguesso d'assainir la gestion d'Etat.

La réputation internationale du grand argentier congolais est ainsi devenue en 2003 une donnée budgétaire à part entière. *"Le financement de l'impasse se fera par les ressources attendues dans le cadre des négociations et de la conclusion d'un programme avec les institutions de Bretton Woods"*, a-t-il indiqué aux membres de la commission économie et finances de l'Assemblée nationale qui l'entendaient au titre du projet de loi de finances 2003. *"Tenant compte des assurances quelque peu optimistes du gouvernement sur (...) le financement de l'impasse budgétaire, la commission a adopté à l'unanimité (...) le projet de budget 2003"*. Confiance comparée par l'opposition congolaise à un maître qui noterait 20/20 une copie qu'il viendrait de couvrir de rouge.

En l'espace de quelques mois, le docteur en économie, ancien étudiant de la faculté de Rennes, est donc devenu "l'homme le plus populaire de Brazzaville". Tout au long du premier semestre, la presse congolaise a égrené ses mesures d'orthodoxie financière et spéculé sur sa capacité à survivre face à ceux que la corruption fait vivre. *"Il vit un psychodrame : claquer la porte pour préserver son aura internationale ou rester et être éclaboussé par les scandales"*, estime un notable de Pointe Noire. D'ores et déjà, Roger Andely a fait savoir qu'il ne démissionnerait pas. Il profite de chaque occasion pour vanter la stricte utilisation des deniers publics.

2/ Roger Andely peine à endiguer l'hémorragie budgétaire

Sa première mesure phare, le 17 janvier 2003, est de réaffirmer l'unicité des caisses de l'Etat. Taxes, impôts, redevances, menues recettes, tous les revenus de la nation doivent arriver au Trésor public. Une circulaire interministérielle fixe les modalités d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat. *"Tout paiement d'obligations fiscales ou douanières ou toute créance de l'Etat, en chèque, virement ou espèces, est à adresser exclusivement au Trésor public"*. Ce texte n'est en fait que la réaffirmation de principes contenues dans la loi n°1-2000 du 1er février 2000 relative au régime financier de l'Etat et dans le décret n°200-187 du 10 août 2000 portant règlement sur la comptabilité publique.

le Congo offre " un climat d'investissement défavorable " selon le Département d'Etat américain

A la différence notable cette fois que la volonté politique est clairement affichée ; *"Une pratique avérée tend à faire que toutes les recettes de l'Etat ne soient pas reversées au Trésor"*, a indiqué le Président Denis Sassou Nguesso ; or *"toutes les recettes doivent être perçues par les régies financières et reversées au Trésor public"* et de conclure, *"le ministre des Finances est chargé de l'exécution stricte de la présente circulaire à laquelle j'attache du prix"*.

Dans la foulée, Roger Andely limite également le train de vie des ministres de la République lorsqu'ils voyagent. Il est aussi officiellement révolu le temps où les sacs d'argent liquide parcouraient le pays. Depuis le 29 janvier 2003, une note du ministère interdit *"tout déplacement d'argent liquide entre les trésors départementaux et la trésorerie paierie générale de Brazzaville"*. Désormais, le système de règlement/livraison Swift de la BEAC remplace les camions de transport de fonds. Révolu aussi le temps où un ministre en quête de quelques millions rédigeait une lettre à la direction générale des douanes par exemple, lui intimant l'ordre de débloquer les fonds sur le champ.

Outre aux institutions internationales, la méthode Andely semble aussi plaire aux grandes entreprises. Quand il remplace le code des investissements par une charte, conformément aux exigences de la Banque mondiale, ces dernières s'inquiètent de la renégociation des conventions d'établissement et d'exonération bilatérales qui découle de l'article 38. Or, les avantages fiscaux et douaniers acquis sont pour beaucoup dans la rentabilité des investissements consentis au Congo par les entreprises étrangères. *"Le ministre de l'Economie nous a rassuré : l'ampleur des investissements en cours et la santé financière de l'entreprise seront bien prises en compte"*, estime Jean-Jacques Semba, secrétaire général de l'association patronale Unicongo. Compréhensif sur la charte des investissements mais ferme sur la déductibilité de TVA sur les produits pétroliers, *"la pression pour boucler le budget est trop forte"*, explique Jean-Jacques Semba.

Quoiqu'il en soit, Roger Andely en chaire du libéralisme réduit l'impôt sur les sociétés de 39 % à 38 % et de 7,84 % à 7,7 % pour les entreprises étrangères. Il ne sera néanmoins pas facile de redonner confiance aux investisseurs étrangers. Noté C par la Coface - en clair "environnement économique et politique très incertain, (qui) pourrait détériorer un comportement de paiement déjà souvent mauvais" , déclaré "très peu libé-

ralisé" par l'Index of economic freedom 2003, le Congo est aussi considéré par le département d'Etat américain comme offrant un "climat d'investissement défavorable" (coûts élevés du travail, de l'énergie, du matériel de pointe, des transports).

En dépit de ses déclarations prônant la rigueur et de son évidente popularité auprès des Congolais, Roger Andely n'est pas parvenu à "assainir les finances publiques" comme l'aurait souhaité les institutions financières internationales. Parmi les principales mesures de politique budgétaire pour 2004, le ministère des Finances fait encore figurer en bonne place "le renforcement des contrôles pour lutter contre la fraude et la corruption".

3/ Les exécutions budgétaires catastrophiques se succèdent

Qu'au budget figurent toutes les dépenses et toutes les recettes de l'Etat est un préalable que le Congo doit satisfaire mais cela ne garantit en rien qu'elles seront réellement exécutées. Le Congo

Le Parlement ratifiera en 2004
l'exécution du budget 2000

ne brille pas par son orthodoxie financière. En 2002, la Banque mondiale juge le taux d'exécution budgétaire "particulièrement bas". En clair, les prévisions du gouvernement sont très éloignées de la réalité. Notamment, estiment ses experts, dans la recherche où aucun des fonds initialement alloués n'a été consommé et dans la santé avec moins de 15 % de projets réalisés. "L'exécution du budget de l'Etat en

2002 a été difficile", admet Roger Rigobert Andely, ministre des Finances, dans l'exposé des motifs de la Loi de Finances 2003. Et d'ajouter "cette situation a non seulement entamé la crédibilité extérieure de notre pays, mais aussi compliqué toute nos négociations avec les institutions de Bretton Woods".

L'exécution du budget 2003 :

| en milliards de francs CFA | 2003 | taux d'exécution au 30 septembre 2003 en % |
|--------------------------------------|-------|--------------------------------------------|
| Budget général de l'Etat | 828,3 | 57,3 |
| I- Budget de fonctionnement | 758,7 | 59,6 |
| Total des recettes propres | 588,1 | 80,8 |
| Total des dépenses de fonctionnement | 758,7 | 59,6 |
| II- Budget d'investissement | 158,5 | 57,8 |
| III- Impasse | 228,7 | |

Source : rapport introductif au budget de l'Etat, novembre 2003

Un an plus tard, le grand argentier ne renouvelle pas l'exercice d'autocritique et ne commente pas l'exécution de sa loi de Finances 2003. Pourtant, au 30 septembre 2003, l'Etat congolais a tout juste rempli la moitié de son contrat budgétaire. Si plus de 90 % des recettes pétrolières attendues en 2003 ont été collectées aux trois quarts de l'année, les recettes non pétrolières (taxes et impôts) n'ont été engrangées qu'à 60 %. Côté dépenses, la tendance est bien sûr inverse ; les dépenses de personnel et de matériel, en somme le train de vie apparent de l'Etat sévèrement contrôlé par les institutions internationales, respectent les limites budgétaires mais les subventions étatiques à deux entreprises publiques, la Congolaise de Raffinage (Coraf.) et l'entreprise de transport Socotram ont explosé : avec 16 milliards versés à la première contre 5 milliards anticipés dans le budget, et 3,1 milliards à la seconde contre 1,4 initialement. Largesses dont "la maîtrise et la rationalisation" figurent en bonne place des mesures de politique budgétaire pour 2004.

Confirmation des craintes de Rigobert Roger Andely pour 2003, c'est sur sa capacité à mobiliser des financements extérieurs que le ministère des Finances semble s'être le plus fourvoyé. En septembre, des 37,4 milliards d'emprunts budgétés pour l'année, le gouvernement n'a reçu que 2,2 milliards de l'Union européenne, soit un taux d'exécution inférieur à 10 %.

Jusqu'à présent, il était impossible aux élus de s'assurer a posteriori du bon déroulement de l'exercice budgétaire pour vérifier que le gouvernement ait bien mis en œuvre la politique vantée un an plus tôt. En effet, depuis 15 ans aucune loi de règlement définitif, ne constate les écarts entre les prévisions et les réalisations, "n'approuve le montant définitif des encaissements des recettes et des ordonnancements de dépenses", "ratifie les ouvertures de crédit par décret ou n'approuve aussi les dépassements de crédit". Jusqu'au 12

décembre 2003 où le conseil des ministres a approuvé un "projet de loi portant règlement définitif du budget de l'Etat". Et ce, pour l'exercice 2000. Comme l'y oblige la loi organique relative au régime financier de l'Etat (loi n°1-2000 du 1er février 2000), le gouvernement doit "rendre compte (au Parlement, ndlr) de l'exécution des lois de finances adoptées et promulguées" (extraits du compte-rendu du Conseil des ministres du 12 décembre 2003). S'il parvient à rattraper son retard, le gouvernement ne sera plus hors-la-loi et permettra aux parlementaires et aux citoyens de mesurer la conformité de leur politique avec leurs actes. Chiffres à l'appui.

4/ La corruption endémique de la fonction publique empêche toute réforme

Dans les faits, le respect des procédures budgétaires est loin d'être effectif. Pour financer la tenue des premières audiences criminelles du Congo depuis le déclenchement de la guerre civile en 1997, le ministre de la Justice Jean-Pierre Memba a été contraint de négocier avec son homologue des Finances pour puiser "ici et là" dans des fonds interministériels. "Il m'est toujours rétorqué que tout l'argent disponible pour la Justice a été dépensé dans la hausse des salaires des magistrats (de 200.000 à 2 millions de francs CFA par mois pour 230 magistrats, ndlr) décidée pour endiguer la corruption", explique Jean-Pierre Memba. La ministre des Affaires sociales, de l'aide humanitaire, des mutilés de guerre et de la famille, Emillienne Raoul a, elle, une autre manière de vivre l'exécution budgétaire congolaise et détache à demeure au ministère des Finances une collaboratrice qui scrute chaque semaine la liste des projets prioritaires qui seront effectivement financés en espérant qu'un des siens y figurera. Ce flou entrave la mise en œuvre de ses actions. Dans le même temps, quand Antoinette Sassou Nguesso, épouse du Président et présidente de la fondation Congo Assistance, s'empare d'un contentieux entre l'Etat et des propriétaires fonciers de Pointe Noire en juin 2003, "elle ordonne, au nom du chef de l'Etat, le paiement immédiat de la somme de 4 millions de francs CFA (...) en faveur de Mme Philomène Pambou, et 260.000 francs en faveur de Gabriel Pambou", peut-on lire sur le site officiel du Congo (www.congo-site.cg).

L'échec des tentatives de budgétisation exacte des dépenses comme des recettes de l'Etat prouve la difficulté de réformer un système bâti tout entier sur la corruption. "Ici détourner de l'argent n'est pas une honte mais une gloire", estime Céphas Ewangui, président de l'Association panafricaine Thomas Sankara (APTS) (lire aussi première partie, la société civile)

Constitution du 2 janvier 2002, article 47 : "les biens publics sont sacrés et inaliénables (...). Tout acte de sabotage, de vandalisme, de corruption, d'enrichissement illicite, de concussion, de détournement, de dilapidation est réprimé dans les conditions fixées par la loi". Nous ne sommes pas parvenus à obtenir les textes d'application de cet article.

- Les autorités reconnaissent l'ampleur de la corruption au Congo...

- Le Président d'abord, Denis Sassou Nguesso qui estime en août 2003 que la réforme de l'Etat congolais était "une question de salubrité publique qu'il nous faut vite traiter au moyen d'une thérapie juridique appropriée, sauf si nous voulons cesser d'exister en tant que peuple et dépérir en tant que nation". Le Congo est classé 113^{ième} par l'indice de perception de la corruption 2003 élaboré par Transparency International, donc parmi les pays les plus corrompus du monde - le dernier et 133^{ième} est

le Bangladesh. Dans la presse étrangère aussi, le Président congolais reconnaît l'existence de la corruption en la minimisant toutefois : "bien sûr, il y a de la corruption au Congo, mais pas plus qu'en France ou aux Etats-Unis", disait-il dans Le Monde du 21 février 2003. Selon lui, l'Etat providence est mort depuis 1984 "mais les habitudes ont la peau dure, tout comme se développe et s'installe sous notre regard indifférent un nouveau produit social appelé per diem qui est en phase de devenir le stimulant pour les travailleurs de la fonction publique". Le 14 août 2003 à nouveau, Denis Sassou Nguesso dénonce l'impunité qui fait le jeu des fraudeurs : "personne ne peut s'attaquer aux univers administratifs, véritables refuges de tous les esprits mafieux".

113^{ième} sur 133 pays le plus corrompu du monde

- Ses ministres ensuite. Comme celui en charge du contrôle d'Etat, Simon Foutou qui a plaidé une nouvelle fois coupable en janvier 2003 devant les bailleurs de fonds venus écouter l'annonce du lancement de son

programme de lutte anti-corruption, "nous sommes conscients que la corruption est effectivement dans nos mœurs". "Qui n'a pas été victime des méfaits de la corruption à la fonction publique, au Trésor public, au tribunal, à l'école, à la douane, aux impôts ou à la mairie pour obtenir un bon service ? Il faut laisser des plumes, donner l'oseille ou peu de carburant...", estime pour sa part son homologue de la Fonction publique et de la réforme de l'Etat, Gabriel Entcha Ebia.

- ... mais ne se pressent pas pour l'éradiquer

En décembre 2002, le ministère de la Fonction publique et la réforme de l'Etat installe une structure inédite ; sa mission : élaborer un projet de loi anti-corruption. Un an s'écoule avant que cette commission *mani polite* publie ses travaux, à l'occasion des journées nationales de lutte contre la corruption mi-décembre 2003. Le plan national proposé comprend deux volets : la restauration de l'autorité de l'Etat et la création d'une nouvelle structure, directement placée sous l'autorité du chef de l'Etat, dédiée à la mise en œuvre et au suivi de ce plan. Une loi anticorruption, un "pacte d'intégrité", un "code de bonne conduite éthique et morale des agents de l'Etat", sont autant de textes souhaités par la commission (www.congo-site.cg).

Il n'aura donc pas fallu plus d'un mois aux autorités congolaises pour tirer les leçons de l'enquête menée sous la houlette de Miguel Schloss de l'association Transparency International et diligentée par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Sur les 6.144 personnes interrogées à Brazzaville, Pointe noire, Nkayi et Ouesso, 97 % témoignent de l'existence de la corruption, 86 % pensent que les douanes sont les services les plus corrompus, suivis par les impôts, la police, la mairie, les tribunaux, les hôpitaux et les écoles.

5/ Les coupes imprévues dans le budget d'investissement 2003 sont tolérées par le FMI

Pour conserver un interlocuteur aussi réceptif et actif que Roger Andely au ministère des Finances, les institutions financières semblent prêtes à de "petits" arrangements avec leurs principes. Ainsi, le 13 mars 2003, pour sa énième mission du FMI en qualité de responsable pour l'Afrique centrale, Norbert Toé a déploré "les légers dépassements des dépenses courantes au dernier trimestre 2002". Salaires des fonctionnaires et des agents des organismes publics auto-

nomes, charges communes et matériels ont creusé un trou de 23 milliards de francs CFA ; Roger Andely a alors choisi de réduire les dépenses d'investissement, hypothéquant ainsi l'avenir pour payer les factures courantes. "C'est l'investissement qui peut amener la croissance. Il n'est pas souhaitable de les couper", s'est contenté de déplorer Norbert Toé.

En septembre 2002, 60 % du budget d'investissement avaient été effectivement consommés, soit 134,3 milliards de francs CFA ; en septembre 2003, cette proportion est de 57,8%, soit 91,6 milliards consommés contre 158,5 milliards prévus en début d'année. En somme, ces deux dernières années, le gouvernement a réellement investi à peine plus de la moitié des fonds alloués en théorie à l'investissement.

Chapitre 1 :

L'analyse des recettes démontre une forte dépendance au pétrole

Introduction :

1/ Un Etat dépendant au pétrole

"Notre pays est riche et a de multiples ressources en dehors du pétrole (bois, agriculture...). Pour un petit pays de 3 millions d'habitants, nous avons la capacité d'en faire vivre 5 fois plus", le Président de la République Denis Sassou Nguesso s'abstient de tout catastrophisme sur l'après-pétrole (RFI, février 2003). Pourtant, le Congo tarde à guérir de sa dépendance à l'or noir.

Depuis le début de l'exploitation pétrolière dans les années 70, l'Etat vit de ses rentes. 90 % des exportations sont pétrolières, et l'or noir génère 60 % de la richesse nationale traduite par le Produit intérieur brut (PIB). Bien que 65 fois moins riche en pétrole que le Koweït, son addiction financière aux pétrodollars est comparable à celle des Emirats arabes !

En 2002, l'Etat congolais a tiré 80 % de ses recettes du pétrole. Idéalement, le gouvernement de l'époque espérait contenir la dépendance du Congo vis à vis du pétrole à 66,6 %. Un échec donc. En 2003, avec 372 milliards de francs CFA budgétés au titre des ressources pétrolières, le ministre des Finances Roger Rigobert Andely tablait sur un ambitieux ratio de 50 %. Neuf mois plus tard, l'Etat congolais doit 75 % de ses recettes au pétrole. Encore un échec. Pour 2004, le gouvernement parie sur une dépense limitée à 46 % des ressources

Le pétrole domine les recettes de l'Etat :

| en milliard de francs CFA | Budget 2001 | Budget 2002 | taux d'exécution en % |
|------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------------|
| Budget de fonctionnement et recettes non pétrolières | 681,4 | 592,8 | 102,2 |
| recettes pétrolières | 181,7 | 205,5 | 84,8 |
| Part des recettes pétrolières / recettes totales | 49% | 59% | 112,6 |

| en milliard de francs CFA | Budget 2003 | croissance en % par rapport au budget 2002 | taux d'exécution au 30 septembre 2003 | projection fin décembre-03 |
|------------------------------------------------------|-------------|--------------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------|
| Budget de fonctionnement et recettes non pétrolières | 758,7 | 27,90% | 59,6 | 753 |
| recettes pétrolières | 214 | 4,10% | 61,4 | 183,9 |
| Part des recettes pétrolières / recettes totales | 372,3 | 5,50% | 92 | 411 |
| | 49% | | | 55% |

| en milliard de francs CFA | Budget 2004 | croissance en % par rapport au budget 2003 |
|------------------------------------------------------|-------------|--------------------------------------------|
| Budget de fonctionnement et recettes non pétrolières | 816,7 | 7,5 |
| recettes pétrolières | 210 | -1,8 |
| Part des recettes pétrolières / recettes totales | 378,7 | 1,7 |
| | 46% | |

Sources : Loi de Finances 2002, 2003, 2004

La diversification économique en panne

Dans les faits, l'Etat rentier depuis l'Indépendance peine à diversifier ses sources de revenus.

Avec la décroissance annoncée des recettes pétrolières, il n'a pourtant d'autre choix pour payer ses factures (816,7 milliards de francs CFA en 2004) et financer ses investissements (187,1 milliards) que de diversifier les contribuables, tout en appelant au civisme fiscal. Cette politique est vivement encouragée par les bailleurs de fonds internationaux.

En 2004, les recettes non pétrolières devraient financer 35 % des dépenses de fonctionnement de l'Etat. Fin 2003 selon les dernières projections du ministère des Finances, cette proportion n'atteindra pas les 31 % (contre 36 % initialement prévus).

Diversifier l'économie congolaise est rendu particulièrement difficile par les conflits de 1997 et 1999 qui ont fini de détruire un appareil productif déjà rendu fragile et vétuste par une politique du "tout pétrole" ; elle est menée au Congo depuis plus de trente ans par tous les dirigeants, et qui s'est encore aggravée de 1979 à 1991 avec l'économie planifiée du régime marxiste de Sassou I. Preuve de cette apathie économique, la consommation de produits raffinés était moins importante au Congo en 2001 (5.000 barils par jour) qu'en 1992.

Bien que fustigée sur la scène politique congolaise depuis plusieurs décennies, la faiblesse du secteur non pétrolier s'est notablement aggravée ces dernières années. Entre 1986 et 2001, sa part dans le PIB par habitant a baissé en moyenne de 3,5 % par an. En 2002 toutefois, l'économie non pétrolière reprend des cou-

leurs (6,7 % du PIB), le gouvernement espère obtenir une participation au PIB de 6,4 % en 2003. Apparemment, le Congo dispose pourtant des instruments nécessaires. Comme le note le FMI en juin 2003, le Congo n'est ainsi pas entravé dans ses relations extérieures. Son adhésion à l'African Growth and Opportunity Act (AGOA) et le traitement préférentiel de ses exportations négocié avec l'Union européenne en témoignent.

2/ La fin de l'âge d'or pétrolier est programmée pour 2015

A- Le pétrole n'est pas éternel

Producteur actif depuis les années 70, le Congo vit l'amenuisement inexorable de son or noir. Et le rebond de la production escompté en 2004 (12,147 millions de tonnes, soit 90,2 millions de barils contre 11,1 millions de tonnes en 2003) est conjoncturel. Mais combien de temps reste-t-il

avant l'épuisement définitif ? De la réponse à cette question dépend le rythme auquel doivent être entreprises les réformes pour sortir le Congo du marasme.

Selon BP-AIE, les réserves prouvées (c'est à dire récupérables et exportables à un prix acceptable avec une probabilité de 90 % ; elles deviennent probables à 50 %) s'élevaient à 1,2 milliard de barils en 1992 et à 1,5 milliard en 2002. Dans le même temps, au Gabon pourtant également considéré aujourd'hui par les spécialistes comme un pays arrivé à maturité, elles passent de 500 millions à 2,5 milliards. Sans parler de l'Angola le pays le plus prometteur du Golfe de Guinée, de l'avis de tous (et notamment des opérateurs américains), où les réserves prouvées passent de 1,5 milliard à 5,4 milliards en dix ans.

Quand début 2001, le Congo subtilise au palmarès des pays africains producteurs de pétrole la troisième place de son voisin gabonais, rejoignant ainsi le trio de tête avec le Nigeria et l'Angola, cela n'aura pas été pour longtemps. En 2004, la Guinée Equatoriale le dépasse avec une production passée en l'espace de 6 ans de rien ou presque à 300.000 barils par jour.

en 2012, la production aura retrouvé son niveau de la fin des années 80

La production pétrolière en 1992 et 2001*:

| en baril/jour | 1992 | 2001 |
|---------------|-----------|-----------|
| Afrique | 7.124.000 | 8.130.000 |
| Angola | 526.000 | 742.000 |
| Gabon | 299.000 | 302.000 |
| Congo | 174.000 | 275.000 |
| Guinée | 2.000 | 181.000 |

*(uniquement pétrole, NGPL, autres produits liquides)

Source :Energy Information Administration

L'Afrique abrite 7 % des réserves mondiales de pétrole et le Congo 0,1 %. L'écrasante majorité du pétrole congolais est produite entre la côte atlantique qui abrite la deuxième ville du pays, Pointe Noire jusqu'à plus de 600 kilomètres en mer ; la limite technique de l'exploration pétrolière *offshore* dans le Golfe de Guinée est celle de la plaine abyssale. Moins de 2 % de l'huile est extraite à terre.

Si aucune nouvelle découverte n'intervient d'ici à 2015/2020, et à production constante, quinze ans suffiront à l'épuisement des réserves prouvées du Congo. Autrement dit, en 2012, la production aura retrouvé son niveau de la fin des années 80.

La Banque mondiale confirme l'imminence de ces sombres perspectives : dans son aide-mémoire d'octobre 2002, une de ses missions au Congo déplore au chapitre des "contraintes et principaux problèmes" des "réserves pétrolières prouvées et estimées à moyen et long terme incertaines".

B- Les principales déconvenues de l'histoire pétrolière contemporaine congolaise

Nkossa : la première déception. Lorsque le champ baptisé Nkossa est inauguré en 1996 par le Président congolais d'alors, Pascal Lissouba, sur le permis Haute Mer découvert en 1984 à 60 kilomètres des côtes congolaises, Loïc le Floch-Prigent, président d'Elf est satisfait : avec la découverte simultanée du champ Girassol en Angola, l'hypothèse qu'il défend d'une parfaite symétrie du bassin sédimentaire du fleuve Congo

et donc d'un potentiel équivalent dans les deux Etats, se "confirme". Il est vrai que le pétrole brut extrait des deux plateformes fixes plantées à 190 mètres de profondeur est de qualité, négociée sur les marchés internationaux avec une décote d'à peine 10 cents sur le Brent (mélange de pétroles non raffinés de la mer du Nord qui sert de référence). Mais, alors que l'exploitation a débuté depuis seulement deux ans, dès 1998, les premières estimations sont de 25 % inférieures aux prévisions initiales. Chaque jour la barge ne produit que 70.000 barils contre 120.000 espérés. Et les coûts d'investissement se sont envolés : de 800 millions à 2 milliards de dollars.

Moho : l'histoire se répète. En 1995, à 75 kms des côtes cette fois, Elf touche au but d'une exploration qui lui coûtera en tout un milliard de dollars (50 millions auraient déjà été dépensés à l'été 2003), avec Moho (son jumeau Bilando sera découvert en 1998). Quand les réserves de Nkossa, le champ le plus prometteur des années 90, sont estimées à 440 millions de barils, celles de Moho promettent jusqu'à 600 millions de barils, selon Mbendi (source d'information sud-africaine sur l'énergie). De 50.000 barils extraits par jour au début de son exploitation, le champ pourrait produire trois fois plus à plein régime. C'est sur ses épaules que reposent les espoirs d'une reprise (temporaire) de la croissance de la production pétrolière à compter de sa mise en exploitation en 2005. Or, en février 2003, Total demande au gouvernement congolais de revoir les clauses du contrat de partage de production pour cause de...manque de pétrole (lire plus loin C/ le gouvernement laisse les députés dans le noir).

Trois permis rejetés à la mer : en 2001, Total et ExxonMobil rendent au gouvernement congolais deux permis de recherche : respectivement Mer Profonde Nord (MPN) et Mer Profonde Sud (MPS). Pour l'opérateur français, de nombreux mois de recherche ont conduit à un verdict sans appel : ce coin de mer congolaise ne vaut pas les investissements colossaux qu'il faudrait consentir pour extraire l'huile. En avril 2003, le conseil des ministres congolais accorde à la société américaine Murphy le droit d'exploiter ces deux zones pendant quatre ans, permis renouvelable par deux fois pour trois ans. Pour sa première expérience africaine, Murphy pourra finir d'explorer près de 9.000 km² à des profondeurs variant entre 1.000 et 2.000 mètres. Ces découvertes ne devraient pas, selon toute vraisemblance, enrayer notablement la chute de la production congolaise. D'autant qu'en novembre 2003, des problèmes financiers n'auraient pas permis à Murphy de démarrer ses activités, disent les autorités congolaises. Total a également rendu Mer Très Profonde Nord (MTPN), repris par ENI Agip.

Peut-être alors plus à gauche et plus au sud. En mai 2000, Total annonce sa première découverte sur le permis Mer Très Profonde Sud (MPTS), situé à 200 kilomètres de Pointe noire à la lisière de la plaine abyssale. C'est le seul permis d'exploration dont Total ne nie pas l'intérêt. Même si toutes les précautions rhétoriques d'usage sont prises pour expliquer la difficulté d'estimer avec fiabilité les réserves. Baptisé Andromède Marine 1, le puit a produit 7.000 barils par jour lors de la phase de test. Prometteur, si on compare ces tests à ceux de Bilando Marine 1 (8.520 barils par jour). Début 1998 toujours, Moho Marine 3 est testé à 6.800 barils par jour. L'opérateur italien Agip a aussi fait deux découvertes un an plus tard : Foukanda sur le permis Marine IX puis Awa-Marine 1 a émergé de Marine X.

L'espoir vient d'Angola

Pour que les compagnies pétrolières révisent leurs sombres pronostics d'un épuisement à 15 ans des réserves congolaises, il faudrait notamment, disent-elles, que la zone maritime d'intérêt commun avec l'Angola recèle d'incalculables trésors. En effet, chez elles, il est couramment admis que l'Angola (essentiellement son enclave congolaise, le Cabinda) est bien mieux loti que son voisin congolais. A lui seul, "le Bloc 14 angolais (mitoyen des permis Mer Profonde Sud et Haute Mer congolais) pourrait abriter une quarantaine de plates-formes pétrolières avec 1,5 milliard de barils de réserves prouvées - autant que celle de tout le Congo, n.d.l.r. - et un potentiel technique évalué entre 3 et 5 milliards de barils", estimait en 1998 déjà le directeur de l'exploration et de la production en Afrique de Total, Claude Brice.

Aujourd'hui, les partenaires ont commencé les recherches; le 2 avril 2003, l'Angola et le Congo signent un accord technique d'exploration avec 4 compagnies pétrolières. Selon le ministre des Hydrocarbures congolais, Jean-Baptiste Tati-Loutard, 950 millions de barils constitueraient les réserves mitoyennes, à partager 50-50. Et ce pendant 25 ans d'exploitation probable. L'Américain Chevron Texaco sera leader sur ce projet et a réalisé mi-2003 le premier forage. Officiellement, sa présence dans les deux pays et les bonnes relations entretenues avec les deux pouvoirs justifient ce choix. *"La principale raison en ce qui nous concerne, est que Chevron est présent dans notre pays depuis longtemps, qu'il a montré beaucoup, beaucoup, beaucoup d'intérêt à tout ce qui s'est fait dans l'industrie pétrolière et nous avons depuis longtemps caressé l'espoir de lui trouver l'opportunité de devenir opérateur. Ni plus, ni moins",* estimait en février 2003 Jean Bruno Itoua, président de la SNPC.

Total est en effet le deuxième opérateur en Angola derrière Chevron. La compagnie française devrait néanmoins investir 15 milliards de dollars dans les dix prochaines années en Angola. Au total, 18 % de tous les investissements en Afrique sont destinés à l'Angola. Le pétrolier français a d'ores et déjà entrepris le doublement de la capacité de sa raffinerie de Luanda (il en contrôle 60 % depuis 2001). Les résultats du premier forage de Chevron n'engagent pas à l'optimisme : de l'eau aurait jailli du puits.

C- Toujours plus loin, toujours plus profond, toujours plus cher

Une donnée financière majeure conditionne l'avenir pétrolier du Congo : creuser le fond de l'océan à des profondeurs vertigineuses nécessite des investissements colossaux 20 millions de dollars pour forer un puits et un milliard pour exploiter un champ. En moyenne, 1 dollar par baril pour l'exploration, 4 à 5 dollars pour équiper un site censé fonctionner environ 15 ans, auxquels s'ajoutent 2 à 3 dollars pour l'exploitation proprement dite (par exemple, les campagnes de lutte contre la corrosion sur les plates-formes impératives tous les trois ans) et 1 à 2 dollars au titre de la provision pour démantèlement. A l'arrivée, produire un baril de pétrole congolais coûte entre 8 et 11 dollars (hors frais financiers perçus par les créanciers qui ont financé l'exploration et l'installation). En Arabie Saoudite, 2 dollars par baril suffisent.

Certes, le Congo a pour lui d'offrir un taux de découverte attrayant. Sur 153 puits d'exploration en activité, voici environ un an, dont 27 sont à terre et 15 en offshore profond, 66 ont débouché sur des découvertes. Mais les caractères pétrochimiques spécifiques de la roche congolaise (porosité et la perméabilité notamment) la rendent complexe à creuser. *"Les taux de récupération dépassent rarement 60 % en s'acharnant"*, précise un pétrolier. Exemple, des 4 millions de barils que recèle le champ Emeraude, après 35 ans d'efforts, Total n'aurait pas extrait plus de 30 %.

La compagnie française a par ailleurs déboursé un milliard de dollars pour explorer Moho, deux milliards pour exploiter Nkossa. Côté angolais, Exxon Mobil investit 3 milliards de dollars pour la construction de Kizomba. Quelque 250.000 barils par jour à partir de 2006 pour une production totale d'un milliard de barils : le jeu en vaut la chandelle... Mais au Congo, ce n'est pas toujours le cas. Selon certains observateurs, Total aurait ainsi dépensé au cours des trois ou quatre dernières années en pure perte près de 150 millions de dollars.

Ces sommes sont telles qu'un champ qui promet 500 millions de barils peut être laissé en friche. Dans un entretien à Jeune Afrique l'Intelligent de novembre 2002, Louis Heuzé, directeur général de Total E&P Congo, estime pour sa part qu'"à partir de 2 millions de barils, les coûts d'extraction sont divisés par 4 et la production devient rentable".

Les innovations techniques offrent de nouvelles perspectives

Pour assumer ces grands projets, les pétroliers se fédèrent en pool, autour d'un opérateur principal (Total le plus souvent au Congo). Ainsi, Agip, la Société nationale des pétroles du Congo (SNPC) ou Chevron Texaco coopèrent. Et pour minorer les coûts et rentabiliser au plus vite les installations existantes, les pétroliers explorent aussi des voies techniques toujours plus sophistiquées ; ainsi, Total installe des "hubs and clusters", technique qui consiste à puiser le pétrole en périphérie du puits principal et se servir de la logistique déjà en place pour ce dernier. Par exemple sur le gisement Tchibouela, dont les réserves sont estimées à 40 millions de barils et appartenant à la concession de Pointe Noire Grands Fonds (PNGF), la plus proche des côtes, est construit suivant ce schéma. D'ici 2004, tous les puits de ce quartier de mer seront exploités. Les investissements pour Moho Bilando seront ainsi plus vite rentables parce qu'ils utiliseront les infrastructures existantes de Nkossa, dont le pétrole est directement évacué vers le terminal de Djeno depuis la fin 2003. Cette débauche de savoir-faire et de capitaux est réservée aux grandes compagnies internationales. Rentabiliser de tels investissements est hors de portée pour la plupart des pays africains où coule le pétrole. Le Congo en fait partie. Certes, en détenant des participations via la SNPC dans les permis de recherche et d'exploitation, l'Etat participe à la valorisation de ses ressources naturelles. Mais sans expertise et sans moyens propres, il ne peut que subir les choix stratégiques et les exigences de rentabilité des opérateurs privés. Sans eux, impossible pour le Congo d'extraire son pétrole.

Les eaux congolaises vont désormais attirer des pétroliers plus petits

Comme le montrent les déconvenues en chaîne des grandes compagnies étrangères, le débat artificiellement entretenu au Congo sur son potentiel pétrolier n'a pas vraiment lieu d'être : l'âge d'or est passé. Cependant, certains pétroliers du deuxième cercle peuvent être séduits par des champs promettant entre 2 et 10 millions de barils. Perenco, déjà co-contractant avec la Société Nationale des Pétrole Congolais (SNPC) sur le puits "émeraude", a obtenu le 10 octobre 2003 un permis de recherche pour "Marine IV", 1.441 km² restitués à l'Etat par Chevron Texaco en juin 1999. La SNPC estime ainsi que les progrès des techniques d'interpréta-

tion sismiques promettent de nouvelles découvertes. "Sur le modèle algérien, nous voulons organiser des appels d'offre en ligne sur l'exploration et l'exploitation en mer du Congo pour intéresser de nouveaux partenaires", explique Jean Bruno Itoua, son président.

D- A terre, les bonnes surprises fleurissent

En mer, les opérateurs pétroliers peinent ainsi à trouver des gisements suffisamment importants pour être rentables. A terre, rien de semblable. Maurel & Prom (M&P) qui via sa filiale Zetah ("huile" en langue locale) est le seul pétrolier on shore, vante "l'excellente rentabilité des actifs congolais", selon Jean-François Hénin, président de Maurel & Prom (M&P). Si le baril est vendu 20 dollars, la marge nette moyenne de Zetah est de 5 à 7 dollars, et passe entre 10 et 15 dollars avec un baril à 30 dollars. "Les actifs congolais ont vocation à dégager un rendement très attractif sur les capitaux investis : 37 %", indique la société cotée en Bourse dans une présentation aux analystes financiers en avril 2003.

Maurel & Praum produira 24.000 barils par jours en 2019

En février 2003, le gouvernement congolais double par décret le domaine minier exploitable de M&P en lui octroyant le permis d'exploration (le premier puits devrait être foré début 2004 une fois achevées les études sismiques)

dit de La Noumbi, sur la côte de Pointe Noire à la frontière gabonaise. Désormais, M&P, qui réalisera cette année 99 % de son chiffre d'affaires au Congo (130 millions d'euros) contrôle l'exploration et l'exploitation de toute la côte atlantique congolaise. En 2004, l'opérateur français investira 70 millions de dollars au Congo-Brazzaville pour une production de 10.000 barils par jour, presque quatre fois plus qu'en 2002 et qui n'a plus grand chose à voir avec les 500 barils extraits en moyenne chaque jour en 2001. En 2019, Zetah pense produire 24.000 barils/jour.

Surtout, au printemps 2003, le cours de Bourse de M&P explose sur une découverte : M'Boundi. Ce champ est "une des plus grandes découvertes onshore réalisées en Afrique de l'Ouest ces vingt dernières années", note M&P, avec des réserves prouvées et probables certifiées de 260 millions de barils. Seulement 50 kms² ont été explorés début 2004 sur les 6.300 kms² que couvre le permis.

A lui seul, M'boundi va doper la production pétrolière congolaise en 2004 et enrayer momentanément son érosion. M&P détient 54 % du permis M'Boundi (grâce aux 30 % achetés à Heritage Oil en 2002). Et en janvier 2004, il passe à la vitesse supérieure en cédant 11 % du permis à la société Energy Africa, cotée à la bourse de Johannesburg et filiale de la société malaisienne Petronas. Montant de la transaction 74 millions de dollars, qui serviront à accélérer l'exploration et l'exploitation du pétrole congolais on shore. Les 35 % restants appartiennent à une compagnie anglaise Buren. Et c'est cette participation qui intéresserait certaines grandes compagnies pétrolières. Total, moins catégorique qu'Elf qui avait scellé le sort du groupe à terre, serait ainsi parmi les intéressés.

Cette découverte change la donne au Congo : l'exploitation intensive du pétrole à terre et sa cohorte de conséquences sur la population et l'environnement impose avec plus d'acuité encore que les acteurs de taille moyenne, comme Zetah, adhérent aux principes internationaux.

E- Les autorités entretiennent l'illusion de lendemains qui chantent

Ailleurs qu'au Congo, les spécialistes du pétrole semblent donc s'être forgés une solide conviction sur le potentiel congolais. Au point que certaines compagnies, comme Exxon Mobil ou Shell, ont purement et simplement jeté l'éponge, préférant la Guinée Equatoriale, le Nigéria ou l'Angola. Mais, au Congo, le débat autour des vraies réserves nationales fait rage depuis des dizaines d'années. Rien depuis 1949 et l'attribution du premier permis d'exploration à la Société des Pétroles d'Afrique équatoriale française (Spaef,

"Depuis 2001, la perspective d'investir 4 à 5 milliards de dollars s'est évanouie", un cadre de Total, mi-2003

ancêtre d'Elf, qui exploitera le premier puits congolais en 1957) n'est parvenu à calmer les rumeurs. Pétroptimistes et pétropessimistes s'affrontent. "Comme au Gabon, les champs sont matures, tout ce qui pouvait humainement être exploité l'a déjà largement été", clament les seconds. Les autres, eux, veulent y croire : "tout n'a pas encore été exploré".

"Les autorités nous maintiennent dans l'ignorance ; tant que nous ne connaissons pas nos richesses, nous ne pouvons pas dénoncer leur mauvaise gestion, qui peut ainsi perdurer. Quand nous nous réveillerons, il n'y aura plus de pétrole", analyse un observateur averti à Brazzaville. Le gouvernement participe à l'attisement du débat en le cantonnant à une querelles de géologues : le bassin sédimentaire du fleuve Congo a-t-

il les mêmes caractéristiques de part et d'autre de son estuaire ? Dans le publi-reportage commandé par le gouvernement congolais et publié par l'Express du 20 février 2003, ce sont les points de suspension qui en disent long : *"comme si les coulées de limon avaient été immuables, des millénaires durant, descendant mais ne montant pas le long des côtes africaines..."*. Et de conclure *"il y aura des découvertes offshore au Congo-Brazzaville"*. Les autorités ont choisi leur camp.

Or, l'historique des découvertes et les déconvenues des pétroliers présents au Congo battent aisément en brèche cette affirmation. Même André Tarallo, ex " monsieur Afrique " d'Elf, ami et conseiller de Denis Sassou Nguesso l'a admis : *"c'est au cours de cette période (79-90, ndlr) que les recherches pétrolières ont été les plus actives et les plus productives ; tous les domaines pétroliers qui sont actuellement exploités ont été découverts à ce moment-là"*. Dans la tour de la Défense, les cadres de Total confirment : *"depuis 2001, la perspective d'investir 4 à 5 milliards de dollars s'est évanouie ; désormais la production au Congo se limite à des révisions marginales mais périodiques des réserves déjà découvertes"*.

F- L'Etat est pourtant légalement propriétaire de toutes les informations sur le pétrole

Le gouvernement rejette sur les compagnies pétrolières étrangères l'entière responsabilité de l'opacité qui entoure les réserves de pétrole congolais. Ainsi, à propos du champ de Moho-Bilando, pourtant stratégique parce que le plus prometteur du pays, le ministre des Hydrocarbures Jean-Baptiste Tati-Loutard a offert aux députés réunis en février 2003

une illustration de la ligne gouvernementale : *"les deux contractants se retrouvent pour revoir les conditions d'exploitation si la production excède 120 millions de barils. Or, TFE s'est arrêté à 114 millions. Pourquoi s'être arrêté si près du but ?"*, interroge-t-il. De la même manière, il n'est pas rare d'entendre que les eaux congolaises seraient moins prolifiques qu'en Angola parce que moins consciencieusement fouillées par les compagnies étrangères. Or, le gouvernement dispose de tout l'arsenal législatif nécessaire pour s'assurer, et du dynamisme des pétroliers pour défricher les fonds sous-marins congolais, et de la véracité des informations qu'ils lui fournissent.

légalement un pétrolier ne peut pas laisser un champ en friche et toutes les informations sont "propriété exclusive de l'Etat"

D'abord, légalement, un pétrolier ne peut pas laisser un champ en friche. En effet, l'article 17 du Code des hydrocarbures prévoit que *"le permis d'exploitation est accordé au titulaire d'un permis de recherche qui a apporté la preuve, par des travaux de recherche régulièrement poursuivis et contrôlés, de l'existence d'un gisement d'hydrocarbures à l'intérieur du périmètre"*. Surtout le contrat de partage de production (CPP, qui fixe toutes les relations bilatérales depuis 1994) prévoit une obligation minimale de recherche (forage, études sismiques, etc) pendant la période d'exploration sous peine pour la compagnie d'être contrainte à l'expiration du contrat de dédommager financièrement l'Etat pour les travaux non entrepris. Par exemple, c'est parce que *"cette société (Zetah, filiale de Maurel & Prom) a rempli les engagements minimums des travaux correspondants"*, que le conseil des ministres a renouvelé, le 3 avril 2003, son permis de recherche Kouilou.

Ensuite, les compagnies pétrolières sont tenues, comme tout titulaire d'un titre minier au Congo, de transmettre aux autorités *"toutes les données et informations techniques de base acquises dans le cadre des activités de prospection, de recherche, de développement ou d'exploitation couvertes par une autorisation ou un permis, à l'exception des informations ou technologies protégées par les droits de propriété industrielle"*. Et pour cause, selon cet article 20 du Code des hydrocarbures, toutes ces informations sont *"propriété exclusive de l'Etat"*. *"Toute infraction à cette obligation de communiquer est sanctionnée en principe d'une amende de 600.000 francs CFA à 6 millions et d'une peine de prison d'un mois à un an"* (art. 65).

Or pour que les dispositions du Code soient appliquées, ses décrets d'application prévoyant notamment les modalités de transmission des données au gouvernement, doivent être votés par le Parlement. Selon Bruno Itoua, président de la SNPC, les compagnies étrangères se servent de ce vide juridique pour se soustraire à leurs obligations. Le cabinet KPMG qui a audité la société nationale en 2003 met plutôt en cause l'incapacité de la SNPC à exploiter efficacement les études sur les réserves qu'elle a elle-même commanditées.

I- Les recettes pétrolières :

L'industrie pétrolière, extravertie par nature - et par excellence au Congo puisque personne ne voit les puits creusés loin en mer -, emploie peu de main d'œuvre locale et ne génère que peu de flux financiers à l'intérieur du pays, puisque les sommes tirées de la vente du pétrole sont placées à l'étranger - cantonnant le système bancaire congolais dans un état embryonnaire et le rendant incapable d'irriguer l'économie nationale.

En somme, pour la majorité des Congolais, l'extraction du pétrole n'a d'autre réalité économique que celle que veut bien lui donner le gouvernement à travers ses choix budgétaires et sa défense des intérêts nationaux dans ses négociations avec les compagnies extractrices.

Longtemps, parler du pétrole équivalait à entendre raisonner l'armement des kalachnikovs, disaient les Congolais. Quand en août 2003 le leader de l'opposition parlementaire, Joseph Kignoumbi Kia Mboungou (UPADES proche de Pascal Lissouba) demande aux autorités de s'expliquer sur leur gestion des ressources pétrolières, le porte-parole du gouvernement, Alain Akouala, juge *"irresponsable"* ces *"déclarations qui ne sont pas dignes d'un responsable politique au regard de ce que notre pays a vécu"*. Exiger la transparence reste donc perçu comme un crime de lèse-Denis Sassou Nguesso.

Il faut cependant noter que sous la pression des institutions financières internationales, le gouvernement a publié sur son site internet officiel www.congo-site.cg des éléments chiffrés de la production pétrolière et de son partage entre les pétroliers et le gouvernement (même si les unités ne sont jamais mentionnées). De même, sont disponibles trois attestations fournies par le cabinet d'audit KPMG, toujours à la demande de la Banque mondiale et du FMI, que les *"revenus pétroliers revenant à la République du Congo (...) sont correctement identifiés, encaissés, et comptabilisés dans les comptes du Trésor"*.

Les recettes pétrolières du Congo :

| en milliard de francs CFA | 2001 | 2002 | exécuté à hauteur de |
|-----------------------------------------------------------------|-------|-------|----------------------|
| redevance | 469,9 | 362,9 | 112,6% |
| partage de production bonus | 213 | 136,5 | 52,6% |
| produit Yanga'sendji : 8 milliards et excess oil 31,8 milliards | 256,9 | 161,4 | % |
| vente des cargaisons | | 55 | 366,5% |
| Autres revenus pétroliers (frais de formation) | | | |

| en milliard de francs CFA | 2003 | croissance/ 2002 | taux d'exécution au 30 septembre 2003 | projection fin décembre 2003 |
|-----------------------------------------------------------------|-------|------------------|---------------------------------------|------------------------------|
| redevance | 372,3 | 5,5% | 92,0% | 411 |
| partage de production bonus | 134,7 | -1,3% | 92,1% | 148,8 |
| produit Yanga'sendji : 8 milliards et excess oil 31,8 milliards | 162,6 | 0,7% | 92,0% | 179,5 |
| vente des cargaisons | 75 | 36,4% | 92,0% | 82,7 |
| Autres revenus pétroliers (frais de formation) | | | | |

| en milliard de francs CFA | 2004 | croissance / 2003 |
|-----------------------------------------------------------------|-------|-------------------|
| redevance | 378,7 | 1,7% |
| partage de production bonus | 153,5 | 13,9% |
| produit Yanga'sendji : 8 milliards et excess oil 31,8 milliards | 160,7 | 11,1% |
| vente des cargaisons | 4 | |
| Autres revenus pétroliers (frais de formation) | 39,8 | |
| | 0 | |
| | 0,7 | |

Sources : loi de Finances 2003 et 2004

1/ Les mécanismes complexes de gestion de la rente

A- La théorie : le contrat de partage de production

a/ L'essentiel : comment se partage la rente pétrolière au Congo ?

En 1994, le pétrole congolais change de régime ; finie la concession adoptée depuis les premiers puits dans les années 70 (22 conventions signées avec des pétroliers entre 1977 et 1990), qui prévoit le paiement d'un impôt proportionnel à la production par les compagnies exploitantes au Congo. Voici le contrat de partage de production (CPP ou Production Sharing Contract en anglais). "Le régime de PP signifie qu'il y a toujours quelque chose à se partager même quand le prix du baril est faible", decode Jean-Baptiste Tati Loutard, ministre des Hydrocarbures devant les députés congolais en février 2003. Seul un champ reste en concession, Yombo, exploité par Nomoco et pour moitié propriété de la Société nationale des pétroles congolais (SNPC).

Dix ans plus tard, le choix du régime CPP fait encore débat (lire Total les acteurs). A tel point qu'il est l'un des nœuds au cœur des tensions récentes entre Total et les autorités de Brazzaville. "En 1994, on nous a vendu le système de partage de production parce qu'il était plus clair et plus avantageux. Avons nous eu tort ?", André Milongo, député président du groupe parlementaire d'opposition URD-Mwinda, donne en ces termes le signal de départ des débats parlementaires.

Concrètement, l'espace (terre et mer) est divisé en blocs pour lesquels le pétrolier doit obtenir un titre minier -autorisation de prospection, puis permis de recherche, et enfin permis d'exploitation. Des conventions d'établissement bilatérales fixent alors les règles de gestion des permis de recherche. Puis les contrats viennent spécifier les modalités du partage de production. Avenants et reconductions sont fréquemment ajoutés aux textes initiaux, rendant la littérature contractuelle pétrolière babylonienne.

Partage de la mer congolaise :

| Zones de permis | | Titulaire | Participations | |
|-----------------|---------------------------|------------------------------------------|----------------------------------------|------------------|
| | | | Associés | Opérateurs |
| EX-PNGF | Emeraude | Congorep | SNPC 49 % | Congorep 51 % |
| | Loango Ouest | TEP Congo | Agip 35 % | TEP 65 % |
| | Likouala | Likouala SA | Agip 35 % | Likouala SA 65 % |
| | Yanga-Sendji | TEP Congo | Agip 29,75 %, République du Congo 15 % | TEP 55,25 % |
| | Tchibouala | TEP Congo | Agip 35 % | TEP 65 % |
| | Tchendo | TEP Congo | Agip 35 % | TEP 65 % |
| EX-MADINGO | Loango Est | Agip Congo | TEP 50 % | Agip 50 % |
| | Zatchi | Agip Congo | TEP 35 % | Agip 65 % |
| EX-HAUTE MER | Nicosa | TEP Congo | Chevron 30 %, SNPC 15 %, Engen 4 % | TEP 51 % |
| | Nesko | TEP Congo | Chevron 30 %, SNPC 15 %, Engen 4 % | TEP 51 % |
| EX-MARINE VII | Kilina | Agip Congo | SNPC 35 %, Chevron 29,25 % | Agip 35,75 % |
| | Sounda | Agip Congo | SNPC 35 %, Chevron 29,25 % | Agip 35,75 % |
| EX-MARINE VI | Djambala | Agip Congo | SNPC 35 %, Sasol 13 % | Agip 52 % |
| | Foukanda | Agip Congo | SNPC 35 %, Sasol 13 % | Agip 13 % |
| KOUILOU | Mwali | Agip Congo | SNPC 35 % | Agip 65 % |
| | Kouakouala | Zetah | Héritage 25 %, Tacoma 25 % | M&P 50 % |
| | Mboundi | Zetah | Tacoma 35 % | M&P 65 % |
| PEX | Kambi, Likalala, Libondo | TEP Congo | Agip 35 % | TEP 65 % |
| | Tohibel, Ltanzi, Loussima | TEP Congo | Agip 35 % | TEP 65 % |
| | Pointe Indienne | Zetah | Tacoma 35 % | M&P 65 % |
| EX-MARINE I | Yambo, Massaké, Youbi | SNPC, Nuevo Congo 18,75 %, Kufpec 5,25 % | SNPC 50 % | Pesenco 25 % |

Source : KPMG, annexe II Titres miniers

Schématiquement, la "galette" pétrolière se répartit ainsi :

Sur 100 barils extraits :

-15 vont à l'Etat au titre de la redevance, qui compense l'épuisement des ressources et est fixée à 15 % dans l'article 47 du Code des hydrocarbures

-50 vont à l'opérateur pour rembourser ses investissements ; cette part appelée "cost oil" est limitée, dans le Titre IX du Code à 60 % maximum de la production annuelle provenant de l'ensemble des permis d'exploration découlant du même permis de recherche. Cependant, l'article 35 prévoit que "lorsque l'importance des travaux de recherche ou de développement, l'utilisation d'une technologie particulièrement onéreuse ou la difficulté exceptionnelle de la zone comme par exemple les zones marines très profondes et le bassin intérieur dit bassin de la Cuvette congolaise le justifie, cette part de production peut être portée à un niveau supérieur n'excédant pas 70 % de la production découlant d'un même permis de recherche". C'est cette clause que Total invoque pour revoir son CPP Haute Mer du 21 avril 1994 pour les gisements de Moho-Bilando et que les députés congolais réfutent en rejetant massivement le texte.

A l'inverse, quand les coûts de production d'un puits sont moins élevés que ceux prévus par contrat ("cost stop"), les opérateurs versent à l'Etat la moitié de la différence appelée "excess oil".

-et sur les 35 barils restants (le profit oil) une clé de partage, disons moitié-moitié pour simplifier est négociée.

-In fine, l'Etat reçoit 34 barils et son contractant 66. "On peut estimer que sur 100 francs CFA, le Congo gagne 30 francs, produit des accords que nous avons avec les compagnies pétrolières", a confirmé Denis Sassou Nguesso sur les ondes de RFI le 23 février 2003. La Banque Mondiale de son côté estimait en 2000 qu'entre un tiers et la moitié de la valeur marchande de la production pétrolière revient au gouvernement congolais.

b/ Les subtilités

Mais très vite les choses se compliquent : non seulement chacune des variables est négociable pour chaque contrat (la redevance minière est ainsi passée de 15 % à 12 % pour tous les champs gérés par Total et ENI Congo, restant à 15 % pour deux champs exploités par Zetah à terre, Kouakouala et Mboundi, et augmentant à 17,5 % pour Pointe indienne), mais les clés de partage du pétrole sont aussi beaucoup plus nombreuses que les trois essentielles ; "il existe d'autres subtilités ; mais pour un premier niveau de compréhension, on peut s'arrêter là", a expliqué le ministre des Hydrocarbures aux députés congolais. Et pourtant quelles subtilités !

- les bonus

Le Code des hydrocarbures prévoit, article 41 que *"l'obtention d'un permis de recherche ou d'exploration donne lieu au paiement à l'Etat d'un bonus dont le montant est précisé dans le décret distributif"*. Par exemple, toujours dans l'avenant soumis par Total aux autorités congolaises au début de cette année pour Moho-Bilando, l'article 3 intitulé "Bonus" prévoit qu'un versement à l'Etat congolais de 3 millions de dollars sera versé si la production de cette zone atteint 130 millions de barils, 7 millions pour 150 millions sont extraits, 10 millions pour 170 millions et 20 millions pour 200 millions.

Entre 1992 et 1997, se sont entre 10 et 25 millions de dollars qui auraient ainsi alimentés les finances congolaises, selon André Tarallo, le monsieur Afrique d'Elf dans l'ordonnance de renvoi du Procès Elf, pour l'obtention des permis en eaux profondes.

Et en 2004, après deux exercices budgétaires d'absence - l'attribution du permis M'Boundi à Zetah en 2002 n'aurait donc pas donné lieu au paiement d'un bonus dans les comptes publics, la société française qui n'en acquitte pas habituellement aurait pourtant versé 500 millions de dollars - , le bonus réapparaît dans le budget 2004 pour 4 milliards de francs CFA.

Mais attention, parfois ces bonus deviennent remboursables à la compagnie pétrolière. Le ministre des Finances Roger Andely a ainsi fait état lors de son audition par la Commission des affaires juridiques et administratives de l'Assemblée nationale en février 2003, du paiement par Elf en 1998 d'un bonus de 10 millions de dollars *"perçus dans le cadre de l'avenant 12 (à la convention d'établissement du 17 octobre 1968, n.d.l.r)"*. Le pétrolier, pour s'assurer de la prorogation de son permis Haute Mer a versé cette somme pour *"le permis sur lequel il restait un prospect à forer et les zones de Moho-Bilando et de Nkosso à protéger"* (note confidentielle de Total sur les dossiers urgents et les contentieux avec le Congo publiée par la Lettre du Continent du 27 février 2003). Or, le parlement a rejeté le projet d'avenant de Total. Conséquence : le bonus devient remboursable "bientôt".

- La PID

Autre "subtilité" du partage de la "galette" pétrolière congolaise : la Provision pour Investissements Diversifiés. Les congolais découvrent voici quelques années que les lois 13/95 du 1er août 1995 et 30/95 du 5 décembre portant approbation des CPP, instaurent une provision pour investissements diversifiés. Payable chaque fin de mois par les compagnies pétrolières, elle correspond à 1% de la valeur de la production pétrolière et sert à financer des projets économiques et notamment la promotion des PME/PMI. C'est du moins la volonté des institutions financières internationales qui ont présidé à sa création.

La PID devrait s'élever à 6,9 milliards de francs CFA en 2004, en baisse de 1,7 %. A noter que les productions de tous les champs ne sont pas concernés. Echappent ainsi, selon le ministère des Finances au paiement de la PID au premier semestre 2003, trois champs exploités par Total, tous sur le permis appelé PEX (Kombi, Likalala et Tchibeli, dont la production cumulée sur la période s'élève à 4,454 millions de barils) et quatre champs exploités par ENI-Agip, l'autre grande compagnie privée au Congo, (Kitina, Djambala, Mwafi, Foukanda, tous sur les permis Marine VI et VII, soit une production semestrielle de 5,381 millions de barils). Au total, ces deux exceptions conduisent sur la période à un manque à gagner pour le gouvernement en un semestre de près de 10 millions de barils. Pondéré des prix mensuels du baril de pétrole congolais, ce sont quelques 270 millions de dollars qui n'abondent pas la PID.

De plus, cette enveloppe est régulièrement détournée de son but initial. Récemment, Total a même adressé au gouvernement un courrier sur la bonne utilisation de la PID. Officiellement, les bailleurs peuvent proposer des projets mais en aucun cas les imposer. Concrètement, ils interviennent. Total a ainsi conseillé à la mairie de Pointe Noire de creuser 4 puits afin d'alimenter la ville en eau potable. *"Nous avons également proposé que la PID serve à rénover le réseau électrique de Pointe Noire, mais ce n'est visiblement pas la priorité des autorités"*, complète Romain Fouque, secrétaire général de Total E&P Congo. *"La PID, avec ses trois ou quatre milliards, est de la poudre aux yeux pour faire oublier l'essentiel : l'Etat ne remplit pas ses devoirs minimaux. Chez Total, nous faisons un peu mais c'est une goutte d'eau au regard des besoins"*, dénonce un dirigeant de la filiale congolaise.

- L'accès à l'huile

Cet élément de négociation est rarement évoqué. Un opérateur cède à un autre la gestion post-production de son pétrole (transport, gestion de la cargaison...). Ce dernier augmente du même coup la quantité d'huile dont il a la charge et donc sa marge de négociation avec banquiers et investisseurs internationaux. En menaçant Total de lui retirer l'accès à la part congolaise du pétrole congolais, la SNPC aurait obtenu le rééchelonnement de sa dette gagée, selon un proche du dossier.

B- La pratique

Salué par le FMI comme un effort de transparence et une nouveauté dans les mœurs des Etats rentiers, le gouvernement congolais a mis en accès libre sur son site officiel www.congo-site.cg des données concernant la production et la part qui revient à l'Etat. Même lorsque le lecteur a deviné les unités utilisées, le décryptage de ces documents reste ardu.

Le Congo a encaissé seulement les trois quarts de ses droits en 2003

Les revenus pétroliers de la République du Congo :

Sources : attestation des revenus pétroliers de la République du Congo, KPMG

| en milliards de francs CFA | 2003 |
|-----------------------------------------------|------------|
| Production du Congo | 1.292 |
| Droits de la République | 446 |
| Production stockée | 61 |
| Commercialisation | 354 |
| dt | |
| Livraison Coraf | 32 |
| Encaissement | 13 |
| Brut vendu par la SNPC | 272 |
| Encaissement | 167 |
| Fiscalité et commercialisation des opérateurs | 136 |
| Encaissement | 56 |
| Total des encaissements | 236 |

Etablissement public à caractère industriel et commercial (Epic) créée en avril 1998 (loi n°1/98), la Société Nationale des Pétroles Congolais (SNPC) commercialise plus de la moitié du pétrole acquis au Congo. Avant sa création, c'est Elf qui commercialisait la majorité du pétrole revenant à l'Etat. Aujourd'hui, les opérateurs pétroliers (Total et ENI) en vendent 35 % .

Entre janvier et juin 2003, le Congo a extrait 41,254 millions de barils de pétrole (soit environ 250.000 barils par jour) "pour une contre valeur indicative de 663,8 milliards de francs CFA" indique KMPD dans son attestation. Quelque 35 % iront à l'Etat, soit 14,6 millions de barils d'une valeur de 238,2 milliards de francs CFA. Le Trésor n'en encaissera sur cette période que 118 milliards, moins de la moitié.

Sur les neuf premiers mois de l'année, selon le cabinet KPMG, le Trésor congolais est parvenu à récupérer effectivement 179 milliards de francs CFA quand ces trois types de "commercialisateurs" ont vendu 20,4 millions de barils soit 328,5 milliards de francs CFA. En d'autres termes, le cabinet KPMG a attesté qu'entre janvier et septembre 2003, l'Etat congolais a encaissé 55 % des recettes pétrolières qui lui sont dues. L'Etat a donc touché entre janvier et septembre 2003 179 milliards de francs CFA. Un chiffre qui est très loin des 342,6 milliards de francs CFA qui sont censés avoir été perçus au titre des recettes pétrolières pour les neuf premiers mois de l'année selon le rapport introductif au budget de l'Etat daté de novembre 2003. Ceci témoigne de la difficulté de croiser les sources au Congo.

In fine, en 2003, le Congo a encaissé 66 % des 354 milliards de francs CFA commercialisés en 2003 (27 millions de barils). Alors que les révisions budgétaires de l'automne 2003 tablent sur 411 milliards de francs CFA de recettes pétrolières.

Pourquoi un tel écart entre les droits de la République et les encaissements ?

I-La Coraf : aucun franc CFA n'a été perçu par le Trésor congolais au premier semestre 2003. En cause l'absence de convention entre l'Etat, la raffinerie et son principal actionnaire la SNPC. Au troisième trimestre, l'Etat encaisse 7 milliards de francs CFA.

II-Total et ENI Agip commercialisent une quote-part du pétrole revenant au Congo, environ un tiers. C'est sur celle-ci qu'est directement prélevé le remboursement de la dette gagée et des coûts engagés par les pétroliers. Ainsi, des 116 milliards de francs CFA (7,2 millions de barils) que cela aurait pu rapporter au gouvernement congolais entre janvier et septembre 2003, Total soustrait 56 milliards au titre de ses coûts et surtout des contrats passés avec le Congo dans le cadre du Programme général d'accord (lire les acteurs,

Total). ENI en retient 13,6 milliards. In fine, l'Etat reçoit 44,3 milliards.

III- La SNPC : en qualité de bras armé financier de l'Etat (lire aussi les acteurs, la SNPC, un lien intime avec les comptes de l'Etat), elle "pré-paye" des cargaisons à l'Etat, que ce dernier lui rembourse ensuite. Entre janvier et septembre, elle concède ainsi une avance de 46,7 milliards de francs CFA au Trésor et se rembourse de 81,7 milliards au titre de "pré-paiement de cargaison" ou "financier". Mais ces facilités de trésorerie ne sont pas gratuites : sur la période, l'Etat a payé 1,8 milliard de francs CFA au titre des "frais de paiement & associés".

L'Etat acquitte aussi des "frais bancaires" et des "commissions" à la SNPC. Respectivement sur les neuf premiers mois de 2003, 2 milliards de francs CFA et 2,6 milliards.

Les écarts enfin. Car si l'Etat encaisse moins que ses droits, c'est aussi parce que la SNPC déclare avoir vendu pour le compte de l'Etat des quantités de pétrole différentes de celles déclarées par Total, opérateur du terminal pétrolier. Et à des prix différents. Au cours des neuf premiers mois de 2003, 4,8 milliards ne sont pas rentrés comme prévus dans les caisses de l'Etat parce que, sur une même cargaison, la SNPC a touché moins que les montants revenant théoriquement au Congo. "Au cours du troisième trimestre 2003, la SNPC a procédé à des "régularisations de compte-courant" au titre de ces "écarts sur encaissements" au moyen de virements effectués en faveur de la République. Ces virements, qui s'élèvent à 9,1 milliards de francs CFA ont été validés à partir des relevés bancaires de la BGFIBank", précise l'attestation de KPMG pour le premier semestre et datée du 1er décembre 2003. Le 29 décembre, le cabinet d'audit précise : "ces "écarts sur encaissements" sont suivis a posteriori de façon extra-comptable par le ministère de l'Economie". Une commission mixte entre le ministère des Finances et la SNPC travaille à la réconciliation des comptes croisés entre l'Etat et la société nationale sur les années 1999 à 2003.

2/ Une gestion d'initiés qui échappe au Parlement comme à l'administration

A- Les députés dénoncent leur manque de visibilité



Pointe Noire. Juin 1999. Le ministre des Hydrocarbures depuis deux ans, Jean-Baptiste Tati-Loutard, surnommé "le poète" par les Congolais pour son parcours universitaire littéraire, ouvre par ces mots introductifs un séminaire de formation administratif intitulé "audit et contrôle des coûts pétroliers" (deux mois après le premier volet sur la "technique de négociation et d'élaboration des contrats pétroliers") : *"le Congo qui milite en faveur d'une plus grande transparence des rapports contractuels doit également disposer des moyens humains capables d'assurer cette mission"*.

Brazzaville. Presque quatre ans plus tard, le 12 février 2003. *"Je ne dis pas que maintenant pour moi tout est clair comme de l'eau de roche mais j'ai beaucoup appris"*. Le même Jean-Baptiste Tait-Loutard, toujours aux commandes du ministère du pétrole, livre ainsi aux députés présents dans l'hémicycle, son expérience de la gestion de la rente pétrolière au Congo.

Une trentaine de questions plus tard - suscitées plus par les cinq pages du rapport de la Commission juridique et administrative très négatif sur le projet de texte présenté par le gouvernement que par la lecture du dit projet de loi "cabalistique" -, l'Assemblée nationale, acquise politiquement au Président, rejette en bloc le projet de loi gouvernemental sur l'or noir, le sujet le plus sensible du pays (lire également Total et les contentieux). Seuls 97 députés sur 129 participeront au vote, moins que le lendemain pour l'examen du changement de statut de l'Office national des postes et télécommunications (ONPT).

Pourtant, bien que la Cour Suprême ait quelques jours avant l'examen parlementaire recommandé aux élus de "s'entourer de toutes les expertises pour prendre des dispositions qui ne compromettent pas les intérêts du Congo ou de Total", leur "curiosité" est restée inassouvie. Aucun spécialiste n'est venu confirmer ou infirmer les deux exposés ministériels lapidaires, de l'Economie et des Hydrocarbures.

A noter l'absence remarquée de Bruno Itoua, président de la SNPC, pourtant bras opérationnel de l'Etat dans l'univers pétrolier (lire les acteurs SNPC). Un acteur important, puisqu'il aurait négocié l'avenant rejeté par les députés. Dans un "publi-reportage" paru dans l'Express en février 2003, on peut lire : "à son actif, on compte la négociation d'un avenant au contrat de partage de production sur le permis Haute Mer en vue d'augmenter la rentabilité de l'exploitation future des gisements de Moho-Bilando".

De surcroît, la compagnie nationale est comme toutes ses homologues "portées" quand elle est co-contratante. Entendez qu'elle ne paie pas sa part des investissements. Cet "impôt détourné", selon l'expression d'un cadre pétrolier, donne aussi le droit à la SNPC aux mêmes informations que les autres compagnies.

Trois heures de débats suffiront donc aux élus pour conclure ... à leur incapacité à conclure, exigeant du gouvernement qu'il revoie sa copie. Et surtout fustigeant l'inefficacité de leur administration, qui n'a pas été à même d'éclairer leur compréhension des principes qui régissent la gestion de la rente pétrolière au Congo.

Brazzaville. Novembre 2003. Les 129 députés congolais sont invités à une session de formation sur la "chose pétrolière" organisée par le ministère des Hydrocarbures. Le Président de l'Assemblée nationale exhorte ses pairs à *"participer sans polémiquer"*. Quatre jours pour comprendre ce que les trois heures de débats sept mois plus tôt ont à peine permis d'effleurer... Et ce quand un *"bon ingénieur pétrolier se forme en dix ans"*, note Bruno Itoua.

B- Le déficit de formation de l'administration entretient son apathie

L'effort pédagogique des autorités est loué par la presse, la société civile et par les compagnies étrangères. Mais il ne suffit pas à pallier le déficit d'expertise de l'Etat. Selon un proche conseiller du Président *"quand il s'est agi de refaire pour le compte du gouvernement le bilan de cinquante ans d'exploitation pétrolière, exercice qui s'est déroulé sans problème chez Total, nos cadres en ont été incapables"*.

Mais, alors comment le gouvernement, si démuné qu'il ne parvient pas à former ses agents, a-t-il pu s'offrir sur le dossier pétrolier les conseils d'André Tarallo, ancien monsieur Afrique d'Elf qui a reconnu être redevenu le conseiller de Denis Sassou Nguesso après la guerre de 1997 ou de Loïc Le Floch Prigent, lui aussi ami pétrolier personnel et éclairé du Président ? Le ministère des Hydrocarbures peut-il manquer à ce point de moyens qu'il renonce à défendre au mieux les intérêts pétroliers nationaux ? Le bond de 872 % de son

le budget du ministère des Hydrocarbures bondit de 872 % en 2003

budget de fonctionnement en 2003 qui, en l'espace d'un an passe de 417 millions à quelque 4 milliards, laisse penser que les autorités ont pris conscience des lacunes persistantes. En 2004, avec 497 millions de francs CFA, les choses semblent être revenues à la normale.

De surcroît, l'essentiel des cadres pétroliers du Congo ont été formés chez Elf. Pour ne citer que le plus célèbre, le président de la SNPC Jean Bruno Itoua a été treize années salarié de la compagnie française. Ce cursus n'a d'ailleurs rien d'étonnant à la lecture de l'article 21 du Code des hydrocarbures de 1994 qui fait obligation au titulaire d'un titre minier de préférer des cadres congolais à compétence égale et d'assurer leur formation "*notamment dans les domaines de la recherche, du développement, de l'exploitation, du transport et de la commercialisation des hydrocarbures*". Au budget 2004, le gouvernement a ainsi inscrit au titre des autres ressources pétrolières 700 millions de francs CFA pour " frais de formation ". Une obligation à laquelle Total se soumet. "*Tous les ans, 5 Congolais (techniciens, cadres ou ingénieurs...) sont envoyés à nos frais étudier en France*", note Romain Fouque, secrétaire général de Total E&P Congo. Des élèves qu'à Paris ont dit très peu désireux de rentrer au Congo, "par peur d'être pris en otage par leur entourage" et préférant donc être affectés dans d'autres pays étrangers. Quoiqu'il en soit, le gouvernement a donc les moyens de contraindre les opérateurs privés à transférer une partie de leur technologie. Mais ne le font pas.

3/ L'opacité est dénoncée par les bailleurs de fonds internationaux

A- Si l'Etat recevait l'intégralité des recettes pétrolières, son budget augmenterait de 20 %

Pour faire enfin la lumière sur la gestion de la rente pétrolière au Congo, les institutions financières internationales exigent depuis plusieurs années que le gouvernement prenne des mesures pour assainir le secteur pétrolier. Elles exigent un audit de la SNPC d'abord et de tout le secteur ensuite. "*Avec l'audit des régies financières (douanes, impôts, SNPC), l'objectif est de découvrir les recettes réelles du pays et leur affectation au Trésor*", note Bienvenu Monthe Biyouidi, économiste de la Banque Mondiale à Brazzaville, interviewé en février 2003. L'enjeu est de taille : "*la Banque Mondiale et le FMI espèrent parvenir aux résultats suivants : une hausse de 20 % des revenus que la Banque centrale congolaise tire des revenus du pétrole et une baisse de 10 % des exemptions fiscales dans le secteur pétrolier*", a indiqué en 2003 Norbet Toé, chef des experts de la Banque mondiale.

Au titre de l'année 2002, le FMI évalue à 21 milliards de francs CFA (30 millions de dollars soit 1 % du PIB) l'écart entre les sommes reçues par le Trésor congolais et les estimations d'obligations fiscales des compagnies pétrolières. Suivant la même méthode de calcul, ce sont 174 milliards de francs qui se seraient évaporés entre 1999 et 2001 (rapport de juin 2003, n°03/193, page 9).

Or, la SNPC en qualité d'opératrice de l'Etat et de collectrice d'impôt occupe une place centrale. Dans son rapport de juin 2003 (n°03/193), l'équipe du FMI ne peut que déplorer le fait que rien du revenu après impôts 2001 de la SNPC (43 millions de dollars) n'ait été transféré au Trésor public. Tout comme la contribution de la SNPC aux recettes dites de transfert. Le versement d'un milliard de francs CFA par la SNPC au budget 2003 n'a pas été rebudgété en 2004.

B- La SNPC garde par devers elle des informations d'Etat

Avant, c'était Elf qui mettait des bâtons dans les roues des bailleurs internationaux. Selon Pierre Fa (ordonnance de renvoi Titre 2 du procès Elf), il est intervenu à la demande d'Alfred Sirven pour "*faire obstruction au travail du cabinet d'audit Arthur Andersen, chargé par le FMI de faire un audit des compagnies pétrolières exploitantes au Congo*". Témoignage confirmé par Alfred Sirven qui évoque devant les juges français l'existence de versements d'argent pour "torpiller" l'audit. Aujourd'hui, la SNPC n'a besoin de personne pour traîner des pieds. Dans son rapport d'audit, KPMG enjoint ainsi à plusieurs reprises la SNPC de redéfinir et de compléter les informations transmises à ses tutelles publiques.

a/ La convention avec le Trésor public

Les accrochages directs entre les institutions de Bretton Woods et la SNPC sont légion. En 2001, les institutions financières internationales, pour normaliser les relations entre l'Etat et son indisciplinée entreprise, exigent l'adoption d'une convention qui lie officiellement depuis le 29 juin 2001 la SNPC à l'Etat. Elle prévoit notamment le reversement par la SNPC au Trésor du produit de ses ventes de pétrole sous 8 jours.

En juillet 2002, le ministre des Hydrocarbures reconnaît que le délai est plutôt d'un mois. Délais pendant lequel les capitaux fructifient sur les marchés financiers internationaux et génèrent des intérêts dont la traçabilité est impossible.

En novembre 2002, le chef des experts de la Banque Mondiale, Norbert Toé claque la porte et admettait "*la SNPC est au centre de nos préoccupations. Nous n'avons pas pu voir (son) président*". Il a par ailleurs enjoint la SNPC à arrêter ses comptes et à présenter des bilans consolidés, intégrant les résultats de toutes ses filiales, comme à l'étranger. Notamment SNPC UK, chargé de commercialiser le brut congolais sur le marché

Un an de pressions pour son application

international via Londres, qui aurait officiellement permis de rapatrier chaque année 300 à 400 millions de dollars au Congo via des banques nationales. Le conditionnel est de rigueur : KPMG estime dans son rapport d'audit : les données transmises par SNPC UK à ces tutelles "*ne donnent pas à notre avis toutes les informations qui seraient utiles pour pouvoir apprécier les perfor-*

mances commerciales atteintes" (1er août 2003). Quatre ans après sa création, la SNPC n'avait toujours pas de comptabilité.

En mars 2003, Norbet Toé indique que la convention entre l'Etat et la SNPC est bien appliquée depuis...octobre 2002, plus d'un an après son adoption.

b/ "L'affaire" de l'audit

Quand le FMI fait de l'audit de la SNPC une priorité absolue, la foudre gronde à Brazzaville. Treize mois de blocages, commentés en une des journaux, avant que la SNPC ne soit auditée par le cabinet KPMG (dont les honoraires, soit 200 millions de francs CFA, acquittés par la Banque mondiale). Comme quelques mois plus tôt avec la Sonangol, la société nationale angolaise, les experts de KPMG ont eu avec leurs interlocuteurs des discussions houleuses.

A la mi-septembre 2003, l'audit est entre les mains d'une commission ad hoc dont "l'objet est de voir si les informations contenues dans le projet de rapport correspondent bien à celles qui ont été transmises au cabinet KPMG par la cellule de liaison mise en place par les autorités congolaises" (article du 16 septembre 2003 de congo-site.cg, le site officiel du gouvernement). Ce n'est qu'une fois ce "minutieux" travail réalisé, que le Congo et la Banque Mondiale valideront une version finale.

En février 2004, le Congo publie sur son site officiel www.congo-site.fr six pages datées du 1er août 2003 d'une lettre adressée au ministère des Finances par Jean-Marc Decléty, associé de KPMG dont l'objet est le "rapport d'audit de la SNPC". On apprend à cette occasion que les auditeurs n'ont pas eu accès aux documents inhérents "*à toute les dépenses faites directement par la SNPC pour le compte de l'Etat. Par voie de conséquence nous n'avons eu accès ni aux comptes et journaux bancaires, ni aux comptes SNPC/Etat*".

KPMG n'a pas eu accès aux comptes SNPC-Etat

Sans ces éléments essentiels, impossible pour KPMG de réconcilier les données bancaires et les états financiers. En somme de vérifier la réalité des écritures. Alors pour la suite, l'auditeur recommande que les dépenses et les comptes SNPC/Etat "*soient audités afin de s'assurer que les montants qui doivent être repris en comptabilité nationale le soient d'une part et qu'il y a accord entre la SNPC et l'Etat sur le solde du compte courant d'autre part*". Ainsi, même si la convention entre la SNPC et l'Etat est appliquée sous la pression des institutions financières internationale, l'entreprise publique et sa tutelle publique ne voient pas la même chose des recettes pétrolières.

c/ Sa technicité n'est pas en cause dans la faiblesse des recettes pétrolières

L'incompétence est une critique, formulée notamment par le Parlement en février 2003 qui met en cause "l'absence de contre-expertise de la SNPC sur les réserves et les prévisions des prix" que Jean Bruno Itoua récuse. "*La SNPC est à nos yeux une lumière allumée dans le buisson pétrolier. Pourquoi n'est-elle pas à la hauteur de sa tâche ?*", s'enflammait en séance plénière un député de la majorité présidentielle.

Pour son président il ne fait à l'inverse aucun doute que la société nationale ne peut que se vanter du dynamisme de ses cadres. N'a-t-elle pas reçu en novembre 2003 l'Etoile internationale de la qualité, décernée par

Business International Direction basé à Madrid et qui récompense chaque année les "meilleures entreprises du monde" (Les dépêches de Brazzaville du 19 novembre 2003). *"Même si certains auraient bien aimé, jamais le FMI n'a remis en cause notre capacité technique et financière à négocier le meilleur prix pour le pétrole congolais"*, défend-il. Agé de 29 ans, Denis Christel Sassou Nguesso dirige le département négoce de la filiale de trading de la SNPC. Rappelons que c'est la non transmission des informations aux tutelles publiques de la SNPC que dénonce l'auditeur KPMG mandaté par la Banque mondiale.

Le 7 mars dernier dans un entretien à Afrik.com, Jean Bruno Itoua explique : *"nous voulons une société d'experts, de gens pointus, très formés pour gérer au mieux les intérêts de l'Etat. Nous nous donnons encore dix ans pour y parvenir, avec 70 à 100 personnes maximum à la maison-mère"*. Rappelons que sans nouvelles découvertes majeures, dans quinze ans, la production pétrolière au Congo, sera marginale.

d/ les pétroliers privés sans contrôle

Si la SNPC commercialise une part du pétrole revenant à l'Etat congolais, une autre part l'est par les compagnies pétrolières privées. Ainsi, sur les 21.3 millions de barils revenant au Congo entre janvier et septembre 2003, 7,2 millions ont été vendus par des opérateurs étrangers, soit un tiers du pétrole de la République. Cette quantité de pétrole sert à rembourser les emprunts gagés de l'Etat et où à payer le "cost oil" aux pétroliers. Et c'est à la SNPC qu'incombe le contrôle et de la production, et des investissements, et des conditions de partage de production. "Droit d'audit et d'information" qui n'est pas exercé par la SNPC, selon KPMG. Le cabinet appelle d'ailleurs la société nationale à le faire valoir : *"audit annuel au titre des contrats d'association (SNPC) et des contrats pétroliers (Etat), audit des comptes d'avance et condition de portage, audit des coûts pétroliers passés, obtention et audit des inventaires d'actifs pétroliers"*.

Des cargaisons à géométrie variable

En somme, les recommandations du cabinet mandaté par la Banque mondiale sont que la SNPC exige des comptes aux compagnies privées. Neuf des 103 recommandations émises par KPMG invitent vivement la SNPC à contrôler ses pairs. "N°21 : obtenir des inventaires d'actifs pétroliers des opérateurs, et exercer un droit d'audit de ses états". Pour l'heure, l'audit des comptes de Total E&P Congo sert au gouvernement de moyen de pression.

Résultat de cette situation : au premier semestre 2003, Total, opérateur du terminal de Djéno, déclare avoir versé à la SNPC au titre de sa mission de commercialisation du pétrole acquis à l'Etat l'équivalent de 10,1 milliards de francs CFA de plus que la SNPC ne l'a déclaré (attestation de KPMG du 1er décembre 2003). Appelé "écart sur matière" par le cabinet, il est en partie rectifié au troisième trimestre avec 4,5 milliards (370.536 barils) crédités sur le compte de l'Etat. Mais ne disparaît pourtant pas. Entre juillet et septembre 2003, la donne change : c'est la République du Congo qui profite de la confusion ; elle reçoit 8,7 milliards de la SNPC.

En somme, l'Etat est pris en otage par la SNPC parce qu'il n'est pas en mesure de s'assurer que sa société commercialise la part exacte et totale qui revient à la République du Congo.

II- Les recettes non pétrolières :

Dans sa quête de diversification financière, l'Etat congolais se heurte à deux problèmes majeurs : la collecte des impôts d'abord; ensuite, jadis pays de transit, le Congo est aujourd'hui presque totalement dépourvu d'infrastructures routières et ferrovières, empêchant tout redémarrage économique.

Les recettes non pétrolière du Congo :

| en milliard de francs CFA | 2001 | 2002 | exécuté à hauteur de |
|----------------------------------------|-------|-------|----------------------|
| | 181,7 | 205,5 | 84,8 |
| impôts et taxes intérieurs | 113,2 | 135 | 92,8 |
| droits et taxes de douanes | 62 | 52 | 69,4 |
| recettes de services | 6,5 | 6,5 | 43,1 |
| Total des recettes propres | 652,2 | 559,2 | |
| dont part des recettes non pétrolières | 27,8% | 36,7% | |

| en milliard de francs CFA | Budget 2003 | croissance/ 2002 | taux d'exécution au 30 septembre 2003 | projection fin décembre 2003 |
|----------------------------------------|-------------|------------------|---------------------------------------|------------------------------|
| | 214 | 4,1% | 61,4% | 183,9 |
| impôts et taxes intérieurs | 151,5 | 12,2% | 63,5% | 133,3 |
| droits et taxes de douanes | 55 | 59,0% | 56,7% | 45,8 |
| recettes de services | 7,5 | 15,4% | 54,7% | 4,8 |
| Total des recettes propres | 588,1 | 52,0% | 80,8% | 586,7 |
| dont part des recettes non pétrolières | 36,4% | | | 30,8% |

| en milliard de francs CFA | Budget 2004 | croissance /2003 |
|----------------------------------------|-------------|------------------|
| | 210 | -1,0% |
| impôts et taxes intérieurs | 150,7 | -0,5% |
| droits et taxes de douanes | 50,6 | -8,0% |
| recettes de services | 8,7 | 16,0% |
| Total des recettes propres | 588,9 | 0,1% |
| dont part des recettes non pétrolières | 35,7% | |

Sources : lois de Finances 2003 et 2004

1/ La parafiscalité est la règle, le civisme fiscal l'exception

L'Etat congolais n'accroîtra structurellement ses recettes non pétrolières que s'il parvient à collecter les impôts et les taxes qui lui sont dus. Comme le montre le tableau ci-dessus, les recettes non pétrolières peinent à rejoindre le Trésor public. En juillet 2003, Dan Ghura, chef de la division africaine du FMI a indiqué que 10 milliards de francs CFA manquaient déjà dans les caisses de l'Etat pour le seul premier semestre 2003.

213 ordinateurs pour 80.000 agents
dans l'administration congolaise

"L'Etat n'est même pas capable de diffuser les textes à ceux censés les faire respecter", raconte Jean-Pierre Semba, secrétaire général d'Unicongo (Union patronale et interprofessionnelle du Congo). A la fin 2002, un consultant en informatique mandaté par la Banque mondiale, Mbélé Massala, a compté 213 ordinateurs dans l'administration congolaise pour 80.000 agents. Alors pour que la non informatisation des régies financières cesse de tenter les collecteurs, la Banque africaine de développement et l'Agence française de développement devraient débloquer 10 millions de dollars pour financer l'informatisation.

En attendant, les Congolais accumulent les expériences de "boukoutage" -"boukouter" signifie manger goulûment en langue Lari. "Importer une voiture d'une valeur d'un million de francs CFA vous coûte un million de plus à la douane", s'empare un petit concessionnaire. Il en coûte 10.000 francs CFA au chef du village de Tchiminzi, proche de Pointe Noire, pour être escorté par les Forces armées congolaises pour rentrer chez lui et constater les pillages des soldats angolais postés à la frontière avec l'enclave angolaise du Cabinda.

"Le problème est tellement ancré qu'il faut payer les gens pour qu'ils fassent juste leur travail", dénonce Jean-Jacques Semba, "les grandes entreprises n'y échappent pas non plus".

"La fiscalité est écrasante ; les lois trop imprécises, les collecteurs légion ; le climat général est le racket", confirme le père Christian de La Bretèche, créateur du Forum des jeunes entreprises du Congo. "Il n'est pas rare qu'une nouvelle taxe naisse dans le bureau d'un fonctionnaire", estime pour sa part Didier Sylvestre Mavouenzela, président de la Chambre de commerce de Pointe noire. "Chaque Congolais a sa conception personnelle de son administration", confirme Jean-Jacques Semba, secrétaire général d'Unicongo, d'où une utilisation plus qu'abusive de la note de service, qui parfois n'hésite pas à anticiper la loi, ou est carrément illégale.

"Le climat général est le racket",
Père Christian de la Bretèche,
fondateur du Forum des jeunes entreprises

Et quand elles sont licites, les taxes ont tendance à se volatiliser. A la fin de l'année 2002, ce sont ainsi un demi milliard de francs CFA collectés au titre de la taxe hôtelière qui n'auraient purement et simplement jamais rejoint leur destination finale, le fonds de développement du tourisme.

Pour remettre bon ordre dans les rangs des collecteurs, le ministre des Finances, Roger Andely a pris plusieurs notes de service applicables au 1er janvier 2003, dans lesquelles il exige le "renforcement de la lutte contre la fiscalité illicite dont souffre les opérateurs économiques par des sanctions exemplaires à l'endroit des agents de l'Etat responsables de ces faits". Le "réarmement fiscal" du Congo figure à nouveau en tête de liste des mesures de politique budgétaire de Roger Andely. Et "la mise en œuvre du projet de contrôle des containers au rayon laser à l'entrée du port de Pointe noire" comme la poursuite de la renégociation des conventions d'établissement avec les entreprises privées ont été décidées en conseil des ministres le 14 novembre 2003.

Cependant, le déséquilibre structurel entre les impôts et les taxes douanières budgétés en 2004 - dans un rapport important de un à trois, respectivement de 150 milliards de francs CFA contre 50 milliards-, "continuera à pénaliser le secteur formel", prévient la mission économique de Brazzaville de l'Ambassade de France au Congo (Fiche de synthèse, Congo-Brazzaville, budget 2004).

2/Tous les transports sont en berne



Le Congo n'est plus un pays de transit. Sur les quais de Pointe noire, son port en eaux profondes, pourtant le seul de la région, ne restent à quai que quelques bateaux rouillés. D'ici 2005, les autorités portuaires n'anticipent pas plus de 15 % de croissance annuelle du chiffre d'affaires (10,26 milliards de francs CFA en 2001 et 13,2 milliards en 2005). Il a été asphyxié. Des 795 kilomètres de rails qui relient Pointe noire à Brazzaville depuis 1934 et assurent l'acheminement des marchandises dans les terres, il ne reste rien ou presque.

Moins de 10 % des 12.745 kilomètres du réseau routier sont goudronnés

"Un conteneur va plus vite de Bordeaux à Pointe noire que de Pointe noire à Brazzaville", regrette Jean-Jacques Semba, secrétaire général d'Unicongo, union patronale et interprofessionnelle du Congo. Il resterait aux Chemins de fer Congo Océan (CFCO), épine dorsale du pays, une quarantaine de wagons citernes contre 140 avant la guerre civile de 1997. Pour

les rares voyageurs qui se sont risqués à croiser des hommes armés, militaires des Forces Armées Congolaises (FAC) ou rebelles du Pool, qui pillaient (et violaient) presque tous les convois jusqu'à la signature du dernier accord de paix avec les partisans du pasteur Ntumi le 17 mars 2003, les wagons de marchandise faisait l'affaire. *"Même pour aller voir ma mère malade, je ne monterai jamais dans ce train",* disent les Brazzavillois. Le 25 janvier 2004 le premier train (huits wagons de 110 places chacun) de passagers quitte Brazzaville escorté par la gendarmerie. Une accalmie de courte durée. Le 23 mars 2004, une rame, qui ne dépasse pourtant 30 kms/h déraile faisant trente victimes.

Restent les airs pour rallier les deux plus grandes villes du pays. Car déjà en 1996, la nationale "une" n'avait *"plus qu'une lointaine ressemblance avec la large voie qu'elle fût autrefois",* témoignait l'envoyé spécial des Echos.

La guerre de 1997 puis le conflit armé qui ravage le Pool ont aggravé une situation économique déjà rendue catastrophique par la dévaluation du franc CFA en 1994.

Vers le Nord du pays pour rallier Owando, le chef lieu de la Cuvette au départ de Brazzaville, soit moins de 450 kilomètres, il faut 9 heures de bus. Plus généralement, moins de 10 % des 12.745 kilomètres du réseau routier congolais sont goudronnés.

- La privatisation du CFCO est programmée pour 2004



Dès la fin du mois d'octobre 2003, alors que des incidents sporadiques entre FAC et rebelles du Pool se déroulent encore aux abords du train, le gouvernement annonce, avec le soutien de la Banque mondiale, la privatisation du CFCO. Ont été retenus pour déposer des offres financières au ministre d'Etat, des Transports, des privatisations et de la coordination gouvernementale, Isidor Mvouba :

- Un consortium mené par le groupe français Bolloré avec le transporteur Maersk et la Société nationale des chemins de fer de France

- Sheltam-Mvela, exploitant sud-africain (déjà présent au Mozambique)

La cession des chemins de fer prendra la forme d'une concession, l'Etat restant propriétaire des infrastructures.

La réfection des infrastructures a déjà coûté 6 milliards de francs CFA au Congo

Le sort des 2.600 salariés (qui accusent 35 mois d'arriérés de salaires et représentent une masse salariale de 700 millions de francs CFA) n'est pas encore connu, mais les syndicats ont d'ores et déjà appelé de leurs vœux cette privatisation qui amènera selon eux une gestion plus professionnelle du CFCO. Quant au prix de cession, le ministre d'Etat en charge de la coordination gouvernementale et des privatisations se montre pour le moins circonspect : *"chez nous les privatisations se font à fonds perdus parce que nos entreprises publiques sont souvent en quasi-faillite. Certes cela coûte à l'Etat mais nous prenons un pari sur l'avenir en payant pour la dernière fois"*. Plus de 6 milliards de francs CFA ont été investis par l'Etat pour reconstruire certaines infrastructures ferrivières comme les aqueducs détruits par la guerre civile.

Les entreprises privées sinistrées

Parmi les premières touchées par la carence prolongée des infrastructures congolaises, ses entreprises privées. *"Au temps perdu, s'ajoutent les bakchichs qui doublent le prix affiché au guichet de la douane, des problèmes de sécurité tels qu'ils nécessitent le paiement d'une escorte militaire et l'obligation pour les entreprises de sur stocker leurs achats pour garantir la régularité de leurs livraisons à leurs clients"*, dénonce Jean-

Jacques Semba, Secrétaire général du syndicat patronal Unicongo. Ainsi, les producteurs de bois installés au nord du pays ont préféré payer 15.000 francs CFA de plus par tonne transportée pour passer directement par le Cameroun. Le Congo perd lui, du même coup, 30 % de son trafic ferroviaire, ajoute le Rapport national sur le développement humain 2002. Et depuis la fermeture du fleuve Congo à la navigation entre 1999 et 2001, sur ordre de la République Démocratique du Congo alors en guerre, les bois flottants camerounais s'arrêtent à Douala.

3/ Le secteur forestier enjeu économique et fiscal majeur



La forêt, deuxième richesse naturelle du Congo (5 % du produit intérieur brut), est le terrain "d'un bras de fer" fiscal exemplaire. L'enjeu est de taille pour les finances publiques : accroître les recettes générées par le bois de 6 milliards de francs CFA en 2002 à 16 milliards en 2003. Pour ce faire, le gouvernement accroît de 4 % à 8 % en moyenne la fiscalité forestière, certaines taxes pouvant avoir triplé.

Tout a commencé en octobre 2002 quand un rapport de la Banque mondiale conclut : le Congo est le pays le moins cher de la région. Le taux de fiscalité des pays de la CEMAC (Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale- Cameroun, Congo, République centrafricaine, Tchad, Guinée Equatoriale et Gabon) est quatre fois supérieur à 17 %. Quand la forêt camerounaise rapporte 11 milliards de francs CFA en taxes diverses, la Gabonaise en rapporte 7 milliards et la Congolaise 6 milliards. La Banque mondiale recommande alors un "accroissement de la pression fiscale dans les limites compatibles avec les processus d'aménagement et d'industrialisation forestiers".

A- Un potentiel énorme

"Nous frappons fort les exportations de grumes et taxons moins les produits transformés dans les industries locales", explique Jacques Nkanwe, responsable de l'économie forestière au ministère éponyme. A terme 85 % des grumes sciées seraient ainsi transformés sur place. Rappelons qu'aujourd'hui, le bois scié au nord du pays ne transite même pas par les villes ou les ports du Congo ; sitôt coupés les grumes partent pour le Cameroun tout proche. Chaque année, cet itinéraire direct constituerait un manque à gagner de 25 milliards de francs CFA pour le pays.

Les forêts couvrent 60 % du territoire. Parmi elles, "10 %, soit 20 millions d'hectares, sont des forêts humides et denses africaines", note le Rapport sur le développement humain 2002. Trois massifs se partagent les bos-sés, ovés, okoumés, acajous (le Congo compte 150 espèces de bois d'œuvre dont 30 sont exploitées)...: Mayombe (2 millions d'hectares), Chaillu dans le sud Ouest (3 millions) et celui du Nord (15 millions). Seulement 15 % des forêts congolaises sont protégés. Dans le cadre du Partenariat pour les forêts du Bassin du Congo (PFBC, initiative de type II destinée à mettre en œuvre l'Agenda 21 adopté au Sommet de la Terre de Rio en 1992 et ont constitué un des résultats majeurs du Sommet Mondial pour le Développement Durable de Johannesburg, fin août 2002.), qui concerne le Congo, la RDC, le Cameroun, la Centrafrique, le Gabon et la Guinée, 53 millions de dollars seront alloués d'ici à la fin de 2005 par les Etats-Unis et la France 50 mil-lions d'euros.

D'ici 2006, la filière bois et forêts devrait créer 50.000 emplois

D'ici 2006, la filière bois et forêts créera donc 10.000 emplois directs et 40.000 périphériques. Elle en fournit aujourd'hui environ 2.000. Devenu l'un des plus grands producteurs d'Afrique, le Congo produira 2,3 millions de m3, soit deux fois et demi la quantité de grumes en 2001. Sciage (12.000 m3 en 2001, 396.000 en m3 en 2006), placages déroulés (14.000 contre 190.000 cinq ans plus tard), ou tranchés (de rien à 30 millions de m3), contreplaqués (4.000 à 24.000), toutes les branches de la filière profitent de cette croissance de la pro-duction, promise par le ministre de l'Economie forestière et de l'environnement Henri Jumbo fin 2002.

B- Un Etat inexistant

Les bailleurs de fonds internationaux comme les observateurs congolais s'inquiètent du pillage de la forêt congolaise. En novembre 2003, le ministère de l'Economie forestière dénonce la coupe sauvage de 2.500 m3 de pins dans le massif du Kintélé. En vertu du Code forestier (loi du 20 novembre 2000), les coupables sont passibles de peines de prison. Cependant, la modicité des moyens nationaux de la police et de la justice rend peu probable le lancement de poursuites. Selon son registre du contentieux 2002 (13), la direction des forêts a constaté 11 infractions dans la coupe de bois (dans une aire protégée, au-delà des quotas, sous diamètre...). Sur les 317 millions de francs CFA de "pénalités" exigées par l'administration forestières aux sociétés exploitantes, moins d'un tiers (99 millions) ont été réellement recouverts. En décembre 2002, 1,5 million de francs CFA ont été "annulées".

Les forêts congolaises deviennent des zones de non droit

Les forêts congolaises deviennent des zones de non droit. En octobre dernier, Paul Elkan, directeur du pro-jet de gestion des écosystèmes forestiers du Congo a ainsi dénoncé selon l'Agence France Presse (AFP) les "autorités et administratives" qui soutiennent les circuits de commercialisation d'ivoire, de gorilles ou de tor-tues marines.

Le 19 février 2004, 212 pointes d'ivoire (600kgs) ont été saisies à l'aéroport de Pointe Noire. Au nord de Pointe Noire, dans le parc de Conkouati, deuxième lieu de ponte des tortues luths dans le monde, les braconniers massacrent en toute impunité, "terrorisent aussi les militaires et les gendarmes chargés de la sécurité du parc", raconte Paul Elkan. En août 2003, la direction composée de membres de l'association américaine World Conservation Society (WCS) qui gère Conkouati depuis 2001, quitte le parc après moult agressions et séquestrations. Selon l'AFP "le préfet du Kouilou, Alexandre Honoré Paka s'oppose au renfor-cement des mesures de sécurité dans le parc". Fin 2003, le ministre de l'Economie forestière, Henri Djombo a proposé la mise en place d'un comité de gestion.

Dans ces régions où l'autorité de l'Etat n'a pas cours, les taxes et les impôts parviennent rarement au Trésor public, "évaporation" dénoncée par la Banque mondiale.

C- Les forestiers assument des missions de service public

Chez les forestiers, l'accroissement de la pression fiscale suscite la colère. Fin 2002, l'Etat achève son programme de désengage-ment du secteur forestier entamé dans les années 90, avec la cession au malais Taman Industrie de l'usine de placage Boplac, six mois après lui avoir octroyé un permis d'exploitation de 413.000 hectares dans le Sud Ouest.

Pas question de payer deux fois !

"La nouvelle fiscalité forestière va provoquer une récession de l'ensemble du secteur si elle est mise en œuvre", met en garde fin 2003 Jean-Marie Mervellec, directeur général de la Congolaise industrielle du bois (CIB), la première exploitante des forêts du Congo détenue par des intérêts allemands (Feldmeyer). "Nous avons fait à la demande du gouvernement des investissements routiers très importants. En contrepartie, il nous a accordé une fiscalité douce. Il faut qu'il tienne ses engagements", explique Jean-Marie Mervellec.

Pas question de payer deux fois, disent donc en substance les forestiers. Routes, électricité, emplois, parfois d'anciens miliciens du Président au pouvoir, centres de santé, locaux administratifs...dans les régions d'exploitation, comme la Sangha, les compagnies privées font office d'Etat.

La confusion entre entreprises privées et services publics est telle comme le regrette la Banque mondiale, que les contrôleurs fiscaux de l'Etat sont pris en charge par celles qu'ils sont censés contrôler. *"L'exacerbation de cette tendance et les pratiques de prélèvement direct occasionnent des charges pour les entreprises et des pertes pour le Trésor public",* conclut l'institution internationale.

D- Le gouvernement ne parvient pas à imposer sa nouvelle fiscalité aux opérateurs privés

Mais dans le bras de fer qui les opposent aux exploitants forestiers privés, les autorités de Brazzaville ont affiché leur détermination : le conseil des ministres du 19 mars 2003 a rappelé l'irréversibilité de ces hausses

L'audit des sociétés forestières
est brandi comme une menace par les
autorités

et enjoint les forestiers à s'y conformer "sans créer de troubles sociaux". La CIB a en effet annoncé qu'elle pourrait licencier 349 de ses 1.600 salariés. Quant à la réfection de la route de Pikounda et à l'ouverture de la bretelle entre Ouessou et Makoua, sur la nationale 2, promises par les forestiers, elles restent en suspend. Depuis, les autorités de

Brazzaville a partiellement revu le taux de fiscalité à la baisse (6% au lieu de 8%), nous a expliqué le ministre d'Etat, Isidore Mvouba en octobre 2003. Mais le ministre de l'Economie forestière Henri Djombo a déclaré à plusieurs reprises vouloir qu'elle repasse à 8 % dès 2004. Il en appelle par ailleurs à un audit des sociétés du bois. "Nous voulons les vrais bilans des entreprises forestières et non de faux bilans", a-t-il indiqué le 2 décembre 2003, selon les Dépêches de Brazzaville.

III- Des richesses confisquées par une élite :

1/ Confusion des genres entre chose publique et enrichissement personnel

Le système mis en place depuis des dizaines d'années de captation de la richesse nationale par un groupe d'intérêt n'est ni nouveau, ni spécifique au Congo. Toutefois, dans ce petit Etat d'Afrique centrale, indépendant depuis 1960 est exemplaire tant il condamne la majorité à la plus profonde misère et permet à une poignée de devenir milliardaires...en euros. Les observateurs congolais et internationaux sont de plus en plus nombreux à dénoncer la dérive de la gestion des finances publiques. *"La rente pétrolière ne servirait plus à payer les facteurs de guerre mais à des âmes"*, analyse un journaliste français spécialiste du Congo.

les autorités congolaises ne nient pas la gabegie, elles exhortent à la patience

D'ailleurs, les autorités congolaises ne nient pas la gabegie publique, elles exhortent à la patience. Le pouvoir en place à Brazzaville soutient la thèse politique selon laquelle Denis Sassou Nguesso est le seul homme politique en mesure de maintenir la paix au Congo (rappelons que la région du Pool était en guerre depuis plus d'un an lors de la signature des accords de paix en mars 2003) ; selon cette théorie, une fois acquise la stabilité politique, alors démocratie, réformes économiques et orthodoxie financière se mettront "naturellement" en place.

Selon les spécialistes de la lettre Nord-Sud Export, *"le système congolais comporte une contradiction explosive car l'absence de politique de redistribution n'empêche pas les membres de l'élite d'avoir des pratiques de détournement arrogantes"*.

La corruption de "tous les jours", celle qui rythme le quotidien des Congolais, cache un mal plus profond : la confusion des genres entre la chose publique et l'enrichissement personnel. Il est d'autant plus difficile au pouvoir congolais de nier l'évidence que personne ne respecte une obligation pourtant constitutionnelle : *"tout citoyen, élu ou nommé à une haute fonction publique est tenu de déclarer son patrimoine lors de sa prise de fonction et à la cessation de celle-ci"* (article 48).

des pratiques de détournement arrogantes

Aux sous-préfets et maires délégués d'arrondissement de Brazzaville, François Ibovi, ministre de l'Administration du territoire, explique : *"il ne s'agit pas pour vous d'aller défendre les intérêts de vos partis politiques, ou d'aller vous servir". "Les détournements se voient à l'œil nu : tel ou tel politicien, qui hier n'avait rien, construit des maisons sur cinq parcelles en même temps. Les gens font vite le lien et le mécontentement monte même chez les chefs sassouistes"*, raconte Joachim Mbanza, journaliste de la Semaine Africaine. *"Chaque ministre veut créer une classe d'hommes d'affaires que l'Etat fait et défait. Quand il décide de la congédier, de millionnaires, ils finissent sans rien. En fait, ils sont plutôt des gagnants du loto que des chefs d'entreprise. Ils flambent, se font construire des maisons à étage, voyagent. Le jour où le providentiel parent ministre est viré, la richesse disparaît"*, raconte pour sa part un avocat installé à Pointe noire. *"Un ministre gagne environ 4 millions de francs CFA par mois, mais l'ancien ministre des Finances par exemple était milliardaire ; comment expliquer une telle richesse ?"*, questionne aussi Simplicie Gislin Ongouya, rédacteur en chef du journal indépendant l'Observateur. Roger Andely livre sans doute une partie de la réponse lorsqu'invité à la cérémonie d'intronisation de Matthias Dzon à la direction nationale de la BEAC (après neuf mois de "congès technique"), il dit à la tribune : *"j'ai un conseil à vous donner : je vous demande de maîtriser vos penchants. Si vous ne pouvez pas, vous vous excusez en citoyen libre et vous vous retirez pour exercer un penchant ou un autre"*, propos relayés par le site officiel de la République du Congo.

une centaine de fonctionnaires
avec un salaire de ministre

Dans les ngandas, ces bars dansants populaires de Brazzaville, plusieurs mois encore après le remaniement ministériel de l'été 2002, les clients en sont sûrs : une sorte de prime de licenciement a été versée à l'ancienne équipe pour qu'elle accepte sans heurt son éviction, 600 millions

de francs Cfa par ministre et un 4x4 flambant neuf. De sources proches du gouvernement, une centaine de fonctionnaires congolais bénéficieraient de traitements ministériels.

2/ Exemples dans deux secteurs sensibles

Cette porosité entre les sphères économique et politique conduit certains à conclure, comme l'exprime ce journaliste, que *"le Congo n'est pas un Etat mais un club qui pille nos ressources"*. Or, trouver des témoignages qui dénoncent les prises illégales d'intérêt du "clan Sassou" est très facile, mais rares sont les preuves concrètes. *"C'est un secret de polichinelle ! Dans les télécoms, les transports, le BTP, dans toute la sous-traitance pétrolière (dont l'Etat devrait s'être totalement désengagé cette année, ndlr), le pouvoir place ses courtisans"*, confirme Alain Ndalla, directeur d'Espace créateurs, une association d'aide à la création d'entreprise basée à Pointe Noire.

A- La téléphonie

Au Congo, il semble de notoriété publique que les opérateurs de téléphonie mobile, Celtel et Libertis sont proches du pouvoir. Officiellement, le premier, numéro un congolais avec 160.000 abonnés, est une filiale de la société hollandaise MSI. Et le second avec 100.000 abonnés appartient à Télécel de l'opérateur privé égyptien Orascom.

Pendant, les relations de ces deux entreprises privées à capitaux étrangers avec leur interlocuteur public l'Office national des postes et télécommunications (ONPT, dissous depuis février 2003 et scindé en deux sociétés Sopeco pour la Poste et Sotelco pour les Télécommunications) témoignent des largesses de l'Etat congolais à leur endroit.

Celtel et Libertis louent les pylônes de l'opérateur public de téléphone fixe et des accords d'interconnexion les lient tous les trois. Or, de l'aveu même du directeur général de l'ONPT, (de Sotelco depuis février 2003) René Serge Blanchard, ces conventions étaient *"très défavorables à l'ONPT"*. Et d'expliquer : *"mes 15.000 abonnés sont beaucoup plus nombreux à composer des numéros de cellulaires que l'inverse, créant une dette mécanique. Sur les 5,08 francs que je facture à mon abonné, je dois reverser 140 francs à Celtel ou Libertis. Entre 1999 et 2002, cela porte l'addition à 10 milliards"*. Un beau cadeau de la part d'une entreprise impotente, financièrement au bord du gouffre. *"J'ai créé un groupe de réflexion informel sur les télécoms avec les directeurs généraux des entreprises du secteur. Ils ont eu pitié de moi et désormais nous versons 100 francs et en recevons 100 autres quand un de leurs abonnés appellent sur nos lignes"*. Selon les syndicats de l'ONPT, l'Etat via le ministère des Télécommunications aurait accordé aux opérateurs privés le droit d'offrir des connexions internationales, bafouant ainsi le monopole assuré par une loi de 1994 au seul ONPT. Aujourd'hui, Libertis et Sotelco s'apprêteraient à fusionner.

B- Le transport maritime

De l'argent public serait également transféré par des mécanismes opaques à des intérêts privés dans le transport maritime. En cause, la Société Congolaise de Transports maritimes (Socotram). Créée en 1990, cette entreprise, contrôlée à hauteur de 45 % par l'Etat, perçoit pour le compte dudit Etat 40 % des taxes maritimes sur l'or noir. *"Les redevances de transport que (Socotram) facture et encaisse constituent son chiffre d'affaires et ne sont pas collectées pour le compte de l'Etat congolais en vue d'un reversement au Trésor, (...) l'Etat congolais, associé minoritaire, ne peut percevoir des sommes de cette société qu'au titre des dividendes distribués par elle sur décision de l'assemblée générale des associés",* explique l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 23 mai 2002.

En octobre 2000, ce schéma se grippe et les compagnies pétrolières privées dénoncent ses dysfonctionnements. Le cargo Astro Léon est arraisonné à Pointe Noire par les autorités congolaises qui exigent des pétroliers le paiement d'impôts déjà acquittés à Socotram.

Les budgets de ces deux dernières années ne font pas mention de dividendes versés par Socotram à son actionnaire public. Par contre, la contribution de la direction générale de la marine marchande (DIGEMAR), qui elle aussi collecte les taxes maritimes, était fixée à 200 millions de francs CFA en 2003 et pour 2004, elle est de 150 millions. Mais Socotram figure bien au budget de l'Etat au titre des entreprises subventionnées. Alors que le gouvernement avait prévu de lui verser 1,4 milliard de francs CFA en 2003, il lui en donnera in fine 3,1 milliards. En 2004, il prévoit de lui accorder un nouveau subside de 5 milliards de francs.

Or, Socotram est une entreprise privée. C'est du moins ce qu'a estimé la Cour d'appel de Paris dans un arrêt du 23 mai 2002. La justice française a en effet été saisie par certains créanciers du Congo, Walker International Holdings et la Connecticut Bank of Commerce (lire les dépenses, l'Etat et les créances de la SNPC), qui arguait de son absence de patrimoine propre et de ses missions "normalement considérées comme relevant de la compétence" de l'Etat (décision 2001/19488 de la cour d'appel de Paris) pour justifier la saisie de ses actifs.

L'actionnaire majoritaire de la Socotram est une entreprise appelée Trading & Shipping. Et d'après les minutes du conseil d'administration de Socotram du 21 juillet 1998, que s'est procurées l'association Global Witness, Isidore Mvouba, aujourd'hui ministre d'Etat, en charge de la coordination gouvernementale, des Transports et des privatisations, et Bruno Itoua, président de la SNPC siègent au conseil d'administration. Wilfried dit "Willy" Nguesso représente Trading & Shipping et est nommé directeur " transports " de Socotram. Rappelons que la culture africaine accorde une place plus

importante aux neveux qu'aux fils : l'enfant de votre sœur est forcément de votre sang. Et ajoutons que Willy Nguesso, à la tête d'une association baptisée Club 2002 qui réunit des chefs d'entreprise, est jugé très influent par les observateurs de la vie politique congolaise. Selon certains, il sponsoriserait des hommes politiques comme d'autres des écuries de Formule 1. Ferait élire les députés et choisirait ses ministres. Au Congo, cela s'appelle "la nomination des élus". Un pécule de 25 millions de francs CFA pour une campagne électorale aurait suscité chez nombre de personnalités locales une soudaine ambition publique.

Les conditions dans lesquelles Trading & Shipping est devenu propriétaire de la Socotram, remplaçant ainsi l'entreprise française d'armements maritimes SAGA sont inconnues. En proie à des difficultés financières, SAGA, qui détenait 55 % de la Socotram aurait un temps fait appel à Elf pour devenir actionnaire de Socotram. Et c'est à ces deux actionnaires privés que la société immatriculée au Liechtenstein Trading & Shipping, créé en août 2000 pour l'occasion avec un capital de 100 millions de francs CFA, a acquis les actions de Socotram. Ceci serait peut-être accessoire si SAGA n'était elle-même au cœur d'une polémique qui touche deux proches de Denis Sassou Nguesso. D'un côté Pierre Aim : ancien président de l'armateur, mis en examen pour abus de biens sociaux, arrêté en Italie en juin 2002 alors qu'il voyageait dans une délégation officielle de Président congolais. De l'autre, Vincent Bolloré : investisseur important au Congo comme partout en Afrique, postule à la privatisation du Chemin de fer Congo-Océan, dossier défendu auprès des autorités congolaises par son conseiller Michel Roussin. Le premier accuse le second de l'avoir " trahi ", comme il l'explique dans un article du Parisien paru le 28 novembre 2003. Pierre Aim accuse Vincent Bolloré aurait, selon Pierre Aim, menti en lui promettant 26 millions d'euros en 1991 s'il achetait pour lui la société SAGA (pour 106 millions d'euros) et la "portait" pendant deux ans. Cet arrangement "secret" sera prolongé jusqu'en 1996 quand Vincent Bolloré rachète officiellement SAGA. Mais en 1996, le cours de bourse de la société s'est effondré. Pierre Aim est ruiné et le groupe Bolloré, aujourd'hui candidat à la privatisation du CFCO, a fait une bonne affaire.

Chapitre 2:

l'analyse des dépenses : un sous-investissement dans la garantie des droits humains,
confirmé sur de terrain

Introduction : Un Etat asphyxié par les dettes

Avec 4.326 milliards de francs CFA de dettes (fin 2003), le Congo est l'un des pays les plus endettés du monde, le troisième en 2000 selon la Banque Mondiale après Soa-Tomé et Príncipe et la Guinée Bissao. Historiquement, c'est entre 1985 et 1996 que la dette extérieure explose, la " malgouvernance " étant amplifiée par la chute du prix du pétrole à la fin des années 80 ; la dette passe ainsi de 3 à 5,4 milliards de dollars. Ses principaux créanciers (60 % de la dette) appartiennent au Club de Paris, "un groupe informel de créanciers publics dont le rôle est de trouver des solutions coordonnées et durables aux difficultés de paiement de nations endettées". Selon les scénarios du FMI, la dette congolaise devait être de l'ordre de 2 milliards d'euros (1.312 milliards de francs CFA) en 2006 et son remboursement ne plus représentait que 35 % des dépenses publiques.

Pour sortir du marasme financier, le gouvernement congolais n'a d'autre choix que d'éponger les arriérés colossaux. S'il parvient à convaincre les bailleurs de fonds internationaux qu'il est redevenu un débiteur crédible, alors seulement il bénéficiera de l'annulation d'une partie de sa dette. S'il ne montre pas pâte blanche, le couperet tombera comme en juillet 1997 quand la Banque mondiale interrompt ses relations avec le Congo pour non paiement d'arriérés de dette.

Pour que la réduction de la dette ait un effet tangible sur la pauvreté, les ressources qu'elle libère doivent servir à améliorer le sort des populations plutôt qu'à acquitter une dette dont les Congolais n'ont jamais profité. Avant la mise en place de l'initiative PPTTE, les 26 pays admis dépensaient en moyenne un peu plus pour le service de la dette que pour la santé et l'éducation combinées. Au Congo, en 2004, 77,3 milliards de francs CFA seront dépensés pour l'éducation (budgets de fonctionnement des ministères concernés + leurs crédits de paiement pour investir) et 34,8 milliards pour la santé : trois fois moins que pour le remboursement des dettes de l'Etat.

Les dettes dans le budget congolais :

| en milliard de francs CFA | 2001 | 2002 | taux d'exécution | variation 2003/2002 |
|-------------------------------------|-------|-------|------------------|---------------------|
| <u>service de la dette publique</u> | 350,3 | 123,8 | 178,10% | 198,70% |
| dont intérêts | | | | |
| capital principal | | | | |
| dont dette extérieure | | | | |
| dette intérieure | | | | |

| en milliard de francs CFA | 2003 | Exécution au 30/09/04 | variation 2004/2003 |
|-------------------------------------|-------|-----------------------|---------------------|
| <u>service de la dette publique</u> | 369,7 | 25,10% | -12,70% |
| dont intérêts | 269,2 | | |
| capital principal | 100,6 | | |
| dont dette extérieure | 361,5 | | -12% |
| dette intérieure | 8,2 | | -48% |

| en milliard de francs CFA | 2004 | Part dans budget 2004 |
|-------------------------------------|-------|-----------------------|
| <u>service de la dette publique</u> | 322,6 | 39,50% |
| dont intérêts | | |
| capital principal | | |
| dont dette extérieure | 318,3 | 39% |
| dette intérieure | 4,3 | 0,50% |

Sources : Lois de Finances 2002, 2003, 2004

1/ Le Congo peine à devenir un créancier crédible

En 2004, le Congo prévoit en effet de dépenser 322,6 milliards de francs CFA pour le remboursement (ou service) de ses dettes. Soit 39,5 % du total de ses dépenses ; à titre de comparaison, les dépenses de personnel consomment 15 % des charges. Ce taux est moindre qu'en 2003 où il atteignait 48 % des recettes (369,7 milliards de francs CFA), mais il est supérieur à celui de 2001 (211,8 milliards soit 31,8 % des recettes).

A- le zèle mis en 2002 à rembourser les dettes permet une courte normalisation des relations avec les créanciers

Pour 2003, le gouvernement congolais pressé d'obtenir du FMI une ouverture des négociations pour l'annulation d'une partie sa dette, prévoit de rembourser, comme nous l'avons vu, 369,7 milliards de francs CFA. En un an, il multiplie par deux le poste budgétaire du service de la dette, hausse spectaculaire expliquée dans l'exposé de motifs de la loi de Finances 2003 par *"la volonté du gouvernement d'honorer les engagements vis-à-vis des bailleurs de fonds pour améliorer la crédibilité du pays et de relancer le processus de négociations avec les institutions de Bretton Woods"*. En allant plus vite que la musique budgétaire, le ministre des Finances, nommé à l'automne 2002, confirme une politique déjà mise en œuvre par son prédécesseur ; en 2002 en effet, le Congo a honoré sa dette à hauteur de 220,5 milliards de francs CFA, soit 178 % de plus que prévu.

Deux fois de dettes remboursées en 2002 que prévu

Le zèle des autorités congolaises enchante les institutions financières internationales et convainc les bailleurs. La Banque mondiale se félicite d'annoncer en août 2001 que le Congo a épuré tout le paiement de sa dette vis-à-vis de l'AID (Agence internationale pour le développement) et de la BIRD (Banque internationale pour la reconstruction et le développement), prélude à la reprise des négociations. *"Le Congo est de nouveau un débiteur crédible"*, note Bienvenu Monthe Biyouidi, économiste de la Banque mondiale à Brazzaville, interrogé en février 2003. Au printemps 2003, et après 3 ans de gel de ses relations avec Brazzaville, c'est au tour de la Banque africaine de développement (BAD) de trouver un accord à l'amiable pour le paiement des arriérés du Congo d'environ 100 milliards de francs CFA. Dans sa note de présentation du budget 2003, le cabinet du ministère des Finances indique que les dettes dues à l'Agence Française de Développement (AFD) faisaient l'objet d'un coup de pouce de Paris qui a accepté un refinancement spécial pour 250 milliards de francs CFA de créances, *"principalement des arriérés post-date butoir"*.

Dans un communiqué, la Banque mondiale annonce la volonté des créanciers internationaux de prêter "environ 221 millions de dollars de financements nouveaux dans les deux années à venir - qui s'ajoutent aux encours des opérations déjà lancées d'un montant total d'environ 216 millions de dollars". Le cabinet indique pour sa part que la Banque Mondiale a promis de prêter 30 millions de dollars et le FMI 20 millions.

Mieux, le 15 juillet 2003, le ministre des Finances convainc, dans la galerie dorée de la Banque de France à Paris, les bailleurs de fonds (France, Russie, Italie, Suède, Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique, BAD, BIRD, Commission européenne, Banque des Etats d'Afrique centrale (dont Mathias Dzon, ministre des Finances congolais évincé en août 2002 est devenu le directeur national), FMI, OCDE, PNUD, Programme alimentaire mondial, etc). Contrairement aux députés congolais, les argentiers internationaux ont eu tout loisir d'interroger Bruno Itoua, président de la SNPC, qui avait fait le déplacement jusqu'à Paris. Sous la houlette de la BNP assistée des juristes de Grantham, le comité de coordination des créanciers privés (où est également présente la Société Générale et son conseil juridique, le cabinet White and Case) va travailler avec les autorités de Brazzaville pour élaborer un code de bonne conduite.

B- N'ayant pas tenu ses engagements en 2003, le gouvernement voit ses relations avec les bailleurs se tendre

Pourtant dans la deuxième partie de l'année 2003, la dynamique se brise, le cercle vertueux de normalisation s'enraye. En septembre 2003, soit après neuf mois d'exercice budgétaire, un quart seulement des remboursements prévus ont réellement été effectués, 92,6 milliards payés au lieu de 369,7 milliards promis. "Le taux est relativement faible. Des efforts devraient être fournis afin d'éviter des effets multiplicateurs et l'accumulation des arriérés. La projection à fin décembre est de 280,8 milliards", indique le rapport introductif au budget de l'Etat-exercice 2004 rédigé en novembre 2003. *In fine*, le taux d'exécution devrait donc s'établir à 75 %. Après l'impossibilité pour l'Etat de tenir ses engagements en 2003, le gouvernement se montre moins ambitieux dans ses prévisions budgétaires pour 2004 : 322,6 milliards remboursés au lieu de 369,7 milliards.

Trois facteurs expliquent officiellement cette baisse de 12,7 % entre 2003 et 2004 : "l'absence de signature de nouveaux prêts, l'extinction de certains prêts et la baisse du cours du dollar", selon la loi de Finances.

Les principaux créanciers privés du Congo :

* du groupe Hojeij

en francs CFA

| | |
|--------------------------------|----------------|
| Total E&P Congo | 75 milliards |
| BNP/BPPB | 52,7 milliards |
| BNP | 40,6 milliards |
| RMB-Vitol | 38,9 milliards |
| Commisimpex * | 67,1 milliards |
| Tabet | 46 milliards |
| Constructora Andrade Gutierrez | 31,8 milliards |
| FG Hemisphere Associates | 16,7 milliards |
| Sadelmi | 14 milliards |
| Carfa Trade Group | 13 milliards |
| Dragages | 12,2 milliards |

Source : Direction de la dette, janvier 2004, cité par la Lettre du Continent n°446

"Les autorités n'ont pas saisi l'opportunité fournie par les conditions favorables du prix du pétrole pour (...) normaliser l'ensemble de ses relations avec les crédeurs extérieurs", note le rapport du FMI publié en juin 2003, suite à la mission de Dan Ghura. Il hiérarchise ainsi par degré d'importance les obligations financières du Congo : d'abord les dettes étrangères, ensuite les dettes sociales et enfin les dettes intérieures. Les fonds d'investissement américains avant les fonctionnaires congolais.

2/ Les dettes gagées sont désormais interdites

Un type de créances prime par son urgence sur toutes les autres : la dette gagée. Cette pratique, particulièrement inique pour les générations futures, consiste à vendre aujourd'hui le pétrole extrait demain. "Elle est contraignante parce qu'elle doit nécessairement être payée", confirme Norbert Toé, chef de mission pour le FMI. En effet, les opérateurs pétroliers, comme Total ou ENI prélèvent directement à la sortie des puits le pétrole nécessaire au remboursement. Dans la partie rendue publique du rapport d'audit de la SNPC daté du 1er août 2003, le cabinet KPMG indique "une partie importante des revenus générés pour le compte de la SNPC ou pour le compte de l'Etat est en effet affectée directement au remboursement de pré-financements, dettes gagées ou remboursement de coûts pétroliers dont le coût financier global est très lourds". De quoi conforter le FMI qui estimait en juin 2003 : "les importants frais associés aux prêts gagés ont aussi contribué à la détérioration de la situation fiscale" (n°03/193, page 9). Dans ses 103 recommandations, le même cabinet estime : "N°6 : Dans son budget, l'Etat devrait capitaliser me coût réel du remboursement de sa dette (gagée, ndlr), soit 40 millions de dollars pour les 3 années (1999, 2000, 2001)".

Les créanciers étrangers avant les fonctionnaires congolais

Le 1er janvier 2003, la note de service du ministère des Finances bannit, sous la pression des institutions financières internationales, le recours aux emprunts gagés sur les ressources pétrolières futures pour financer le budget actuel de l'Etat. Au cours des neufs premiers mois de 2002 (avant donc que cette pratique ne soit interdite par le ministère des Finances), le Congo a contracté 300 millions de dollars de nouvelles créances gagées sur le pétrole.

En 2003, les dettes gagées cannibalisent 61,4 % du service de la dette avec 76,8 milliards sur 125 milliards, selon la commission économie et finances de l'Assemblée nationale.

C'est la SNPC qui agit pour le compte de l'Etat en montant ces pré-financements. "Ces opérations (..) et la mise en évidence de leurs coûts financiers globaux ne sont pas suffisamment documentés dans le reporting transmis à la tutelle", indique Jean Marc Décléty, auteur du rapport d'audit de KPMG. Ainsi, non seulement ces "sales" dettes grèvent le

300 millions de dollars de nouvelles dettes gagées en 2002

budget de l'Etat mais ce dernier n'est même pas toujours parfaitement averti. Des données disponibles sur le site internet de la SNPC, on apprend qu'au 31 décembre 2001, elle avait contracté 1,074 milliard de dollars de dette à long terme (597 milliards de francs CFA) et 242 millions de créances à court terme (134 milliards).

Pour ses dettes, le Congo n'a qu'une alternative : payer ou négocier. Avec certains créanciers, comme l'américain Walker International ou la société de travaux publics Commissimpex (à laquelle le Congo devrait 219 milliards de francs CFA, selon la Lettre du Continent du 10 avril 2003), le Congo s'est engagé dans des batailles juridiques. Cet été, l'un d'entre eux a obtenu la saisie par huissier du mobilier des bureaux parisiens de la SNPC (avenue de Friedland dans le 8^{ième} arrondissement) ainsi que de la voiture de fonction française de son président Bruno Itoua. Ce dernier nous a indiqué en octobre 2003 à l'évocation de cette saisie "quand je les verrai, je ne vais pas manquer de leur dire que la SNPC peut me payer dix autres voitures". Le 3 juillet 2003, la cour d'appel de Paris donne raison aux créanciers du Congo en confirmant que la SNPC est bien une émanation de l'Etat (LdC du 24/07/03). Jean Bruno Itoua s'apprêtait en novembre 2003 à se pourvoir en cassation.

Avec d'autres, le Congo négocie le rééchelonnement de sa dette. Comme avec Total en septembre 2003. Le Congo a désormais 10 ans pour rembourser 280 millions de dollars dus à Total. Cette facilité de paiement induit une augmentation des intérêts payés.

3/ le remboursement anticipé des entreprises congolaises dénoncé par le FMI

Revenons sur un épisode qui témoigne de l'attention particulière qu'accordent les institutions financières internationales au comportement du créancier congolais. Au premier trimestre 2003, le Congo engrange grâce à la hausse du prix du pétrole 74 milliards de francs CFA de recettes supplémentaires. Il décide de consacrer 30 milliards au paiement "d'un gros montant d'arriérés de la dette intérieure non prévu dans le budget (ce qui a, ndlr) compliqué la gestion de trésorerie", a indiqué le ministre des Finances devant les journalistes congolais. Les sociétés contractantes sur les chantiers de l'aéroport de Pointe noire et du centre hospitalier universitaire de Brazzaville ont bénéficié de ces remboursements.

Les arriérés de salaires de la Fonction publique s'élèvent à 350 milliards de francs CFA

En mission à Brazzaville à la mi-juillet 2003, Dan Ghura, responsable de la division africaine du FMI n'a pas caché sa désapprobation. "Les autorités n'ont pas saisi l'opportunité fournie par les conditions favorables du prix du pétrole pour (...) normaliser l'ensemble de ses relations avec les créanciers extérieurs" (rapport du FMI publié en juin 2003).

Cet excédent budgétaire aurait dû servir en priorité aux paiements des dettes gagées puis de la dette sociale, celle que l'Etat a contractée auprès des fonctionnaires et des retraités en les payant irrégulièrement. En août 2003, les arriérés de salaires et de pensions de la fonction publique s'élèvent à 350 milliards de francs CFA. En 2004, le gouvernement redresse la barre et s'engage, en vertu de la nouvelle trêve sociale de deux ans conclue en août 2003 avec les deux syndicats majoritaires, la Confédération syndicale des travailleurs du Congo (CSTC) et la Confédération syndicale congolaise (CSC), à payer un mois d'arriérés de salaires. Coût de cette minuscule régularisation : 12,5 milliards. Un autre milliard sera consacré à solder les arriérés accumulés par les salariés des entreprises privatisées et trois milliards seront alloués aux indemnités de fin de carrière. Avec 8,8 milliards de francs CFA pour tenter de remettre à flot la Caisse de retraite des fonctionnaires et de la Caisse nationale de sécurité sociale, l'addition sociale s'élève à 23,5 milliards de francs CFA. Moins que les frais de fonctionnement de la Présidence de la République et du ministère des Affaires étrangères en 2004.

En 2004, le ministre des Finances s'est aussi engagé à rembourser 15 milliards de francs CFA aux entreprises congolaises. A noter que dans le projet de loi de Finances présenté aux parlementaires congolais, la dette intérieure pour 2004 ne serait remboursé qu'à hauteur de 4,3 milliards de francs CFA ; soit une baisse de 48 % par rapport aux 8,280 milliards budgétés en 2003. Ainsi, si l'on en croit les documents soumis aux députés, 1 % du service de la dette en 2004 ira aux créanciers congolais, contre 2,3 % en 2003. "La modicité des sommes allouées aux opérateurs économiques locaux et la défaillance du système bancaire national privent l'économie nationale de concours qui permettraient de participer davantage aux initiatives créatrices d'emploi", dénonçait pourtant déjà dans son examen du projet de loi de budget 2003, le parti d'opposition Union panafricaine pour la démocratie sociale (UPADS), proche de Pascal Lissouba.

Mais ce qui inquiète surtout les institutions financières internationales, c'est la destination des remboursements. En 2004, ne seront remboursées que les 605 sociétés accréditées à rentrer dans leur droit sur les 1.035 opérateurs économiques concernés. Une correction du fichier de la Caisse congolaise d'amortissement (CCA), annoncée en novembre 2003 par Paul Obambi, président de la Chambre de commerce de Brazzaville, est à l'origine de cette réduction des bénéficiaires potentiels.

Or, au Congo où le secteur privé est embryonnaire et où les entreprises servent le plus souvent les intérêts d'une minorité intimement liée au pouvoir politique, les marchés publics brillent par leur opacité. Officiellement, tout contrat supérieur à 10 millions de francs CFA doit être signé par le ministre des Finances et par le Président lui-même s'il dépasse 200 millions. Dans les faits, en 2003, la commission des contrats et marchés de l'Etat ne s'est jamais réunie. Pour 2004 dans une circulaire fixant les modalités d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat et organismes subventionnés pour l'exercice 2004, disponible sur www.congo-site.cg, le ministre des Finances annonce une " systématisation des audits indépendants " dans *"le contrôle de l'exécution des marchés publics "*. Et prévient : *" tout agent de l'Etat qui ne respecterait pas ces procédures et tout opérateur économique qui ne se conformerait pas aux dites procédures ne sera pas payé et pourrait même être exclu de la liste des prestataires de l'Etat"*. Mais en attendant qu'elle soit appliquée, des marchés publics fictifs sont encore passés avec des entreprises en liquidation.

I- Le droit à la non discrimination :

I-I le droit à la non discrimination fondée sur l'origine ethnique ou régionale

Parmi les violations du Pacte, il en est une qui traduit le côté sombre de la politique congolaise : l'ethnocentrisme. Depuis de nombreuses années, l'appartenance ethnique est au cœur des débats politiques. 80 % de la population congolaise vit dans le Sud. L'essentiel de la richesse pétrolière, est exploitée par le Sud, via la Bouenza, région côtière dont le chef lieu est Pointe noire. Or, l'entourage du chef de l'Etat est essentiellement mbochi, son ethnie d'Oyo dans la Cuvette Ouest au nord du pays. Cette "ethnisation" est déjà dénoncée en 1999 par le CERD (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies) qui considère que "les conflits de 1999 avaient une importante dimension ethnique" et qui déplore "le rôle joué par les mercenaires et l'impunité qui a encouragé les responsables de beaucoup de violations des droits humains et le déplacement des populations" (articles 10 et 11, CERD A/57118).

1/ La réalité des chiffres : Une allocation budgétaire régionalement orientée

A- Congo du Nord contre Congo du Sud : le combat de dupes

L'ethnisation du champ politique se traduit-elle au niveau des finances publiques ? Dans un pays où "tu votes pour celui qui te fait des cadeaux", le budget de l'Etat sert-il une région plutôt qu'une autre ? Agréger l'ensemble des dotations ministérielles dans l'éducation et la santé par exemple suivant leur destination finale nécessiterait de disposer d'informations plus précises que celles rendues publiques par le gouvernement. Il nous a alors semblé intéressant, au regard des données dont nous disposons d'étudier les investissements des ministères "constructeurs" et notamment celui de l'équipement et des travaux publics.

Les crédits d'investissement par région du ministère de l'équipement et des travaux publics :

| en millions de francs CFA | 2003 | 2004 | Sur deux ans | Part en % sur deux ans |
|------------------------------------|-------|-------|--------------|------------------------|
| Niari (Dolisie) | 125 | 0 | 125 | 0,2% |
| Kouilou (Pointe Noire) | 623 | 0 | 623 | 0,8% |
| Sangha (Ouessou) | 600 | 950 | 1550 | 2,0% |
| Lekoumou (Siditi) | 1000 | 1891 | 2891 | 3,8% |
| Bouenza (Madingou) | 1900 | 2650 | 4550 | 6,0% |
| Pool (Kinkala) hors Brazzaville * | 3700 | 11650 | 15350 | 20,1% |
| [Brazzaville] | 7000 | 7540 | 14540 | 10,0% |
| Plateaux (Djambala) | 9400 | 8460 | 17860 | 23,4% |
| Cuvette (Owando) | 9600 | 9870 | 19470 | 25,5% |
| Total | 33325 | 43011 | 76336 | 100,0% |
| Total des crédits d'investissement | 38791 | 46527 | 85318 | |

*En 2003 et en 2004, l'aide extérieure finance la presque totalité des crédits d'investissement dans le Pool
Sources : Loi de Finances 2003 et 2004

Ainsi, le "nibolek" (17) s'octroie 3,3 milliards de francs CFA d'investissements structurels en 2003 et 4,5 milliards en 2004, soit 10 % de l'enveloppe totale sur deux ans.

Un nouveau poste de dépenses budgétaires apparaît en 2004 : la décentralisation et municipalisation. Quelque 25 milliards de francs CFA, soit 13,4 % des crédits d'investissement (à comparer aux 12,6 % pour les secteurs sociaux) seront partagés entre Pointe noire (15 milliards) et Impfondo (10 milliards). En effet, deuxième sur la liste des actions prioritaires de la loi de Finances 2004 (compte-rendu du conseil des ministres du 12 novembre 2003), " la mise en œuvre effective de l'initiative du Président de la République sur le caractère tournant de la fête nationale (du 15 août qui célèbre l'Indépendance en 1960)" permet à ces deux chefs lieux (du Kouilou et de la Likouala) de bénéficier de crédits supplémentaires.

Six mois, c'est le temps qu'ont les entreprises de bâtiment pour réhabiliter la gare centrale, la préfecture, construire puis équiper une tribune officielle, et un "pavillon présidentiel" près de l'aéroport agrandi pour l'occasion, et goudronner cinq avenues. A l'horizon de la fin de l'année, il convient d'ajouter à ces grands travaux la réhabilitation du palais de justice, des infrastructures de la radio régionale, du garage municipal...

B- La misère n'épargne pourtant aucune région congolaise

Dans ce pays sans infrastructure, les éléphants blancs d'Afrique sont visibles d'autant plus loin. L'aéroport d'Ollombo, à quelques kilomètres d'Oyo, la ville natale du Président, est un de ceux-là. 37 milliards de francs CFA, c'est ce que devrait coûter sa construction. Un projet de désenclavement du Nord qui lui tient tant à cœur qu'il a tenu tête aux institutions financières internationales hostiles au projet. La Banque mondiale

et le FMI doutent en effet de l'urgence d'un tel investissement au regard du délabrement social et économique du Congo.

En ville, personne ne dit ignorer le dessein secret de Denis Sassou Nguesso : recevoir des armes directement dans son fief, livrées par les airs à ses partisans.

"Yombi a eu le sien à Owando mais depuis longtemps,

il est laissé à l'abandon", raconte le professeur Ibara. En 2003, le ministère des transports investira donc 1,5 milliard de francs CFA, financés sur fonds propres, pour les "études, contrôle et surveillance" du futur aéroport d'Ollombo. Hormis la réhabilitation du CFCO (9,9 milliards financés cette fois par un emprunt de la Banque mondiale), ce projet est le plus important budgété par ce ministère.

Outre ce nouvel aéroport, Oyo devrait également disposer de la seule nouvelle agence du ministère du Travail (100 millions en 2003) et d'une maison de la radio (650 millions investis par le ministère de la

L'aéroport international d'Oyo, le plus grand projet du ministère des Transports en 2003

Communication, qui nourrit le même projet pour Brazzaville). "J'ai interpellé le Président pour savoir s'il était sûr que c'est ce dont avaient le plus besoin les habitants d'Oyo ?", note Joseph Kignoumbi, député de l'opposition (UPADES). Un équipement que certains habitants de la voisine Owando perçoivent comme une volonté de déposséder leur ville de toutes les prérogatives administratives de leur ville. "Petit à Petit, Oyo devient la plaque tournante régionale voulue par le Président, et Owando se vide", résume Jean-Marie Ibara. Mais au-delà d'une explication "bêtement" chauvine ou purement militaire des orientations budgétaires, certains observateurs préfèrent voir une stratégie économique-politique de plus long terme. En construisant au pas de charge une route qui reliera bientôt Libreville à Franceville au Gabon puis Oyo à Brazzaville au Congo, le chef de l'Etat souhaiterait dynamiser un nord aujourd'hui orphelin économique du pays ; et profitant de la perte de vitesse inquiétante du porte autonome de Pointe Noire, en partie du à la baisse continue de la production pétrolière et à une corruption généralisée, pour "assécher le Sud". Cette thèse aujourd'hui défendue dans certains ministères laisse sceptique les opérateurs économiques, qui doutent de la faisabilité d'un tel projet dans un délai (le mandat de Denis Sassou Nguesso s'achève en 2009) raisonnable tant les infrastructures sont inexistantes au Nord.

2/ Le constat du terrain : la guerre du Pool a rendu la région exsangue

Dans la rue, tout un chacun décrypte le plus petit aléa de la vie politique sous le prisme ethnique. Même l'Eglise est suspectée par certains d'obéir à une logique régionale privilégiant le sud. "La fonction publique est malade, il faut la détribaliser, oublier les appartenances régionales", reconnaît, Isidore Mvouba, ministre d'Etat chargé de la coordination de l'action gouvernementale.

"Les originaires du sud sont persuadés que ceux du nord exploitent leurs richesses et vivent donc beaucoup mieux qu'eux, dans une sorte de paradis. C'est absolument idiot. A Owando à Impfondo ou à Ouessou, où il n'y a ni eau ni électricité pour la majorité des habitants, les conditions de vie sont tout aussi déplorables qu'à Pointe Noire ou Dolisie", estime un notable du Kouilou. Quand on demande au professeur d'histoire et de géographie Jean-Marie Ibara d'Owando de décrire sa ville, il réfléchit avant de répondre : "vous n'avez qu'à imaginer un endroit où les tombes des morts de la dernière guerre, creusées à la va-vite, bordent encore les rues !". Pourtant, "le Nord soutient Denis Sassou Nguesso parce qu'il est perçu comme le seul rempart à la folie vengeresse du Sud", écrivent les spécialistes de la lettre Nord Sud Export. Et au Sud, les exclus du système se résignent : "nous sommes de l'autre côté du pouvoir, de l'autre côté du Congo", murmure cet agriculteur de Pointe noire.

A ce titre, la crise qui sévit dans le Pool depuis mars 2002 est exemplaire. Cette région qui entoure Brazzaville était officiellement en guerre jusqu'au cessez le feu signé le 17 mars 2003 avec les rebelles. A l'origine du conflit, des miliciens restés fidèles à Bernard Kolelas, ancien maire de Brazzaville, aujourd'hui exilé en Côte d'Ivoire après la victoire de Denis Sassou Nguesso en 1999. Des affrontements sporadiques se poursuivent début 2004 mais l'insécurité et l'absence de moyens de transport empêchent d'obtenir des informations viables. En novembre 2003, Médecins sans Frontières (MSF) France déplore encore la prise d'otage dont sont victimes les populations civiles entre rebelles et armée régulière. Cette ONG a été la première à rouvrir six mois plus tôt la route de Kinkala, chef lieu du Pool, fermée depuis fin 2002 après l'enlèvement de deux envoyés du CICR. Parmi les derniers incidents, le 17 octobre 2003, à Mindouli (137 kms de Brazzaville), 13 personnes (dont 5 civils) officiellement (bien plus selon les observateurs sur le terrain) trouvent la mort dans un " incident ", selon le porte-parole du gouvernement. En cause : des rebelles empêchés de charger leur butin à bord du Chemin de Fer Congo Océan (CFCO); On comprend mieux la décision de le bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations-Unies (OCHA) de laisser le Pool en zone IV, dangereuse et donc à éviter pour les personnels des Nations Unies.

Les Nations Unies déconseillent de se rendre dans la région de Brazzaville

A- Rebelles et armée régulière pillent de concert

Dans ce guêpier, difficile de reconnaître les uns des autres, tant pillages et viols sont leur signature à tous. Les ninjas "nasiloulous" (jusqu'au boutistes en langue du Pool, le Lari) ont à leur tête le pasteur d'une secte néo-pentecôtiste, Frédéric Bitsangou dit Ntumi, que certains disent ancien infirmier d'un asile psychiatrique. Et il ne serait que l'arbre qui cache une forêt de chefs de guerre aux noms évocateurs comme Rambo, tout aussi sanguinaires que lui mais moins médiatiques. Eclatés en écuries, les Ninjas pillent, violent et trompent

"Voler est une nécessité", un observateur humanitaire

encore aujourd'hui les Forces armées congolaises (FAC) en se terrant au cœur d'une forêt très accidentée. Face à ces nombreux groupuscules dans le discours desquels n'affleure aucune justification politique ni revendication, les Forces armées congolaises (FAC) adoptent des méthodes identiques.

B- Une guerre de brigandage

"Pour les FAC le pillage est un butin de guerre, les ninjas finissent le travail, et pour les deux voler est une nécessité", explique un observateur humanitaire. Au début du conflit, des exilés de la République Démocratique du Congo (RDC) partaient pour le Pool ; enrôlés sur les bancs de la gare centrale de Brazzaville par l'armée, ils s'en allaient avec pour seule ressource les 50.000 francs CFA en liquide de leur solde de mercenaire, raconte Arsène Séverin, journaliste de l'hebdomadaire congolais indépendant Tam-Tam d'Afrique. 50.000 francs CFA vite dépensés, le pillage devient leur unique moyen de subsistance.

Six mois après la signature de l'accord de Paix le 17 mars 2003, les militaires de FAC ont déjà manifesté deux fois à Kinkala pour réclamer le paiement de leur solde et de la nourriture ; bilan officiel : un blessé. Début novembre, l'agence IRIN rapportait qu'une commission des Sages de Kinkala en appelait aux autorités pour qu'elles nourrissent les FAC. Pour "éviter de les inciter à tirer des coups de feu en l'air lorsque le ravitaillement tarde à venir". En face chez les Ninjas, la tension monte. *"Encore bien armés, ils prennent à partie les rares organisations humanitaires présentes, parfois même les rackettent, et se plaignent d'avoir été oubliés des accords de paix, abandonnés dans la forêt par leurs chefs qui " s'engraissent à Brazzaville"*, raconte Philippe Guérin, chef de mission de MSF France.

C- Un accord de paix qui tarde à se concrétiser

Sous pression de l'Union Européenne qui menaçait de retirer le financement de 20 milliards de francs CFA alloués à la construction de la route Brazzaville-Kinkala-Matoumba - bien que les études préparatoires aient déjà été réalisées à 85 %, les autorités congolaises réactivent des accords vieux de décembre 1999, qui sous l'égide d'Omar Bongo, président du Gabon et beau-fils de Denis Sassou Nguesso, avaient mis fin à la guerre civile. Le désarmement des rebelles, financés par la Banque mondiale, débute et la garde rapprochée et familiale du pasteur Ntumi rentre peu à peu à Brazzaville. *"Quand les "colonels" de Ntumi ont entendu parler du deal Kalach' contre nourriture, ils ont essayé d'augmenter leur stock d'armes en fédérant les différents groupuscules, mais en vain"*, raconte un humanitaire. Alors que sa villa avec piscine se construit dans la capitale, Ntumi refuse toujours en avril 2004 de sortir de la forêt. Pour l'opposition congolaise, il ne fait aucun doute que le pasteur Bitsingou est une "créature du pouvoir", qui veut faire de lui un opposant de fortune, "un politique fantoche dans des négociations toutes aussi grotesques".

D- Des civils à bout

Sur le terrain, c'est le désordre, les populations sont terrorisées. Deux générations d'enfants n'ont jamais été scolarisées, selon la ministre de l'Aide Sociale, Emilienne Raoul. Preuves du pillage incessant depuis des années, *"les villages proches du chemin de fer, haut lieu de tous les trafics, sont beaucoup plus détruits que ceux plus enclavés dans la forêt"*, constate Philippe Guérin. Selon l'OCHA (Office de coordination de l'action humanitaire des Nations Unies), 60.000 personnes auraient fui les combats. Ils seraient 77.000 selon l'agence IRIN, relayant les propos d'Emilienne Raoul, ministre de l'action humanitaire. Interrogée en novembre 2003, elle évaluait à 3.000 le nombre de déplacés autour de Brazzaville, contre 6.000 en début d'année et 12.000 fin 2002.

Six mois après la signature des accords de paix du 17 mars 2003, Maarten Merkelbach, représentant du Comité International de la Croix Rouge (CICR) au Congo, déclarait à l'agence IRIN que la moitié des habitants du Pool n'étaient toujours pas rentrés chez eux. Si les camps autour de Brazzaville se seraient désemplis de moitié, il reste de nombreux réfugiés en RDC et dans la Bouenza.

Et pour ceux qui sont restées (20.000 en grave danger déjà en juin 2002, selon le coordinateur des agences de l'ONU William Paton), le constat de MSF n'est pas brillant. La malnutrition, criante même chez les adultes, indice de grande détresse pour les organisations humanitaires, aggrave l'état d'une population privée de soin depuis longtemps. En arrivant les premiers en juin dernier dans le Pool, les équipes de MSF France ont été interpellées par l'absence des enfants et des personnes âgées. Quand en général, entre 20 % et 30% des patients sont des enfants de moins de cinq ans, ils étaient moins de 10 % dans le Pool. *"On ne voyait que des jeunes gens"*, se souvient Philippe Guérin. Est-ce l'épidémie de rougeole qui a sévi au début 2003 alors que le taux d'enfants vaccinés dans le Pool est très faible (moins de 15 %) ? Ont-ils été massivement envoyés ailleurs dans le pays ? Pour répondre à ses questions, MSF France et Hollande envisagent une enquête de mortalité rétrospective en 2004. Le spécialiste s'inquiète aussi de la peur de populations traumatisées :

Deux générations
jamais scolarisées

"lorsque les coups de feu ont commencé à retentir en octobre à Mindouli, la ville s'est vidée en moins d'une heure". En l'absence de coordination des acteurs humanitaires et dans des conditions de sécurité précaires, les progrès sont pour le moins lents.

E- Une troublante lecture ethnique du conflit

Ce conflit, sans cesse minimisé par les autorités congolaises soucieuses de le laisser oublié alors qu'il a déjà fait des milliers de victimes, étonne par sa longueur. En détruisant le verger du Congo et surtout en paralysant le CFCO, épine dorsale économique du Congo ralliant Pointe noire, capitale pétrolière à Brazzaville, capitale administrative et politique, la guerre du Pool asphyxie un peu plus une économie déjà détruite par les conflits de 1993 et 1997/1999. Sans CFCO, pas de reprise économique. *"Certains proches de Sassou ont de très bonnes initiatives pour renouer le dialogue avec cette région mais d'autres, parmi les durs du régime préfèrent par pur affairisme, privilégier le Nord et le disent de manière explicite. Ils n'ont donc pas du tout intérêt à ce que l'axe Pointe noire-Brazzaville soit pacifié et opérationnel à nouveau"*, note un diplomate. Alors pour expliquer ce conflit, dans les rangs de l'opposition et, on ne peut que le reconnaître parmi la population, l'hypothèse d'une volonté délibérée d'anéantir le Pool ne fait aucun doute. Les témoignages plaçant en ce sens sont nombreux. Certains évoquent même l'anéantissement systématique de tout matériel permettant un retour (pétrins, irrigation artisanale...).

"Mon village a été attaqué deux fois par les FAC. D'abord par les PIR (police d'intervention rapide) puis par le Comus (commandement des unités spéciales). C'était les pires, ils nous hurlaient *"partez vous n'êtes plus chez vous, maintenant ici c'est chez nous, ne revenez jamais !"*, une des 1.800 femmes réfugiées du camp de l'IDR (3.280 personnes en tout), à la lisière de Brazzaville, se souvient des conditions de sa fuite en octobre 2002. Même la faim ne la fera pas changer d'avis : *"jamais je ne retournerai là-bas"*.

F- La réinsertion des ex-miliciens

En dépit de l'élargissement de la loi d'amnistie de décembre 1999 sur les faits de guerres civiles commis entre mars 2002 et mars 2003 en faveur des miliciens ninjas, peu sont sortis des forêts du Pool. L'Agence France Presse relaye en avril 2003 la reddition de 350 d'entre eux. La crainte des représailles des militaires, des lynchages publics, l'absence d'avenir pour des miliciens souvent adolescents, l'alcool et le chanvre : autant d'éléments qui entretiennent le conflit armé. Or, *"la réinsertion des anciens combattants de manière rationnelle est essentielle pour que nos efforts de lutte contre la pauvreté ne soient pas anéantis"*, reconnaît le ministre de l'Action humanitaire Emilienne Raoul. Il faudra pourtant attendre le 18 novembre 2003 pour que le Président de la République signe la lettre de politique générale de désarmement, de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants. Plus étendu qu'aux seuls ninjas, ce plan concerne 37.000 anciens "guerriers" en attente de réinsertion, y compris ceux "réfugiés à l'extérieur". 490 millions de francs CFA ont été débloqués par l'Union Européenne pour financer la réinsertion de 1000 ninjas. Et la Banque mondiale a financé 2.400 microprojets pour 1,7 milliard de francs CFA.

I-II Le droit à la non discrimination fondée sur le sexe : les femmes paient un lourd tribut à la misère

1/ les femmes, principales victimes de la pauvreté

La moitié des Congolais sont des femmes dans les statistiques officielles. La polygamie, légale et très pratiquée au Congo, n'est plus seulement un choix social, moral ou religieux, mais devient par le déséquilibre démographique un impératif économique pour beaucoup d'entre elles. *"On assiste à une recrudescence des mariages précoces depuis la guerre"*, confirme Axel Piers, en charge des Droits de l'Homme au PNUD. Certaines pratiques coutumières témoignent de l'aliénation des femmes. Un homme abandonne la mère et son enfant. Mais s'il ne veut pas perdre son honneur, il doit racheter sa fille 50.000 francs CFA, une jarre de vin et une bouteille de whisky à sa famille maternelle avant qu'elle ne se marie. Et peut disposer d'elle.

Les femmes sont 51,8 % à être analphabètes, quand seulement un homme sur cinq l'est. Et quand bien même elles apprendraient à lire, seulement 6 % des filles admises en primaire iront à l'université. Dans le monde du travail non plus, le constat n'est pas brillant : "la promotion que font les gouvernements (de la

A l'université, 6 % des étudiants sont des femmes

République du Congo mais aussi du Zimbabwe, de la RDC, des Comores ou du Kenya, ndlr) en faveur de l'égalité des chances professionnelles pour les femmes ne sont pas solides", indique le rapport économique de l'Afrique 2003 des Nations Unies. Au ministère des Affaires sociales, de la solidarité, de l'action humanitaire, des mutilés de guerre et de la famille, Emilienne Raoul, la ministre, se réjouit néanmoins d'avoir obtenu au terme d'houleux débats avec ses pairs, qu'un tiers des sièges à pourvoir dans les organes constitutionnels soit réservé à des femmes. Si 15 des 44 membres de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) sont des femmes, et 26 sur 75 au Comité économique et social (CES), elles ne sont plus qu'une sur 7 à la Cour constitutionnelle et une sur 10 au Conseil supérieur de la liberté de communication (CSLC).

Quoiqu'il en soit, pour la grande majorité (95 % disent certaines sources), aucune alternative aux "sisyphiens" travaux des champs. A la faveur de la refonte ministérielle de 2002, la promotion de la femme a ainsi très opportunément changé de ministère. Confiée jusqu'à l'année dernière à la Fonction publique, à côté des réformes administratives, elle fait désormais partie du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. 70 % de la main d'œuvre agricole étant féminine, on comprend mieux ce drôle de mariage. Elles assurent également jusqu' 80 % de la production vivrière. Pour 2003, 18 % des investissements du ministère serviront la cause féminine, soit un milliard de francs CFA. En 2004, cette proportion chute à 1 % avec toujours un milliard alloué.

2/ La recrudescence des violences faites aux femmes

"Les violences faites aux femmes sont un phénomène récent en République du Congo, qui est apparu avec les conflits armés", note le rapport national du développement humain 2002. Et il ne cesse de s'amplifier. *"Ils ont appris à violer"*, s'inquiète Emilienne Raoul, ministre des Affaires sociales. Selon le rapport d'activités

*"Ils ont appris à violer",
Emmilienne Raoul, ministre des
Affaires sociales, octobre 2003*

2003 de Médecins Sans Frontières, 359 cas de viols ont été enregistrés dans les hôpitaux de Makelekele et de Talangai à Brazzaville. Un chiffre qui de l'aveu même des médecins est loin de la réalité. Sur les seuls neuf premiers mois de l'année 1999, 2.000 viols ont été officiellement dénoncés à Pointe noire et Brazzaville. *"Le problème s'étend"*, confirme le docteur Grégoire Gansou, psychiatre pour MSF. *"Nous sommes*

en train de basculer vers un nouveau type de violences sexuelles", explique Philippe Guérin, chef de mission de MSF France, *"nous déplorons de plus en plus de viols perpétrés par des civils, proches de la victime, voire de la famille et sur des mineurs de moins de 13 ans "*.

"Le meurtre et le pillage aggravent encore le traumatisme des victimes. Souvent, les auteurs de ces exactions les préviennent : "nous sommes venus piller, violer, tuer" ", complète le docteur Gansou. Environ 15 % des Congolaises sont rendues stériles essentiellement par des maladies sexuellement transmissibles.

Les recommandations du Comité économique et social en mai 2000 pour que cesse la discrimination à l'égard des femmes au Congo n'ont jamais été entendues. Par ailleurs, les femmes paient très cher l'absence totale de justice. Quand MSF paye un avocat pour ester dans dix cas de viol sur mineur perpétré par des civils - défendre des dossiers impliquant des militaires aurait eu encore moins de chance d'aboutir-, sept dossiers d'instruction sont ouverts. Mais attendent toujours un jugement. Dans son rapport d'activité pour 2003, MSF "selon la description vestimentaire des victimes, la proportion d'agresseurs en tenue civile ne cesse d'augmenter". En fait, deux sur trois.

Une expérience de la justice congolaise que MSF n'a pas initiée par hasard. *"Le vrai problème que nous rencontrons est l'impunité totale qui entoure les crimes sexuels. Les victimes sont souvent découragées par la corruption des juges et la police pousse souvent à un règlement à l'amiable"*, raconte un responsable de MSF. Dans cette justice coutumière, les femmes sont systématiquement lésées. Point positif, les campagnes de sensibilisation initiées par les partenaires internationaux (comme les silhouettes placées dans tout Brazzaville pour dénoncer le viol par MSF) ont porté leurs fruits. Même si elle reconnaît que *"le viol reste un sujet tabou au Congo"*, Emilienne Raoul souhaite accompagner ce timide mouvement en obtenant du ministère des Finances une ligne budgétaire pour ouvrir des bureaux d'aide juridique et judiciaire dans les quartiers. D'ores et déjà, le PNUD et l'ONG congolaise le Forum des entrepreneurs ont mis en place de telles cliniques. Une réussite selon ses initiateurs qui louent la motivation de leurs jeunes juristes, mais déplorent les inextricables blocages de la justice congolaise qui les cantonnent le plus souvent au rôle de conciliateur.

II- Le droit à un niveau de vie suffisant :

1/ La réalité des chiffres : les dépenses sociales demeurent limitées

Les institutions financières (Banque mondiale et FMI) exigent du Congo que les infrastructures, les secteurs de la santé, de l'éducation, et des affaires sociales deviennent la première préoccupation des autorités de Brazzaville.

La volonté politique de sous
investir dans
l'éducation et la santé est
patente

Depuis deux ans, sans succès. En octobre 2002, une mission de la Banque Mondiale conclut dans un document de travail : "les observations préliminaires (...) indiquent qu'au regard des préoccupations et contraintes de réhabilitation économique et de sécurité, les dépenses sociales essentielles n'ont pas été la priorité des priorités". Devant les experts du FMI, les autorités n'ont pas caché l'inadéquation des dépenses sociales avec les colossaux besoins : "(elles) reconnaissent le peu d'attention portée aux dépenses sociales, et que la pauvreté s'est répandue dans une période marquée par le conflit armé civil, et la destruction des infrastructures d'éducation et de santé" (p. 27). Et d'ajouter qu'il faudra attendre le budget 2004 pour mesurer le rééquilibrage des dépenses publiques vers les secteurs prioritaires. Nous y sommes justement.

Deux éléments budgétaires peuvent servir à l'évaluation des politiques budgétaires :

- les dépenses de fonctionnement accordées chaque année aux ministères tant pour leur personnel que pour l'achat de matériel
- et les crédits d'investissement accordés dans le budget d'investissement.

- Au regard des grandes masses budgétaires, les pouvoirs publics semblent s'exécuter ; en 2004, les fonds alloués aux secteurs sociaux (éducation, santé, affaires sociales, emploi, sport) croissent de 25,8 % . Cette année, 24 milliards de francs CFA devraient être investis et 106 dépensés par les ministères "sociaux". C'est respectivement 13 % du budget d'investissement (11,1 % en 2003) et 36 % des dépenses du budget de fonctionnement. Pour mettre ces chiffres en perspective, il faut savoir que les ministères "sociaux" ont le droit de

dépenser autant en 2004 que la Présidence, les affaires étrangères, la défense et la sécurité. Que les fonctionnaires des secteurs sociaux coûtent environ autant au budget de fonctionnement de l'Etat que les policiers et les militaires (38,5 % des frais de personnels 2004 et 32,1 %).

- "Semblent s'exécuter" seulement. Au 30 septembre 2003, un tiers des crédits d'investissement pourtant programmés au budget a été réellement consommé. Au cours de neuf premiers mois de 2003, les autorités ont dépensé moins de 6 milliards de francs CFA. Ces surestimations budgétaires sont "bizarrement" l'apanage des secteurs sociaux (56 % de taux d'exécution en moyenne). Le poste "défense et justice" a à l'inverse explosé : + 340 % soit 11,5 milliards dépensés alors que le Parlement avait voté une allocation budgétaire de 3,4 milliards.

- En réalité, le gouvernement a donc consacré moins de 7 % des crédits d'investissement à l'emploi, la santé et l'éducation et plus de 13 % dans la défense et la sécurité contre 2,1 % prévus. Rappelons qu'officiellement, le Congo est un pays en paix.

De surcroît, tous ces chiffres sont calculés sur la base des "ordonnancements", soit les demandes de crédits adressées au Trésor par les ministères. Si on se base sur les crédits réellement payés, la volonté politique de sous-investir dans l'éducation et la santé est encore plus flagrante : 4,6 milliards ont été effectivement versés, contre 11 milliards pour la défense et la sécurité.

En 2003, le gouvernement congolais récidive donc, faisant fi des reproches des institutions financières internationales qui jugeaient déjà le taux d'exécution budgétaire très bas en 2002. Notamment, notent leurs experts, dans la recherche où aucun des fonds initialement alloués n'a été consommé et dans la santé avec moins de 15 % de projets réalisés.

Répartition des dépenses* de l'Etat par secteur :

*crédits d'investissement et dépenses de fonctionnement

| en milliard de francs CFA | Total 2003 | Proportion | Variation 2004/2003 | Total 2004 | Proportion |
|---------------------------|------------|------------|---------------------|------------|------------|
| Infrastructures | 109 | 28% | -17,60% | 89,9 | 19% |
| Développement rural | 15 | 4% | 27,10% | 19,1 | 4% |
| Secteurs sociaux | 103 | 26% | 25,80% | 129,5 | 27% |
| Souveraineté | 53,5 | 14% | 15,50% | 61,8 | 13% |
| Défense et sécurité | 54,7 | 14% | 10,10% | 60,2 | 12% |
| Etat de droit | 10,1 | 3% | -3,10% | 9,8 | 2% |
| Autres | 45,6 | 12% | 90,20% | 86,8 | 18% |
| Décentralisation | | | | 25 | 5% |
| Total | 391 | 100% | 23,30% | 482 | 100% |

Sources : Lois de Finances 2003, 2004

- La nébuleuse des marchés publics

L'Etat congolais peine à discipliner ses ministères, ce qui explique, avec le flou des estimations budgétaires, les différences notables entre les dépenses prévues et celles effectuées. Leur rationalisation figure en troisième position des axes développés dans le document stratégique de réduction de la pauvreté, exigé par les institutions financières internationales et adopté en conseil des ministres le 11 février 2004. Surfaturations,

Tout marché supérieur à 200 millions de francs CFA doivent être signés par le Président

livraisons fictives, escroqueries, l'administration congolaise paye cher sa désorganisation et le manque de contrôle gouvernemental. Quand un ministère pilote un chantier d'investissement ou achète du matériel, rien ne permet de s'assurer que l'addition est honnête ni que les travaux ont été correctement réalisés. La commission des contrats et marchés de l'Etat n'est pas opérationnelle. Dans une circulaire (13) accompagnant le projet de loi de finances 2004, le ministère de l'Economie rappelle aux fonctionnaires les règles du

jeu : "tout agent de l'Etat qui ne respecterait pas ces procédures (de bonne gestion des dépenses, ndlr) sera sanctionné".

Dans les faits, la réalité est très loin de cette saine gouvernance.

"La concurrence loyale n'existe pas, seul le camp politique auquel vous appartenez compte. Les procédures de soumission sont abandonnées au prétexte de procédures d'urgence. Ils dérogent pour un oui ou un non à leurs propres procédures. Le gré à gré est en réalité la règle", décrit un fonctionnaire européen, faisant ainsi

écho aux inquiétudes partagées par la Banque mondiale. *"Les marchés publics sont une nébuleuse et nous ne prêtons jamais à un projet qui commence comme ça"*, confirme encore le père de La Bretèche, fondateur de l'association d'aide à la création d'entreprise, le Forum des entrepreneurs.

Légalement, la responsabilité du non respect patent des règles essentielles d'attribution des marchés publics incombe au chef de l'Etat et au ministre des Finances. Ce dernier est censé signer tous les contrats supérieurs à 10 millions de francs CFA ; à partir de 200 millions, c'est la signature du chef de l'Etat qui doit parapher le marché et au-delà de 500 millions, les dossiers doivent être instruits par le délégué général aux grands travaux de la Présidence.

Pour donner un ordre de grandeur :

-en 2004, le ministère de la défense nationale dépensera 750 millions en achat de moyens de transports de troupe.

-Celui des sports 400 millions pour la construction du gymnase d'Oyo.

-Et celui de la Justice, 400 millions pour construire un nouveau siège (deux fois moins que les 800 millions budgétés pour la réhabilitation et l'équipement de l'immeuble du ministère du Plan).

-Son homologue de la santé, 150 millions pour construire et équiper l'hôpital d'Ouessou dans l'extrême nord du pays.

Au regard des sommes en jeu, les secteurs du BTP et des transports posent avec plus d'acuité encore que d'autres pans de l'économie, le problème des marchés publics, dont ils sont gros consommateurs. En 2004, avec 79,7 milliards de francs CFA, les ministères "bâtisseurs" s'arrogent 42 % des crédits d'investissement, dont la moitié est financé par des partenaires extérieurs sous forme de prêts.

2/ Le constat du terrain : une pauvreté persistante

A Brazzaville, les autorités repoussent d'un revers de la main les critiques de mauvaise redistribution de la



principale richesse du pays. "Les Congolais ne voient pas là où se trouve l'argent du pétrole parce qu'ils refusent de le voir (...). Moi, je le vois dans les lampadaires et la régularité des salaires... Je le vois encore quand nous payons à la Banque mondiale (BM) et du Fonds monétaire international (FMI) des milliards (...). Moi, je vois le pétrole partout", estimait en novembre 2002 Roger Rigobert Andely, ministre de l'Economie et des Finances. "Depuis janvier 2000, nous payons régulièrement les salaires des fonctionnaires grâce à une partie des revenus pétroliers. C'est grâce à ces mêmes revenus que la diplomatie congolaise est présente dans le concert des nations, que les secteurs vitaux de la vie nationale fonctionnent en dépit de quelques insuffisances. Je peux pêle-mêle citer l'éducation nationale, la santé, les transports publics", estimait Denis Sassou Nguesso sur les ondes de RFI le 23 février 2003. Moins convaincu, le ministre des Hydrocarbures Jean-Baptiste Tati-Loutard, déclarait toujours sur RFI en juillet 2002 : "La population bénéficie de la manne pétrolière. C'est peut-être, disons, insuffisant mais il y a une bonne part qui va aux populations".

Ainsi, selon eux, le Congo-Brazzaville respecterait les engagements internationaux pris en 1984 avec la ratification du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Ecosoc) de 1966 comme les articles 23, 24 et 30 notamment de la Constitution du 2 janvier 2002 qui garantissent en théorie à tout citoyen congolais le droit à l'éducation, au travail, à une santé publique performante, dont l'Etat est garant, ainsi qu'à un environnement sain.

A- Pourtant, la réalité ne cesse de se dégrader

Quiconque séjourne au Congo-Brazzaville et discute avec ses habitants ne peut que s'étonner du tableau d'une société modèle brossé par le chef du gouvernement et ses ministres. Et pour 2002, les Nations-Unies

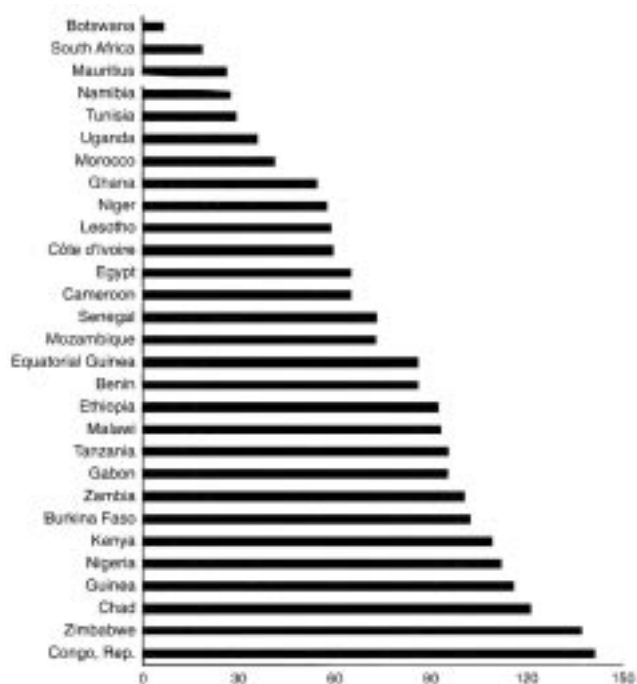
"Des efforts insuffisants pour lutter contre la pauvreté", *Economic report on africa 2003*

(via la Commission économique pour l'Afrique) donnent à la politique de développement entreprise par le Congo la pire note d'Afrique. Publié cet été dans le rapport "Economic report on Africa 2003", le "Expanded Policy Stance Index" synthétise trois grands pans des politiques de développement : les stratégies macro-économiques, les politiques de réduction de la pauvreté et celles de

réhabilitation des infrastructures.

Le Congo, dernier dans l'indice des politiques de développement en Afrique :

Le Congo, comme la République Démocratique du Congo, le Zimbabwe, le Kenya ou les Comores, "ont fait



Source : Economic Commission for Africa, from official sources

des efforts insuffisants pour lutter contre la pauvreté, avec de faibles impacts des politiques engagées", notent les auteurs.

B- Une croissance économique en berne et des inégalités toujours plus grandes

"En comparant la situation du début des années 1990 à celles des années 1970 et 1980, on se rend compte que la détérioration des conditions de vie des ménages a été croissante. Ces tendances ont encore été aggravées par les destructions massives résultant des différents conflits que le pays a connus ces dernières années", notent les auteurs du rapport national sur le développement humain 2002, commandité par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

Jamais la croissance économique n'a été aussi faible qu'en 2003. Après une légère amélioration en 2002 (3,1 % contre 2,9 % en 2001), les espoirs budgétaires des autorités congolaises se sont évanouis : 3,1 % prévus en décembre 2002, révisés à la baisse dès février 2003 autour de 2 %, la croissance pour cette année sera en fin de 1,2 %, loin des 4 % enregistrés par l'ensemble des pays de la Communauté économique d'Afrique centrale (Cemac, à laquelle appartient le Congo). En cause, "la baisse de la production de pétrole brut et le démarrage tardif de la production forestière". En 2004, le gouvernement table sur une progression du produit intérieur brut (PIB) de 4 % (8 % à 9 % pour la CEMAC) à 2.145,5 milliards de francs CFA. Une hypothèse jugée "prudente" par les argentiers de Brazzaville qui repose principalement sur "un regain d'activité du secteur pétrolier (...) après une diminution soutenue durant ces 5 dernières années" (rapport introductif au budget de l'Etat pour l'exercice 2004).

Pendant ce temps, dans les rues de Brazzaville, la paupérisation "avance à vitesse grand V", déplore Philippe Guérin, administrateur de MSF France. "On voit même maintenant des femmes faire la manche". Autre indice d'une grande pauvreté relevé par MSF, la recrudescence de la tuberculose (48 cas ont été dénombrés à Bétou dans l'extrême nord-est du pays).

C- Le coût de la vie ne cesse d'augmenter

Avec Pointe Noire, Brazzaville héberge la moitié des 2,9 millions de Congolais. Et déjà en 1993, 70 % des Brazzavillois vivaient en dessous du seuil de pauvreté selon la Banque mondiale. Début 2003, Bacongo, le quartier de la capitale considéré comme le fief des partisans de Bernard Kolelas, pendant la guerre civile de 1997, et est en ruines, les façades maculées d'impacts d'obus. Au nord de Brazzaville, quatre maisons sur cinq ont été endommagées par les bombardements de la guerre de juin 1997, selon la Croix Rouge ; une sur cinq est complètement détruite. Qu'elles tiennent encore debout ou non, quatre maisons de Bacongo sur cinq ont été pillées. Et moins d'un tiers des citoyens disposent d'une fosse septique.

Logement, nourriture, eau, électricité et école
des enfants = 125.000 francs CFA/mois
Salaire d'un professeur
de collège = 120.000 francs CFA/mois

Cela n'empêche pas les propriétaires de ces ruines d'exiger un loyer d'environ 35.000 francs CFA par mois. Quand le salaire minimum est de 40.000 francs ! Selon l'association de consommateurs ACCDC, un loyer pour un deux pièces à Brazzaville peut aller jusqu'à 75.000 francs CFA par mois, selon qu'il y ait ou pas une salle de bain. Et quand les Nations Unies conseillent leurs expatriés, les prix indicatifs pour une villa oscillent 300.000 et 800.000 francs CFA par mois. Ajoutez au loyer encore environ 10.000 francs CFA pour les factures d'eau (qu'il faut en général faire bouillir avant de la boire) et d'électricité. 20.000 francs CFA pour deux garçons scolarisés en primaire. 50.000 francs de nourriture (pour deux repas par jour). Le manioc, la céréale à la base de l'alimentation congolaise, coûte 1.500 francs CFA les cinq kilos. Pour un kilo de viande sans os, il vous en coûtera 3.000 francs CFA. "C'est un miracle de vivre chaque jour", marmonne, las, un habitant de Bacongo.

"Avec moins de 350.000 francs CFA par mois, une famille de quatre ou cinq personnes ne vit pas, elle tente de survivre", regrette Mr Moussala, président de l'ACCDC. Or, un fonctionnaire gagne en moyenne 100.000 francs CFA par mois, 120.000 s'il est professeur de collège ou médecin. Au niveau national en 2002, l'inflation est repartie à la hausse (3,3 %) contre une quasi-stagnation des prix en 2001 (0,8 %). Pour 2003, "les tensions inflationnistes seraient contenues à 2 % suite à un meilleur fonctionnement des circuits de distribution et ferroviaire", note le comité monétaire et financier du Congo (session ordinaire du 6 novembre 2003). A noter que dès l'annonce de la privatisation de la Société nationale de distribution d'eau (SNDE) au début de l'année 2002, les autorités ont annoncé, par la voix du directeur général Gustave Foundou, que les nouveaux propriétaires étaient habilités à mener "des actions de recouvrement plus incisives" à l'endroit des mauvais payeurs.

Cette situation de précarité est d'autant plus alarmante que traditionnellement, derrière chacun des 60.000 fonctionnaires se cache une famille élargie, comprenant souvent de 10 et 15 personnes, qui n'ont-elles aussi pour seule ressource que le salaire du parent fonctionnaire. Funestes dominos, toute vague de licenciements, dans les entreprises publiques notamment, génèrent des conséquences sociales exponentielles. "Les cinq mois d'arriérés de salaires pour 2002 ont provoqué beaucoup de divorces, de décès faute de soins, de déscolarisation des enfants et d'expulsion", témoigne Mr Ibata, président du syndicat Postel-Usanga, de l'Office national des Postes et Télécommunications (ONPT).

Au-delà des effets d'annonce, l'agriculture reste embryonnaire.

Un Congolais sur trois ne mange pas à sa faim, selon l'agence des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO (Food and Agriculture Organization). Une aberration tant le Congo est verni : terres riches et pluies abondantes, "tu jettes une graine et elle pousse" ; de l'agriculteur sans terre qui a fui les combats du Pool à la fin des années 90 pour s'installer à Pointe noire au Président de la République, tout le monde le dit. Des vignes se plairaient même très bien dans le Niari !

Plus de 140 milliards de francs CFA dépensés par an en importations alimentaires

Mais celui qui pourrait être le grenier de la sous-région peine à nourrir les siens en n'exploitant pas plus de 2 % de ses 10 millions d'hectares de terres cultivables. A l'abord des villes notamment où habitent deux Congolais sur trois, les fermes manquent pour nourrir les citadins. Et quand il pense à l'exemple du Burkina Fasso qui est devenu le premier producteur de haricots verts d'Afrique... "sans pluie !", le cultivateur du Niari s'énerve.

Depuis de nombreuses années, les gouvernements successifs ont pourtant toujours élevé l'agriculture en tête de leurs priorités. Quoique ne contribuant qu'à 5,9 % de la richesse produite (du produit intérieur brut, PIB, selon la Banque mondiale) en 2001 - en légère hausse après une contribution au PIB de 5,3 % en 2000, la plus faible depuis deux décennies -, elle reste un vivier d'électeurs en occupant 40 % de la population active (essentiellement des femmes).

Dans la réalité financière, les promesses électorales d'une auto-suffisance alimentaire du programme "La nouvelle espérance" du candidat Sassou deviennent plus floues. Avec 15,5 milliards de francs alloués en 2004 (+58 %), l'essor de ce secteur arrive une nouvelle fois en tête des priorités du gouvernement. Mais contrairement à l'année dernière où sont financements étaient entièrement prélevés sur les fonds propres de l'Etat, en 2004, la Banque mondiale (via l'IDA) prête au Congo 2,5 milliards pour "un programme de relance du développement rural". En juin 2003, le porte-parole du gouvernement Alain Akouala, annonçait pour sa part selon l'Agence France Presse, l'octroi par le gouvernement d'une "subvention de 7,6 milliards de francs CFA" à l'agriculture. Sans en préciser ni l'origine, ni la destination.

L'agriculture congolaise est aussi comme tous les autres secteurs productifs nationaux confrontée à la concurrence des produits étrangers. "Les produits congelés importés coûtent moins chers que ceux du Congo, ce qui porte un très mauvais coup à nos agriculteurs", confirme Joachim Mbanza, journaliste de la Semaine Africaine.

Résultat, "vous avez neuf chances sur dix quand vous consommez quoique ce soit au Congo pour que ce soit importé", confirme le conseiller économique de l'Ambassade de l'Union européenne, Karl Rawert. En novembre dernier, le ministre du développement industriel, des PME et de l'artisanat, Emile Mabonzo, estimait : "nos importations agroalimentaires croissent d'année en année, au point d'atteindre le chiffre record de 140 milliards de francs CFA par an". Soit environ 40 milliards de plus que les évaluations des mêmes sources gouvernementales l'année précédente.

Entre 2000 et 2002, l'importation de denrées alimentaires a augmenté de 64 %, indique la mission économique de l'ambassade de France au Congo, à 100,8 milliards de francs CFA les 217.000 tonnes de nourriture, en tout premier lieu du riz et de la farine de froment, mais aussi 22.000 tonnes de poissons.

D- Seulement deux Congolais sur cinq ont accès à l'eau potable

L'eau minérale à 600 francs CFA la bouteille d'un litre et demi devient un luxe. *"Ici, l'eau potable est plus chère que la bière !"*, s'amuse un Congolais accoudé au comptoir d'un nganda, ces restos-bars dansants populaires. Journée internationale de l'eau édition 2003 oblige, Philippe Mvouo, ministre des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique, a décrit l'acuité des problèmes d'approvisionnement du Congo : "40,5 % de la population congolaise a accès à l'eau" dont 23,4 % à la ville et 17,1 % dans les campagnes. Une prise de conscience nouvelle puisque l'année passée, le même ministre profitait de la même occasion pour se féliciter d'une couverture de 81 % (respectivement 23,4 % et 17,1 %). Le FMI estime pour sa part que "sur une demande de 100 millions de m3, seuls 36 millions sont fournis aux populations. La pleine utilisation de la capacité de production (53 millions de m3) permettrait de relever ce taux à 50 % .

sans contrôle, l'eau devient dangereuse

Pour que la situation s'améliore, les institutions internationales encouragent les autorités congolaises à céder à un opérateur privé l'impotente Société nationale des eaux (SNDE), créée en 1967 et qui dispose du monopole de production et de distribution d'eau. C'est chose faite, croit-on le 23 janvier 2002 : la société britannique Biwater rachète la SNDE. "Vivendi et Saur - groupe Bouygues- rechignaient et les Anglais sont arrivés très déterminés avec peu d'exigences et nous ont montré leur expérience en Afrique du Sud qui nous a convaincus", raconte un proche du dossier. En fait, l'opérateur anglais signe un contrat de concession de 25 ans. Avec, à sa charge, "le financement, la remise à neuf et l'extension des usines de traitement de l'eau, des installations de stockages et des réseaux de distribution existants pour les résidants de Brazzaville, Pointe Noire, Dolisie et Oyo".

Prudent, Biwater conditionne sa signature définitive à une période d'observation de 8 mois, pendant laquelle le nouveau propriétaire laisse à leur poste les dirigeants congolais. Résultat : 8 mois plus tard, le directeur général de la SNDE quitte bien l'entreprise mais démis par son ministre de l'Hydraulique, Philippe Mvouo. Ce dernier s'arroge au passage une prérogative présidentielle de nomination des dirigeants des grandes entreprises publiques (article 77 de la Constitution), mais le ministre a sanctionné la gestion "mauvaise et laxiste" de cette entreprise. Des précautions bien inutiles : à la mi-mars 2004, le gouvernement "menace de rompre le contrat avec la société anglaise Biwater (...) pour n'avoir pas respecté ses engagements", indique l'Agence France Presse (AFP). Biwater aurait jeté l'éponge ? Non, répond Philippe Mvouo : " Biwater nous a mené en bateau. La société a remis en cause les termes du contrat. Nous avons constaté que Biwater ne peut pas conduire ce projet de privatisation".

Retour à la case départ donc. Or, les obstacles à la privatisation restent nombreux. Le réseau de la SNDE est si vétuste (il date de 1954) qu'à Brazzaville, 30 % de l'eau traitée par les usines du Djoué et de Djiri partiraient en fumée. Et l'approvisionnement, au compte gouttes, en pièces détachées et autres produits de traitement chimiques revêt souvent de la gageure.

Par ailleurs, le volet social est pour le moins épineux. Par an, la SNDE supporte une masse salariale de 2 milliards de francs CFA pour ses 790 agents (dont la moitié sont temporaires).

Pendant ce temps, les Congolais n'ont pas plus accès à l'eau potable aujourd'hui qu'hier. En attendant, les partenaires tentent de combler les brèches. Au août 2003, la Banque mondiale annonce qu'elle débloque un financement de 13 milliards de francs CFA pour réhabiliter les infrastructures de la capitale congolaise et notamment la construction de 7 kms de bordures de route et 15 kms de voies urbaines. Et la coopération chinoise donnera 3 milliards de francs CFA pour la réfection du réseau d'adduction d'eau potable des quartiers nord de Brazzaville, Talangaï et Mfilou. Durée des travaux : un an. A la clé, l'eau au robinet pour 160.000 Brazzavillois. "Le renforcement du système d'adduction d'eau en cours, après Pointe-Noire et Brazzaville, va être poursuivi. Par la suite, Dolisie, Nkyi et Ouesso bénéficieront à leur tour de l'expérience acquise en la matière" : une manière pour le ministre Philippe Mvouo d'exhorter les Congolais à la patience.

La "privatisation de la SNDE ? Cela n'aura servi qu'à faire un peu de bruit parce que l'eau est toujours aussi rare et jaune !", dénonce Mr Moussala, président de l'ACCDC ; sur les 11.000 francs CFA forfaitaires qu'il acquitte à la société des eaux tous les deux mois, Mr Moussala dénonce l'extrême pression fiscale qui fait que la moitié de sa facture passe en impôts. " Dans les entreprises publiques, comme la SNE et la SNDE, les consommateurs n'ont que des devoirs et aucun droit. C'est le désordre absolu, les prestations sont déplorables", estime aussi Jean-Jacques Semba, secrétaire général d'Unicongo, union patronale et interprofessionnelle du Congo.

Déplorables au point d'être dangereuses. Selon l'agence IRIN qui a suivi le ministre des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique, Philippe Mvouo le 18 novembre 2003, l'eau traitée par l'usine de la SNDE de Pointe Noire a été déclarée impropre à la consommation par une étude bactériologique. A la périphérie des villes, 80 % des habitants se ravitaillent dans des puits sauvages. La faillite des services publics congolais représente donc un danger pour les Congolais.

E- Les coupures d'électricité sont chroniques

Si l'eau coule avec parcimonie, l'électricité brille par son absence. La couverture énergétique du Congo serait d'à peine 25 %. Les coupures sont très fréquentes (le plus souvent journalières), les générateurs privés nombreux, mais l'essence pour les alimenter rare et chère. Comme sa cousine de l'eau, la Société nationale d'électricité (SNE) est à vendre...depuis trois ans. Sans succès. L'extrême délabrement des réseaux de distribution détruits par les guerres civiles, associé à une gestion "scabreuse et non transparente de l'entreprise", comme le dénoncent les syndicats, effrayent les repreneurs potentiels. Outre la difficulté à recouvrer les factures des 86.000 abonnés (en 2002) -qui acquittent d'une somme forfaitaire faute de compteurs, occasionnant des pertes évaluées entre 10 et 15 milliards de francs CFA -, celui qui remportera le contrat d'affermage au terme d'une période transitoire de 18 mois, devra aussi partir à la chasse aux branchements illicites. Au début de l'année, le ministre des Mines, de l'Energie et de l'Hydrolique, Philippe Mvouo reconnaissait que la SNE devait supporter une dette de 104 milliards de francs CFA (dont 84 milliards au titre de la dette intérieure). Sans toutefois dévoiler le montant de la créance de l'Etat. Ni résoudre l'épineux problème social : avec une masse salariale de 650 millions de francs CFA par mois pour quelque 1.500 agents permanents et quelque 300 intérimaires, la SNE "coûte" autant que le Chemin de Fer Congo-Océan et ses 4.000 salariés.

Un tiers du courant distribué est payé

Pendant ce temps, les besoins ne cessent de croître (de 45 MW avant 1997, la consommation de Brazzaville est aujourd'hui de l'ordre de 65 MW). "Pour des besoins nationaux estimés à 300MW, (...) la puissance installée du Congo est limitée à 137 MW", estime la mission économique de l'Ambassade de France au Congo. Et d'ajouter que le délabrement des infrastructures conduit in fine à la production par la SNE de 63 MW.

Alors le Congo importe. De la centrale d'Inga en République Démocratique du Congo (RDC) toute proche. Quelque 45 MW peuvent en théorie franchir le fleuve. En 2002, sur les 760 millions de Kwh consommés au Congo, environ la moitié provenait de RDC (364 Kwh). Mais, voilà, Brazzaville est un très mauvais payeur. Son addition avoisinerait les 50 millions de dollars. Chaque mois, l'addition atteint 450 millions de CFA en moyenne. En guise de rétorsion, la société nationale zairoise (SNEL) déleste régulièrement, plongeant Brazzaville dans le noir. En novembre 2003, les coupures sont encore quasi-quotidiennes. Et le puissant voisin congolais, par la voix de son vice-ministre en charge de l'énergie Nicolas Badingaka, menace d'un arrêt total de la fourniture d'électricité si le Congo ne paie pas ses arriérés.

Afin que le enième appel d'offre pour la cession de l'entreprise publique réussisse enfin, la Banque mondiale devrait financer son rééquipement évalué à 55 millions de dollars, et le gouvernement s'assure de la coopération internationale. C'est ainsi à la Chine qu'il doit le financement d'un nouveau barrage à Imboulou, à 210 kms au nord de Brazzaville sur la rivière Léfini. En échange du paiement d'un acompte de 42 millions de dollars (15 % d'un projet évalué à 280 millions de dollars), les autorités de Brazzaville bénéficient d'un crédit fournisseur remboursable sur 15 ans à taux préférentiel de 0,2 %. Cinq ans, c'est le temps qu'il faudra à la société chinoise China National Machinery and Equipment Import and Export Corporation (CMEC) pour réaliser ce barrage d'une puissance de 120 MW pour que Brazzaville et le nord du pays soient correctement approvisionnés. Le montage financier est le même pour la réhabilitation de la centrale hydroélectrique de Moukoulou (70 MW en théorie et seulement 25 produits aujourd'hui) qui devait débiter cette année. Son coût : 4,6 milliards de francs CFA (dont 1,8 milliard à la charge de l'Etat congolais).

III- Le droit à la santé :

1/ La réalité des chiffres : des dépenses de santé en baisse malgré la mobilisation des bailleurs internationaux

A- Les dépenses de santé en baisse

Au début de l'année 2001, le gouvernement et le FMI se sont entendus pour combler le déficit en personnels éducatifs et de santé, les seconds dérogeant à leur principe de gel du train de vie de l'Etat pour permettre au premier de recruter 6.000 agents. La moitié (3.450) le seront en 2004 et 2.100 dans la santé (dont 330 au CHU de Brazzaville). Cela ne suffira évidemment pas à revenir aux effectifs de 1985 (12.000 personnes). Dix ans plus tard (derniers chiffres disponibles), ils n'étaient plus que 7.500. Et ne suffira pas non plus à atténuer les effets très défavorables de la pyramide des âges : l'arrêt des recrutements dans la fonction publique depuis 1985 conduit inexorablement au vieillissement des personnels de santé : 98 % ont entre 30 et 49 ans. Ces recrutements se traduisent à peine dans les chiffres. Alors qu'il coûtait 6,4 milliards de francs CFA en 2003, le personnel du ministère de la santé coûtera 6,6 milliards en 2004. C'est trois milliards de moins que la masse salariale du ministère des Affaires étrangères (9,5 milliards budgétés en 2004) et 1,5 milliard que celle du ministère de l'Economie et des Finances (8 milliards); c'est deux fois moins que la police, quatre fois moins que l'armée... Désormais, les dépenses de personnel concernent un tiers du budget de la santé contre la moitié l'année dernière. Les postes "matériel" et "transferts" sont donc les seuls à avoir bénéficié de la croissance de 90 % des dépenses de fonctionnement allouées à la santé en 2004. Au total, le ministère de l'Economie est autorisé à dépenser deux fois et demi plus que celui de la santé (52,8 milliards contre 23 milliards).

Après les dépenses courantes, l'investissement. Alors qu'en 2003, 8 % des crédits totaux allaient à la santé, seulement 6,3 % lui reviendront en 2004. En valeur absolue aussi, les crédits baissent : 12,7 milliards l'année dernière, seulement 11,8 milliards en 2004. C'est presque trois milliards de moins que les crédits programmés pour les ministères dits de souveraineté (Présidence, administration du territoire et affaires étrangères), dotée de 14,4 milliards.

La santé dans le budget congolais :

| en milliard de francs CFA | 2003 | Part / dépenses totales | 2004 | Part / dépenses totales | Variation 2004/2003 | |
|---------------------------|-------------------------------------|-------------------------|--------------|-------------------------|---------------------|---------------------------------|
| | Total* : | | | | | |
| Santé et population | 24,8 | | 34,8 | | 40,3% | |
| Secteurs sociaux | 103,0 | 26% | 129,5 | 27% | 25,8% | |
| Souveraineté** | 53,5 | 14% | 61,8 | 13% | 15,5% | |
| Défense et sécurité | 54,7 | 14% | 60,2 | 12% | 10,1% | |
| TOTAL des dépenses | 391,0 | 100% | 482,0 | 100% | 23,3% | |
| | Dépenses de fonctionnement : | | | | | |
| | 2003 | | 2004 | | | dont part des salaires |
| Santé et population | 12,1 | 5% | 23,0 | 8% | 90% | 29% |
| Secteurs sociaux | 82,5 | 35% | 105,9 | 36% | 28% | 45% |
| Souveraineté | 45,9 | 20% | 47,3 | 16% | 3% | 26% |
| Défense et sécurité | 51,3 | 22% | 55,5 | 19% | 8% | 72% |
| TOTAL | 232,5 | 100% | 294,9 | 100% | 27% | 42% |
| | Crédits d'investissement : | | | | | |
| | 2003 | | 2004 | | | dt part des ressources internes |
| Santé et population | 12,7 | 8,0% | 11,8 | 6,3% | -6,70% | 60% |
| Secteurs sociaux | 20,5 | 12,9% | 23,6 | 12,6% | 15,40% | 66% |
| Souveraineté | 7,6 | 4,8% | 14,5 | 7,7% | 90,30% | 78% |
| Défense et sécurité | 3,4 | 2,1% | 4,7 | 2,5% | 38,40% | 96% |
| TOTAL | 158,5 | 100,0% | 187,1 | 100,0% | | |

*dépenses de fonctionnement et crédits d'investissement

**Présidence, administration du territoire et affaires étrangères

Sources : lois de Finances 2003 et 2004

B- Des bailleurs de fonds internationaux mobilisés

moins de dons et plus de prêts

En 1996, seuls 9 % des 60,9 milliards de francs CFA d'investissements dans le secteur de la santé étaient financés par des ressources extérieures. En l'espace de quelques années, les bailleurs de fonds internationaux semblent avoir pris conscience de l'extrême délabrement du système de santé congolais. En 2003, leurs efforts atteignent un maximum, en finançant presque la moitié des crédits (6,7 milliards ajoutés aux 7,6 milliards pris dans les ressources propres du gouvernement). Mais en 2004, l'aide internationale change de nature : les dons font une chute spectaculaire : fixé à 5,2 milliards en 2003, ils ne sont plus que de 520 millions en 2004. Les emprunts sont eux presque trois fois supérieurs (1,5 milliard en 2003 et 4,2 milliards en 2004).

La coopération chinoise a choisi par exemple le prêt (827 millions inscrits au budget 2003) pour construire le troisième hôpital de Pointe noire, dit de Louandjili. Après deux ans de travaux, le Président Denis Sassou Nguesso a inauguré le centre hospitalier d'une capacité de 200 lits et qui emploie 300 "jeunes congolais résidant dans le département du Kouilou", selon le journal télévisé de la télévision nationale Télé-Congo du 20 février 2004. Il sera subventionné à hauteur de 3 milliards de francs CFA par le budget congolais en 2004. Prêter plutôt que donner, la stratégie d'aide au système de santé congolais sera-t-elle plus efficace ? Aujourd'hui, les organisations internationales rencontrent les plus grandes difficultés à le réformer. Ainsi, Médecins sans frontière (MSF), via son programme de prise en charge des personnes victimes de violences sexuelles, intervient dans les hôpitaux de Makelekele et de Talanguai à Brazzaville. "Nous y appuyons six psychologues cliniciens. Le gouvernement, conscient du problème, a tenté de mettre en place une organisation de soutien. Mais cela ne fonctionne pas du tout. La plus grande interrogation réside donc dans le transfert des compétences une fois nos équipes parties ; même si cela n'est pas à l'ordre du jour. L'Etat congolais n'a pas les moyens de prendre en charge ces patients", estime le docteur Grégoire Gansou, psychiatre consultant et coordinateur du programme de MSF (jusqu'à la mi 2003). C'est essentiellement la lutte contre le sida qui mobilise les partenaires. La Banque mondiale prêtera 2 milliards de francs CFA au Congo pour son programme national de lutte contre le Sida (près de 700 millions alloués l'année dernière). Et comme en 2003, le combat contre le Sida mobilise une grande part de l'aide internationale (90 % en 2003, plus de 50 % encore en 2004).

2/ Le constat du terrain : "l'enfer blanc"

En adoptant une "politique nationale de santé", votée en juillet 2000 par le conseil des ministres (texte que nous ne sommes pas parvenus à nous procurer), le Congo s'est soumis à la première règle en matière de santé publique mais a bafoué l'essentiel : l'appliquer. Gestion désastreuse, infrastructures vétustes, personnels insuffisants, le système congolais est un enfer.

Six mille lits en 1995, 700 de moins que quatre ans plus tôt, les statistiques sont rares mais une chose est sûre : cela ne cesse de se dégrader. Seulement 30 % des Congolais ont accès aux soins selon la Banque mondiale. Officiellement, les autorités se voilent la face et affichent une couverture sanitaire de 88 % de la population contre seulement 41 % en 1960. En tout état de cause, un Congolais a 60 % de chance de décéder avant 60 ans. En moyenne, l'espérance de vie est en effet de 48,6 ans en 1998 contre 41,7 ans en 1960. A la morgue de Pointe Noire, ville dont la population a quadruplé en l'espace de vingt ans (800.000 habitants aujourd'hui), de sept décès constatés par jour voici encore deux ans, les morts sont passés à 24 par jour en moyenne.

30 % des Congolais ont accès aux soins

Quelque 12% des enfants de moins de 15 ans meurent du paludisme ; et ceux de moins de 5 ans sont victimes de 3 à 4 crises graves de diarrhées par an. Dans les hôpitaux, faute de moyens, les nouveaux-nés et les enfants s'entassent à trois ou quatre dans des couveuses et des lits. "Les risques de contagion sont énormes", glisse une infirmière ponténégrine.

A- Le Sida sous-estimé

La pandémie du Sida "se généralise" et "se féminise". Un commentaire sans appel du Conseil national de lutte contre le Sida (CNLS). D'après son enquête réalisée en novembre 2003 sur 3.453 personnes (coût de cette étude financé par la Banque mondiale de 300.000 dollars selon l'agence de presse IRIN), 4,2 % de la population congolaise serait séropositive, soit entre 80.000 et 110.000 personnes, selon la secrétaire exécutive du CNLS Marie Frank Puerhence. Le taux de prévalence grimpe à 8,4 % chez les 35/39 ans et à 7,8 % chez les 40/44 ans et chez les femmes enceintes.

des estimations officielles cinq fois moins alarmantes que celle des médecins

Ces chiffres sont très étonnants. D'abord parce qu'en décembre 2002, l'Ambassade de l'Union européenne à Brazzaville estime à 8 % la part des Congolais atteints du Sida. Mais ce taux s'envole à 15 % chez les femmes enceintes à Pointe noire, peut-on lire dans son journal Lien.

Et en 1996 et 1997, les Nations Unies évaluaient déjà le taux de prévalence à 8 % et notait "il ne cesse d'augmenter". Ensuite parce que ces chiffres contredisent totalement l'expérience du terrain. "20 à 25 % de la population congolaise serait séropositive", estime un médecin de la Croix Rouge de Pointe Noire.

Dans son sillage, le VIH charrie un autre fléau : la recrudescence de tuberculoses (+ 79 % entre 1985 et 1999 avec plus de 4.700 cas déclarés cette année là; par mois, 30 à 40 nouveaux malades seraient contaminés à Pointe noire). Et c'est souvent motivé par des événements comme ces maladies opportunistes (aussi les diarrhées, infections bronchiques, manifestations dermatologiques...) que les malades se soumettent au test de dépistage. Sans événement précis et extérieur, ils ne se déplacent pas. "Quand on sait que 70 % des 15/25 ans disent ne pas utiliser de préservatifs, il y a vraiment de quoi s'inquiéter", dénonce le médecin.

Ce sont 800 patients qui passent ainsi entre ses mains au centre ambulatoire de la Croix Rouge de Pointe noire (600 en l'an 2000). Il leur en coûte 1.000 francs CFA pour la consultation (traitement fourni) et 1.000 autres pour le test. Le médecin en "recrute" la moitié en tant que patients.

Mais note-t-il, "nous voyons de plus de plus de gens envoyés par des organismes qui exigent un test HIV pour par exemple faire une stage à l'étranger pour un militaire, obtenir une bourse à l'étranger pour un étudiant. L'ambassade d'Angola le demande avant d'accorder son visa. La politique ségrégationniste est de plus en plus visible", s'inquiète-t-il.

Une fois dépistés, les patients séropositifs sont suivis au centre qui fonctionne, dans l'enceinte de l'hôpital Cissé comme un établissement de jour. Mais, faute de moyens, seuls 10 % de la "file active" de patients suivis bénéficient d'un traitement d'antirétroviraux. "70 % de nos 800 malades devraient en bénéficier", se désole le docteur. Chaque mois, l'équipe médicale examine les dossiers suivant des critères médicaux et sociaux. Une tri thérapie coûte 12.500 francs CFA. Selon ses moyens, le patient payera entre 5.000 et 50.000 francs CFA. In fine, le Sida provoque 35% des décès chez les 15-45 ans.

B- L'hôpital A. Cissé de Pointe Noire : un cas d'école

Le 10 mars 2004, un policier au commissariat central de Pointe Noire, assassine une infirmière ; quelques heures plus tôt, sa fille de trois mois était décédée faute de transfusion sanguine parce qu'il n'avait pas réussi à réunir la somme nécessaire. Dans la réalité des Congolais, tout commence toujours par une addition : cinq mille francs CFA (7,6 euros), c'est le prix que tout nouveau patient de l'Hôpital A.Cissé de Pointe noire (tarif comparable à Brazzaville) doit acquitter avant de bénéficier d'un quelconque soin, le préalable à toute consultation. Grâce à ce "recouvrement des coûts" auprès de ses 30.000 patients annuels, soignés dans ses 640 lits, "l'hôpital peut vivre", sachant que les personnels hospitaliers (450) sont directement payés par l'Etat, explique son directeur.

"Survivre" serait sans doute plus juste. Garé devant le bureau du directeur, un camion citerne : le plus grand hôpital de Pointe Noire n'a pas d'eau courante. *"En 2003, un forage devrait être réalisé par une société publique pour 10 millions de francs CFA"*, se contente de préciser le directeur. En face du centre de traitement ambulatoire de la Croix Rouge qui lutte contre le sida, le pavillon des maladies infectieuses. Tuberculeux, sidéens s'entassent dans une semi-obscrité. *"En général, nos patients qui nécessitent pourtant une hospitalisation longue refusent catégoriquement d'aller dans cet endroit à la triste réputation"*, raconte le médecin du centre ambulatoire de la Croix rouge. Total a, parmi ses projets sociaux, la réhabilitation de ce pavillon. *"Nous n'entreprendrons rien tant que nous n'aurons pas l'assurance que nos fonds iront bien à ce pourquoi ils sont destinés"*, ce cadre de TFE Congo n'en dira pas plus pour justifier cet attentisme.

Cher et peu efficace, l'hôpital est pour nombre de Congolais une solution ultime. Avant de s'y résoudre, ils explorent toutes les autres solutions : cabinets médicaux en ville, cliniques privées, antichambres des marabouts souvent, ou "Kizingas", centres de prière de Chrétiens vénérant un guérisseur mystique, qui fleurissent. Au Congo, la maladie a toujours une origine maléfique. C'est pourquoi c'est d'abord chez les guérisseurs que vont les malades ; *"quand ils arrivent, ils sont souvent très démunis"*, reconnaît le directeur de l'hôpital de Pointe noire, sans toutefois jamais évoquer d'exception au paiement des consultations. *"Compte tenu de l'absence d'une politique d'exemption pour certaines couches sociales de la communauté, la généralisation du paiement direct a entraîné une exclusion des soins de santé pour les plus démunis, notamment les femmes et les enfants"*, note le rapport sur le développement humain 2002.

Il n'en fallait pas davantage pour que les cliniques privées fleurissent, notamment à Pointe noire et Brazzaville. Comme à l'école privée, à la clinique, le contrôle de l'Etat est inexistant. Le rapport sur le développement humain 2002 révèle à ce titre des chiffres alarmants : "parmi les formations sanitaires privées recensées sur le territoire national, seules 46 % ont obtenu une autorisation provisoire, dans beaucoup de cas avec un terme de validité dépassé (44,9 % des autorisations provisoires)".

C- Les médicaments : la filière parallèle tue

Au Congo, les hôpitaux publics ne fournissent pas les médicaments à leurs patients. La famille n'a d'autre choix que de courir à la pharmacie la plus proche, munie de l'ordonnance du médecin hospitalier. Au risque évident pour les urgences, s'ajoute le coût souvent trop lourd des traitements, vendus entiers dans les officines. Pour contourner cet obstacle, les parents des malades préfèrent les comprimés vendus à l'unité des vendeurs à la sauvette. Pour le patient, un enième risque : celui du médicament périmé. Devant les hôpitaux, une nuée de vendeurs ambulants exhibent leurs piluliers. Entre des préservatifs exposés en plein soleil et des cachets d'aspirine verdâtres, un kaléidoscope de gélules d'antibiotiques. Moins chers, moins loin que les pharmacies, ces apprentis sorciers font recette. Après avoir tenté de les expulser, le directeur de l'hôpital de Pointe noire s'est résolu à dédier la moitié d'un des 10 pavillons à une pharmacie. Des médicaments généraux, importés comme tous ceux consommés au Congo, y sont désormais vendus à l'unité.

Le patient doit encore atteindre la salle d'opération. A Brazzaville, il en coûte encore 5.000 francs CFA pour le porteur qui gravira les cinq étages qui séparent du bloc. *"L'hôpital est un haut de lieu de "grattage" "* (entendez de corruption) conclue un parent qui comme beaucoup d'autres campe dans l'enceinte de l'hôpital.

D- Mieux vaut tomber malade en ville

En dehors des deux agglomérations principales, Brazzaville et Pointe noire, le système de santé est encore plus délabré. En effet, deux agents de santé sur trois travaillent à Brazzaville, Pointe Noire ou Dolisie. Or, en 1997, la volonté exprimée par 2.100 jeunes diplômés aux agents du recensement de travailler en zone rurale est restée lettre morte. Témoignant ainsi de l'inefficacité de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique.

Pourtant, les besoins sont énormes. Par exemple, l'étude du CNLS, si elle sous-estime beaucoup la pandémie de Sida, reconnaît quand même que les petites villes sont les plus exposées. 3,3 % de taux de prévalence à Brazzaville, 5 % à Pointe noire, 9,4 % à Dolisie et 10,3 % à Sibiti dans le sud ouest du pays. Un système de santé à deux vitesses qu'accentue encore la vétusté du matériel de la plupart des hôpitaux provinciaux, alors que certains centres urbains sont suréquipés. *"En 1998 et 1999, la plupart des infrastructures sanitaires des régions de la Bouenza, du Niari, de la Lékoumou et du Pool ont été saccagées et brûlées. L'hôpital général de Dolisie, complètement détruit et pillé en 1999 n'a plus que des structures métalliques et bétonnées sans équipement"*, constate le rapport national sur le développement humain 2002.

IV- Le droit à l'éducation :

1/ La réalité des chiffres : professeurs et élèves pâtissent de l'absence totale de moyens

A- Un budget minimaliste

L'éducation ne pèse pas lourd dans le train de vie de l'Etat

Alors que 45 % de la population congolaise a moins de 15 ans, le gouvernement semble ne pas prendre la mesure de la débâcle de son éducation nationale. En 2003, il prévoit de réduire de 53 % le montant des investissements destinés à l'éducation. Soit 4,6 milliards de francs CFA. Ainsi, l'éducation (et le sport) occupe 2,9 % du budget d'investissement 2003. En 2004, cette part passe à 4,3 % des crédits d'investissement (7,9 milliards) mais reste d'un milliard inférieur aux crédits promis au ministère des Finances.

De 67 % sur l'ensemble du secteur, la croissance profite essentiellement aux ministères de l'enseignement supérieur (2,3 milliards, soit une hausse de 120 %) et primaire (3,5 milliards, soit +91 %). Rappelons que le ministère en charge de l'administration du territoire dispose de 4,4 milliards pour investir en 2004 et la Présidence de la République de 6,7 milliards. Une fois encore avec un crédit d'investissement de 8,8 milliards de francs CFA, le ministère de l'Economie et des Finances dispose d'un budget de ministère " constructeur".

Après l'investissement, les dépenses courantes. Le fonctionnement des ministères de l'éducation est en effet la principale dépense budgétaire dans ce secteur. Quelque 69 milliards seront dépensés en 2004 dont 38,3 milliards pour le salaire des fonctionnaires. C'est un peu plus qu'en 2003 (7,3 %) mais en proportion, quand l'éducation concentrait 28 % des fonds dépensés par l'Etat pour fonctionner en 2003, cette année, elle ne coûte plus que 23 % des dépenses. En résumé, sa part relative dans le train de vie de l'Etat baisse.

L'éducation dans le budget congolais :

| en milliard de francs CFA | 2003 | Part / dépenses totales | 2004 | Part / dépenses totales | Variation 2004/2003 | |
|-------------------------------------|-------|-------------------------|-------|-------------------------|---------------------|---------------------------------|
| Total* : | | | | | | |
| Enseignement dt | 69,2 | 18% | 77,3 | 16% | 1,1% | |
| technique et professionnel | 4,2 | | 8,1 | | 94,0% | |
| supérieur et recherche scientifique | 20,1 | | 20,5 | | 2,4% | |
| primaire et secondaire | 40,6 | | 43,6 | | 7,1% | |
| Sports | 4,3 | | 5,1 | | 19,2% | |
| Secteurs sociaux | 103,0 | 26% | 129,5 | 27% | 25,8% | |
| Souveraineté** | 53,5 | 14% | 61,8 | 13% | 15,5% | |
| TOTAL des dépenses | 391,0 | 100% | 482,0 | 100% | 23,3% | |
| Dépenses de fonctionnement : | | | | | | |
| | 2003 | | 2004 | | | dont part des salaires |
| Enseignement dt | 64,5 | 28% | 69,3 | 23% | 7,30% | 55% |
| technique et professionnel | 3,5 | | 6,8 | | 94,40% | 49% |
| supérieur et recherche scientifique | 19,0 | | 18,2 | | -4,10% | 3% |
| primaire et secondaire | 38,8 | | 40,0 | | 3,10% | 86% |
| Sports | 3,3 | | 4,2 | | 31% | 3% |
| Secteurs sociaux | 82,5 | 35% | 105,9 | 36% | 28% | 45% |
| Souveraineté | 45,9 | 20% | 47,3 | 18% | 3% | 26% |
| TOTAL | 232,5 | 100% | 294,9 | 100% | 27% | 42% |
| Crédits d'investissement : | | | | | | |
| | 2003 | | 2004 | | | et part des ressources internes |
| Enseignement dt | 4,6 | 2,9% | 7,9 | 4,3% | 67,4% | 73% |
| technique et professionnel | 0,6 | 0,4% | 1,2 | 0,7% | 92,3% | 100% |
| supérieur et recherche scientifique | 1,0 | 0,7% | 2,3 | 1,2% | 120,3% | 100% |
| primaire et secondaire | 1,8 | 1,2% | 3,5 | 1,9% | 90,9% | 39% |
| Sports | 1,1 | 0,7% | 0,9 | 0,5% | -15,20% | 100% |
| Secteurs sociaux | 20,5 | 12,9% | 23,6 | 12,6% | 15,40% | 66% |
| Souveraineté | 7,6 | 4,8% | 14,5 | 7,7% | 90,30% | 78% |
| TOTAL | 158,5 | 100,0% | 187,1 | 100,0% | 18,10% | |

*dépenses de fonctionnement et crédits d'investissement

**Présidence, administration du territoire et affaires étrangères

Sources : lois de Finances 2003 et 2004

B- L'enseignement supérieur sacrifié

Comme dans la santé, le gouvernement congolais a obtenu pour 2004 une dérogation du FMI au principe de strict contrôle des dépenses publiques pour engager 1.150 fonctionnaires dans l'éducation. Paradoxalement, la masse salariale de l'éducation (38,3 milliards) est en baisse sur un an : -3,9 %. Pourtant premier employeur civil du Congo avec 30.000 agents, l'enseignement primaire et secondaire voit ses dépenses de personnel légèrement baisser (-2,6 % avec 34,2 milliards de francs CFA). Avec environ 1.200 établissements primaires et 300 collèges en 1999, il concerne neuf élèves inscrits sur dix. Cependant, au cours des trois dernières années, le nombre d'écoles et de collèges n'a cessé de décroître, parfois de plus de 15 %, note le rapport sur le développement humain 2002.

Mais le grand perdant de la politique budgétaire en 2004 est le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique. D'abord, il est le seul de son secteur à voir réduites ses dépenses de fonctionnement totales (-4,1 % à 6,8 milliards). Ensuite et surtout, ses coûts de personnel sont minorés drastiquement passant en l'espace d'un an de 1,8 milliard à 504 millions. En 2004, l'enseignement supérieur et la recherche absorberont 3 % des salaires publics, trois fois moins que l'année dernière. Seul l'enseignement technique, petit poucet de la classe congolaise, sort son épingle du jeu budgétaire avec un presque doublement de son budget courant (+94,4 % à 6,8 milliards). Son ministre Pierre Michel Nguimbi avait annoncé en septembre 2003 que tout diplômé de l'Ecole nationale supérieure de polytechnique pourra rejoindre ses bancs. Directement, sans passer par la case d'habitude passage obligé des enseignants : le statut de vacataire. Ce sont des volontaires qui peinent à obtenir leur intégration dans la fonction publique, malgré des engagements en ce sens pris en 2000 par le gouvernement.

C- Des bailleurs internationaux discrets

Hormis dans l'enseignement primaire (2 milliards de francs CFA prêtés par la Banque mondiale pour "l'éducation de base", selon le projet de budget d'investissement 2004), les bailleurs de fonds internationaux laissent les autorités congolaises puiser dans leurs recettes les crédits d'investissement dans l'éducation (7,9

milliards). C'était déjà le cas en 2003 (23 % de ressources externes sur 4,6 milliards d'investissement prévus).

L'aide internationale ne figure toutefois pas toujours au budget. Ainsi, la France a annoncé en mars 2003 que 600 millions de francs CFA vont être mobilisés dans le cadre d'un projet d'appui à réhabilitation de l'enseignement primaire et de l'alphabétisation.

2/ Le constat du terrain : une faillite généralisée du système scolaire

Un enfant sur deux ne va pas à l'école

Comme dans la santé, le constat est affligeant : en dépit d'une politique d'alphabétisation entamée dès le milieu des années 70, deux hommes sur cinq au Congo ne savent ni lire, ni écrire. Comme une femme sur deux. Officiellement, les autorités minimisent l'ampleur de la catastrophe éducative. Un enfant sur deux en âge d'être scolarisé va réellement à l'école, estime pour sa part la Banque mondiale.

diale.

Dans les faits, les moyens manquent cruellement. Les enfants présents sont assis par terre. Dans les petites classes, un kit table-banc pour 10 enfants. Dans les cours de travaux pratiques, 50 apprentis pour chaque table à dessin. Il manquerait au Congo aujourd'hui 30.000 tables et bancs scolaires. En 2003 et 2004, le ministère de l'enseignement primaire doit en acquérir 6.000.

Quant aux fournitures et aux livres, à la charge des parents, ils sont tout aussi absents. *"Il n'est pas rare qu'un seul manuel de mathématiques serve à toute la classe, soit près de 80 élèves"*, note un professeur.

Au regard de l'absence totale de moyens, de la surpopulation scolaire, l'enseignement tient du sacerdoce. Un professeur de collège gagne environ 120.000 francs CFA par mois (comme un médecin). *"J'ai enseigné à la fac, mais si aujourd'hui on me le demandait je refuserais, tant le niveau des étudiants et bas, la recherche inexistante et les moyens dérisoires"*, cet économiste préfère tout de même garder l'anonymat.

A Owando, capitale de région de la cuvette ouest à 9 heures de bus de Brazzaville, le professeur d'histoire et de géographie Jean-Marie Ibara (aussi représentant de l'OCDH) décrit ses conditions de travail : *"notre lycée qui accueille 500 élèves n'a jamais été fini. Ils sont répartis en deux équipes, celle du matin puis celle de l'après midi, à raison d'environ 70 élèves par classe"*. Une lueur d'espoir ? *"On nous a promis que nous aurions bientôt une bibliothèque"*, s'enthousiasme-t-il, bien que la promesse date de plusieurs années. A l'échelon national, cette surpopulation scolaire est évaluée à 66 élèves par classe de primaire, 85 au collège et 72 au lycée.

A- La campagne toujours plus sinistrée

Dans le nord, un maître pour 110 élèves

Dans les zones rurales, une école primaire est au cœur d'un cercle de 14 kms de rayon. Trop loin pour beaucoup d'enfants. Et d'enseignants aussi ; les fermetures d'écoles de campagne faute de maître sont légion. Dans la Sangha (frontalière du Cameroun au nord), on compte un maître pour presque 110 enfants. Ce ratio tombe à 42

dans le primaire à Brazzaville. Et ceux qui se résignent malgré tout à enseigner à la campagne se condamnent à la médiocrité. Quand trois professeurs de collège sur quatre sont qualifiés à Brazzaville, ils ne sont plus qu'un sur deux dans la région des Plateaux. Quant à la maternelle, facultative et donc payante, elle est un luxe urbain uniquement. Il n'est donc pas étonnant que, lorsque le ministère de l'enseignement primaire et secondaire consacre en 2003 100 millions de francs CFA à la construction d'un 52ième centre préscolaire, ce soit un quartier de Brazzaville qu'il ait choisi...Le budget d'investissement 2003 du ministère de l'enseignement primaire est à ce titre édifiant : sur les 619 millions de francs CFA alloués aux réhabilitations d'établissements (30 % des crédits totaux), près de 90 % vont à Brazzaville.

B- La gratuité remise en cause

Les premiers bailleurs de l'éducation publique congolaise deviennent les parents d'élèves. En violation absolue de l'article 13 du Pacte. Jusque vers 1975, l'école était gratuite. Aujourd'hui, les frais de scolarité (10.000 francs CFA par mois et par enfant en primaire) qu'ils doivent acquitter tous les mois au risque de voir leurs enfants refoulés sont devenus "la principale source de fonctionnement", un apport incontournable dans l'enseignement primaire et secondaire", note le rapport sur le développement humain 2002.

En 1998, 0,4 % seulement des enfants avaient des parents suffisamment nantis pour leur offrir les trois ans facultatifs de l'école maternelle, appelés cycle préscolaire. Ils étaient 2,8 % huit ans plus tôt. "L'éducation est

devenue un commerce comme un autre, déplore cet instituteur, depuis que l'Etat a autorisé l'école privée en 1990". Sept ans plus tard, officiellement 395 établissements privés enseignent à 15 % des élèves en primaire, 22 % en secondaire et 3 % au lycée. Réservé aux familles aisées, l'instruction privée s'exerce au Congo sans aucun contrôle pédagogique et sanitaire de l'Etat. A ce titre, François Ibovi, ministre de l'Administration du territoire et de la Décentralisation, a dénoncé devant les préfets en septembre dernier "l'abandon des responsabilités de l'Etat". La loi scolaire indique les endroits pour bâtir les établissements privés. Mais nous constatons la transformation fébrile de certaines habitations en structures scolaires". Et cela devrait se poursuivre si l'on en croit le président de la Coordination nationale des promoteurs des écoles privées du Congo (CONAPECO), qui en mars 2004, annonçait lors d'un congrès que les salaires des enseignants dans le privé serait revu à la hausse.

Le gouvernement semble vouloir "endiguer la vague d'anarchie qui déferle dans le secteur de l'enseignement privé" (compte-rendu du conseil des ministres du 21 avril 2004). Un décret rectifiant celui du 13 mai 1996 réaffirme l'obligation pour tout établissement de disposer de l'autorisation d'exercer du ministère de tutelle et de personnels qualifiés (le plus souvent, des retraités de l'enseignement public ou des diplômés sans emploi). Surtout le gouvernement exige qu'ils payent leurs impôts, "en bon citoyen". Il ne sera pas appliqué avant la rentrée 2004-2005.

C- L'échec scolaire à la sortie des classes

Des conditions d'étude déplorables, des enseignants peu nombreux, mal formés, conduisent inexorablement à l'échec scolaire des élèves. En général, un tiers des 900 heures de cours annuels ne sont pas assurés...Parfois pour raisons médicales, parfois parce que les professeurs, pour arrondir leur salaire, donnent des cours dans les établissements privés.

Au milieu des années 90, la moitié des élèves du primaire poursuivait leur scolarité au collège. Parmi eux, un sur trois rejoignait le lycée. En 2003, le taux d'admission au BEPC (Brevet d'étude du premier cycle) accuse une nouvelle baisse à 34,9 % contre 36 % en 2002. Pour l'écrasante majorité des enfants, le parcours scolaire prend des allures de parcours du combattant : il fallait 8 ans aux trois quarts des enfants pour aller du CP au CM2, soit deux redoublements. Et 20 % des élèves de 6ième passaient leur baccalauréat. De plus, au Congo, aller à l'école est une chose, obtenir ses diplômes en est une autre. Les droits des examens, censés financer l'organisation des dites épreuves, n'arrivent jamais au Trésor public. Ce sont ainsi entre 400 millions et 600 millions de francs CFA par an qui n'alimenteraient pas les caisses de l'Etat.

Face à cette situation catastrophique, certains réagissent. Ainsi, le 2 août 2002, une grève estudiantine éclate : aucune Bourse n'a été versée au titre de l'année universitaire 2001/2002. Les étudiants réclament le paiement de six mois d'arriérés pour le compte du 3ième et 4ième trimestre 2001. Déjà en 1999 et 2000, le gouvernement avait annulé le paiement des bourses. Cette fois, il promet de régulariser au plus vite. Promesse qui n'a pas empêché qu'une cinquantaine d'étudiants congolais entament une grève de la faim en janvier 2004. Enfermés dans leur consulat en Côte d'Ivoire pour réclamer le paiement de 30 mois d'arriérés de bourse, ils ont indiqué à l'Agence France Presse que le Congo devait 37 millions de francs CFA aux universités ivoiriennes qui les accueillent. Une telle occupation est "fréquente" ces dernières années, note l'AFP.

D- Les enfants des rues sont de plus en plus nombreux

Principal corollaire de la faillite du système scolaire : les rangs des enfants des rues ne cessent de s'étoffer. "Haine de l'école mais aussi guerre, divorce, accusation de sorcellerie, inconscience des parents", Pascal Makassa, responsable du centre catholique des enfants abandonnés de Pointe noire, ne manque de raisons pour expliquer l'errance de ces enfants. En mendiant, un enfant obtient sans trop de difficulté 5.000 à 6.000 francs CFA par jour, somme qui devient un complément de revenu non négligeable pour sa famille.

"Notre centre n'est plus mixte parce que les maladies vénériennes transmises par les petites filles qui dès 12 ans se prostituent étaient trop fréquentes", explique Pascal Makassa. Plus bas, il reconnaît que les problèmes de ces toutes jeunes filles étaient tellement complexes qu'il faudrait des moyens autrement plus conséquents que ceux dont il dispose pour les résoudre.

E- Des formations inadaptées au marché de l'emploi

Même si aucun chiffre officiel n'est disponible, au moins la moitié de la population active congolaise serait sans emploi. Un chômage qui touche *La moitié de la population active est au chômage*

essentiellement les jeunes (les deux tiers de la population ont moins de 30 ans et la moitié d'entre eux serait sans emploi). L'inadéquation des formations avec le marché de l'emploi sinistré attise encore cette crise. "Sous le multipartisme, il fallait négocier auprès de ses parents et de sa famille pour ne pas être fonctionnaire", illustre le chef d'une petite entreprise. L'Etat était l'unique employeur. Aujourd'hui, dans une économie libérale où l'Etat est sans cesse contraint par les institutions financières internationales de réduire ses charges, les promotions d'universitaires restent sans emploi. Entre 1984 et 1992, 23.700 emplois ont été rayés de la carte de l'emploi.

Formations inadéquates mais aussi partielles. Les grandes entreprises membres d'Unicongo (l'Union patronale et interprofessionnelle du Congo, créée en 1958) s'inquiètent du faible niveau des jeunes diplômés congolais. "L'enseignement professionnel reste un vœu pieux et la situation est si dramatique que les chefs d'entreprise m'appellent souvent au secours pour trouver une bonne secrétaire ou un comptable digne de ce nom", raconte Jean-Jacques Semba, son secrétaire général. Rappelons que seulement 13 % des élèves suivent un cursus technique. A 450 par établi, se former relève du miracle. Alors que dans le même temps, la faculté de droit déverse chaque année 1.500 licenciés sur le marché du travail, et que toutes les embauches dans la magistrature sont gelées depuis des années. A noter l'initiative de la Congolaise générale industrielle (CGI), qui, selon le site officiel www.congo-site.cg qui a signé en février 2004 un accord avec le ministère de l'enseignement technique qui s'engage "à mettre les équipements et le matériel technique des établissements à la disposition de la CGI, dans le cadre des activités de production". La dépêche datée du 24 février ne dit mot des apports de la CGI.

V- Le droit à la sécurité et à la justice :

1/ La réalité des chiffres : la priorité budgétaire donnée à la défense et à la sécurité

La défense et la sécurité dans le budget congolais

| en milliard de francs CFA | 2003 | Part / dépenses totales | 2004 | Part / dépenses totales | Variation 2004/2003 | |
|-------------------------------------|---------------|-------------------------|-------|-------------------------|---------------------|-----------------------------------|
| | Total* | | | | | |
| Défense et sécurité dt | 54,7 | 14% | 60,2 | 12% | 10,1% | |
| sécurité et police | 13,5 | | 17,1 | | 26,4% | |
| défense | 41,1 | | 43,0 | | 4,7% | |
| Secteurs sociaux | 103,0 | 26% | 129,5 | 27% | 25,8% | |
| Santé et population | 24,8 | | 34,8 | | 40,3% | |
| TOTAL des dépenses | 391,0 | 100% | 482,0 | 100% | 23,3% | |
| Dépenses de fonctionnement : | | | | | | |
| | 2003 | | 2004 | | | dont part des salaires |
| Défense et sécurité dt | 51,3 | 22% | 55,5 | 19% | 8% | 72% |
| sécurité et police | 12,5 | | 15% | | 23% | 73% |
| défense | 38,7 | | 40,0 | | 3% | 72% |
| Santé et population | 12,1 | 5% | 23,0 | 8% | 90% | 29% |
| Secteurs sociaux | 82,5 | 35% | 105,9 | 36% | 28% | 45% |
| TOTAL | 232,5 | 100% | 294,9 | 100% | 27% | 42% |
| Crédits d'investissement : | | | | | | |
| | 2003 | | 2004 | | | dont part des ressources internes |
| Défense et sécurité dt | 3,4 | 2,1% | 4,7 | 2,5% | 38,40% | 86% |
| sécurité et police | 1,0 | 0,6% | 1,7 | 0,9% | 71,0% | 88% |
| défense | 2,4 | 1,5% | 3,0 | 1,6% | 24,9% | 100% |
| Santé et population | 12,7 | 8,0% | 11,8 | 6,3% | -6,70% | 60% |
| Secteurs sociaux | 20,5 | 12,9% | 23,6 | 12,6% | 15,40% | 66% |
| TOTAL | 158,5 | 100,0% | 187,1 | 100,0% | | |

*dépenses de fonctionnement et crédits d'investissement

**Présidence, administration du territoire et affaires étrangères

Sources : lois de Finances 2003 et 2004

En 2004, 60 milliards de francs CFA seront consacrés à la défense et à la sécurité, soit 10,1 % de mieux que l'année passée. Plus de neuf francs sur dix alloués à ces deux ministères sont des dépenses de fonctionnement, l'investissement programmé pour 2004 se limitant à 4,7 milliards (38 % de mieux qu'en 2003 toutefois et toujours financé sans aucun recours à des crédits étrangers). La défense et la sécurité sont de grosses consommatrices de masse salariale. Quelque 40 milliards pour les dépenses de personnel en 2004, c'est presque autant que la santé et l'éducation réunies. Rappelons qu'officiellement, le Congo est un pays en paix. A côté, le ministère de la Justice apparaît bien pauvre :

- un peu plus de 5 milliards de francs pour fonctionner en 2004 (1,5 % de moins qu'en 2003). C'est 2 % des dépenses totales de l'Etat et trois fois moins que les dépenses de la Présidence de la République. Peut-être est ce le recours à des " pointures " internationales, comme Paul Baril, embauché par le conseiller spécial et neveu du Président, Jean-Dominique Okemba pour assurer la sécurité du chef de l'Etat (Billets d'Afrique n°121 de janvier 2004) qui justifie ces sommes ?

- Et un peu moins de 1,3 milliard à investir (19 % de moins qu'en 2003). Les cours criminelles ne sont pas réunies pendant trois ans. C'est cinq fois moins que la Présidence de la République. Voici trois ans, les salaires des magistrats ont triplé pour les soustraire aux tentations " corruptives ". Ainsi, les trois quarts des dépenses de fonctionnement en 2004 iront au paiement des salaires. Suivant une logique simple : un policier gagne 85.000 francs par mois (il est corruptible), un magistrat entre 800.000 et 1,2 million (il n'est pas corruptible).

2/ La réalité du terrain : la persistance de l'insécurité et de l'impunité



A- Brazza, l'une des cinq villes les plus dangereuses du monde

En 2002, les Nations Unies décernent à la capitale congolaise le triste prix de la pire ville du monde. Pire que Bangui ou Bagdad au regard de trente-neuf critères de qualité de vie (environnement, santé, transports...) passés au crible par le cabinet Mercer Human Resources Consulting. Et pire que Pointe Noire, deuxième ville du Congo et capitale du pétrole, qui se classe...212ième. Un coup de force pour le Congo qui, déjà en 2001 comptait ses deux principales cités parmi les cinq villes les plus dangereuses du monde.

Au cours de premiers mois de 2003, Amnesty International dénonce 170 morts à Brazzaville "parmi lesquels des civils non armés" (rapport intitulé "Congo : Atteinte aux droits humains et instabilité se poursuivent du fait de l'impunité régnante " publié le 9 avril 2003).

Après la guerre urbaine de juin à octobre 1997 qui a fait entre 4.000 et 10.000 morts, les bailleurs internationaux évaluent à 5 milliards de francs CFA la reconstruction de Brazzaville. La guerre est loin d'être finie. En 2000, le ministre des Finances de l'époque, Mathias Dzon chiffre à 1.000 milliards de francs CFA les dégâts provoqués par les trois guerres des dix dernières années.

Une ville qui porte aujourd'hui les stigmates des conflits passés (immeubles en ruine, impacts de balles sur les murs, croix rouges peintes par les partisans de Pascal Lissouba sur les façades des militants de Bernard Kolelas...). A l'automne 2003, l'écumage systématique de certains quartiers de la capitale par des bandits en arme replonge les Brazzavillois dans les pires heures de leur histoire contemporaine. *"Toute la nuit des militaires patrouillent ; on dirait qu'on vit sous un couvre feu"*, raconte un humanitaire résident. Les 17 et 18 décembre 2003 dernier, des coups de feu éclatent entraînant une panique générale. Bienvenu Faignand, maire du quartier de Poto Poto, est mort d'une bavure de la brigade antigang qui intervenait pour le pillage d'un établissement financier du quartier.

Le 23 décembre 2003, le commandant de la gendarmerie nationale, le général Gilbert Mokoki, lance l'opération "Espoir" "pour traquer et neutraliser les réseaux de banditisme". En mars, il annonce sa prorogation pour six mois. Un bilan positif : "Les nombreux cas de braquages ont quasiment disparu en raison de l'effet dissuasif des éléments de la force publique patrouillant jour et nuit dans les coins et recoins de Brazzaville", lit-on dans un communiqué repris par l'agence de presse IRIN. Même si, lit-on aussi, "certains agents de la force publique en mission ont été surpris en flagrant délit de vols et/ou d'actes de vandalisme". Le remède pire que le mal ?

B- La police corrompue et débordée

Et la police corrompue et démunie reste impuissante. En octobre 2003, le lieutenant-colonel Jean-Claude Ndoudi, chef du service départemental de la police judiciaire de Brazzaville, a convoqué ses adjoints en dehors des heures de bureau. L'insécurité est au cœur des débats. *"On assiste à une prolifération des armes de guerre qui sont souvent de service"*, explique-t-il. Un mois plus tard, le haut commissaire à la réinsertion des ex-combattants, Michel Ngakala estimait à 42.000 les armes légères en circulation au Congo (19.142 ont d'ores et déjà été récupérées). Et de cette réalité est né un phénomène de société appelé le "mbebisme" avec une seule règle : "tout est permis à qui porte une arme".

Les anciens miliciens incorporés
sont souvent analphabètes

Selon Jean-Claude Ndouli, *"avec ce que nous avons vécu ces dernières années, la police a pris de sérieux coups"*. *"Si on a réussi à pacifier la ville, c'est en étant plus durs avec les nôtres"*. Car à Brazzaville, policiers et brigands se confondent, les victimes elles-mêmes préfèrent parler d'hommes en arme. *"Les anciens miliciens (cobras de Denis Sassou Nguesso, ndlr) sont devenus policiers par la force des choses souvent sans même une éducation primaire"*, explique le chef de la police judiciaire. Des lacunes graves confirmées par le témoignage de Moke Loamba, président de l'Association pour les droits de l'Homme et l'univers carcéral (ADHUC, 250 adhérents) : alors qu'il distribuait des documents aux policiers sur les droits des prévenus, un commissaire l'interpelle : *"c'est du papier gaspillé, la plupart des gars ont été incorporés après avoir combattu auprès du Boss (Denis Sassou Nguesso) dans les milices cobras ; ils sont analphabètes"*. Dans les rues, les taximen anciens Cobras (la milice de Denis Sassou Nguesso) n'obtempèrent pas aux injonctions des policiers de la route. *"Ils ont gagné la guerre et n'ont pas l'intention que tu l'oublie"*, explique l'un d'entre eux.

"C'est comme ça, il faut faire avec !", soupire Michel Ngakala. Pas facile avec 10 officiers de police judiciaire par arrondissement de la capitale qui en compte 7, pas un seul véhicule - *"pas même un vélo, on enquête à pied"* - et des machines à écrire de fabrication soviétique...Moins de 10% des faits constatés sont instruits et transmis au Parquet.

Moins de 10 % des faits constatés
sont transmis au Parquet

Dans le couloir de 20 mètres sur 2 du dépôt de garde à vue au commissariat central de Brazzaville, aucun droit de la défense n'est respecté. Parmi les 70 gardés à vue, militaires et civils, adultes et mineurs de moins de 16 ans, hommes et femmes cohabitent. Une arrivée d'eau unique et capricieuse, une lumière intermittente, aucune nourriture qui ne soit apportée par la famille, un récurage des cellules une fois par mois, et surtout l'incertitude. Notre visite a conduit à la libéralisation immédiate de 17 personnes. Parmi les gardés à vue, on nous dit que *"si c'est pas trop grave pour 5.000 ou 10.000 francs CFA tu sors d'ici"*. Le chef de cachot, le plus ancien détenu est là depuis 4 mois et 8 jours avec 5 autres ressortissants de son village. *"Le procureur ne cautionne pas les dépassements du délai légal de garde à vue mais il les tolère"*, nous explique le lieutenant-colonel Ndoudi.

Ces six hommes ont été arrêtés dans "l'affaire Jean-François Ndenguet", à la une de tous les journaux de Brazzaville. Dans un accident de voiture au nord du pays (à proximité du village du chef de cachot aussi chef du dit village), le directeur général de la police se serait fait voler les 12 millions de francs CFA qu'il transportait. Ses gardes du corps, à la poursuite des voleurs ont, après les avoir molestés, arrêté six hommes du village le plus proche de l'accident. Depuis, les six personnes interpellées n'ont eu aucune nouvelle. Au sortir de plusieurs jours de coma, le colonel Ndenguet s'est exprimé publiquement devant les fidèles de l'église Saint Pierre Calver de Bacongo : visité par la Vierge Marie qui lui aurait dit *"ta mission, Jean-François, n'est pas encore terminée"*, il a promis *"les braqueurs, les pillards, les assassins n'ont qu'à bien se tenir"*.

Les étrangers particulière-
ment vulnérables

- Sans police, sans présomption d'innocence et sans justice, les plus exposés sont bien sûr les étrangers. Les anciens militaires angolais et rwandais qui ont permis la victoire de Denis Sassou Nguesso dans le conflit de 1997 et les nombreux émigrés zairois constituent la moitié des détenus de la maison d'arrêt de Brazzaville (300 au total dont un sur cinq est condamné, les quatre autres étant en détention préventive).

C- La justice déconsidérée:

"L'impunité crieuse qui protège ceux qui nous gouvernent nous a rendus fatalistes. A quoi bon risquer des ennuis en entamant des actions en justice quand on sait qu'on n'aura jamais gain de cause face à un accusé plus puissant ?", interroge un étudiant en droit, traduisant ainsi l'opinion générale. Cette réaction est la

Champ libre pour la
"justice populaire"

principale entrave rencontrée par Médecins sans frontières qui a initié sept actions en justice (trois autres dossiers n'ayant pas passé l'étape de l'instruction) contre des auteurs présumés de viol. *"Le vrai problème que nous rencontrons est l'impunité totale qui entoure les crimes sexuels. Les victimes sont souvent découragées par la corruption des juges et la police pousse souvent à règlement à*

l'amiable", estime Gergoire Gansou, psychiatre.

Cette impunité est encore plus patente lorsque les faits criminels mettent en cause les autorités nationales. L'affaire des disparus du Beach est à cet égard édifiante⁵.

Dans son fauteuil de la Justice où nous l'avons rencontré en octobre 2003, Jean-Pierre Mbemba est pourtant serein. Les lenteurs patentes des instructions ? Pas pire qu'en France. Des pressions sur les juges ? Pas plus qu'en France. Ceci explique sans doute qu'il ait interrompu un programme initié par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) sur la corruption dans la fonction publique dès qu'il a été question de traiter de la justice, nous a confié un fonctionnaire onusien.

Alors dans les faits, les Congolais s'organisent. Le président de la Chambre de commerce de Pointe noire, Sylvestre Mavouenzela, souhaite la création prochaine *"contre vents et marées vu tous les bâtons dans les roues que nous ont mis les politiciens"*, d'une chambre d'arbitrage professionnelle *"pour palier les lacunes de la justice"*. Mais le plus souvent, les *"justiciers"* improvisés font fi de la loi. Le 23 février 2003, des militaires des Forces armées congolaises, soupçonnés d'avoir commis des viols alors qu'ils escortaient un convoi du Chemin de Fer Congo Océan, ont été tabassés à leur descente du train ; *"les consignes de leur supérieur sont de ne plus se mettre à dos la population"*, raconte le rédacteur en chef du journal indépendant L'Observateur, Simplicie Gislin Ongouya.

⁵ "Rapport de la FIDH n°384, mai 2004. Voir aussi http://www.fidh.org/rubrique.php?id_rubrique=367

Aucun tribunal n'ayant prononcé de verdict dans une affaire criminelle depuis le début de la guerre civile de 1997, des tribunaux populaires présidés par les chefs traditionnels siègent le dimanche. Et ce sont les "sorciers" qui font le plus souvent les frais des sanctions arbitraires. Entre 1999 et août 2003, 87 assassinats auraient été commis dans la seule région de la cuvette sur ce motif (Jeune-Afrique/ L'intelligent du 23 février 2004 "sorciers en danger"). Un décès intervient, les proches, cercueil sur l'épaule cherche dans le voisinage le "sorcier" responsable de la mort. Et lorsque le cercueil "désigne" un vieil homme le plus souvent, les parents du défunt l'assassine. "Pour éviter de tels lynchages publics, certaines familles enterrent leur mort la nuit", raconte un habitant d'Owando. Une barbarie que d'aucuns estiment localisée dans le nord du pays. C'est faux selon l'étude du laboratoire de psychologie de l'université de Brazzaville en février 2004 : 85 % des étudiants de la faculté croient au Kindoki, "sorcellerie".

Une prison 4 étoiles sans eau courante

Sur les onze prisons du Congo, seule la maison d'arrêt de Brazzaville fonctionne. Pointe noire a été inaugurée début 2004 après une rénovation très longue due aux problèmes de passation des marchés publics. Ailleurs, c'est au commissariat central que s'entassent condamnés et prévenus. Ou comme à Djambala dans la région des Plateaux, dans un entrepôt désaffecté. Le nombre des détenus n'est pas divulgué mais oscillerait autour de 800 en 2002. A la "prison 4 étoiles de Brazzaville", selon l'expression du ministre de la Justice, logent 300 personnes, dont 70 seulement sont des condamnées, dans 167 lits. Pourquoi si peu ? "Ils les brûlent pour se chauffer", explique son régisseur Bernard Emmanuel Imboua. C'est à son engagement personnel, poursuit-il que les prisonniers doivent de sortir de leur cellule plus d'une heure par jour, le régime instauré par son prédécesseur. Au petit déjeuner (7h30-8h45) et au déjeuner (13h-16h), ils peuvent recevoir leurs familles, qui leur apportent le complément alimentaire indispensable à la "tambouille" de la prison minimaliste et parcimonieuse (riz blanc ou soupe, une fois par jour). Depuis presque un an et demi, le régisseur fait du porte à porte administratif pour trouver 200.000 francs CFA (305 euros) pour réparer le compresseur : en attendant, il n'y pas d'eau courante à l'intérieur de la prison.

Mélanger prévenus et condamnés, adultes et enfants, voilà qui n'inquiète pas l'administration pénitentiaire. Lors d'une mission de la FIDH en octobre 2003 ("Congo : Jeu de dupes et violations récurrentes des droits de l'Homme"), 24 enfants étaient détenus à Brazzaville (10 seulement officiellement. L'un d'eux âgé de 17 ans a confié être incarcéré depuis plusieurs jours pour une dette impayée de 4.500 francs CFA (6,86 euros). Et en violation de l'article 37 de la Convention relative au droit de l'enfant du 20 novembre 1989, ils n'occupent pas l'aile de la prison la moins insalubre, réservée aux prisonniers "VIP", le plus souvent condamnés pour fraude.

Liste des personnes rencontrées lors de deux missions en février et octobre 2003 :

- Denis Sassou Nguesso, Président de la République
- Isidor Mvouba, ministre d'Etat chargé des transports, des privatisations, de la coordination gouvernementale
- Jean-Pierre Mbemba, ministre de la Justice et des droits humains
- Emillienne Raoul, ministre des Affaires sociales, de la solidarité, de l'action humanitaire, des mutilés de guerre et de la famille
- Alain Akouala, ministre de la Communication, porte-parole du gouvernement
- Zacchari Charles Boawo, secrétaire général adjoint de la Présidence
- Jean-Eric Holzapfel, ambassadeur de l'Union européenne
- Karl Rawert, conseiller économique de l'ambassade de l'Union européenne
- Monsieur De Suza, premier conseiller à l'Ambassade de France
- Bienvenu Monthe Biyouidi, économiste de la Banque mondiale à Brazzaville
- Joseph Pihl, économiste du Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD)
- Jean Bruno Itoua, président de la SNPC
- Etienne Okadina-Moulabou, chef du bureau réglementation et contrôle de la cellule antipollution du ministère des Hydrocarbures
- Basil Ndomba, responsable du centre de soins de Djeno
- Total Congo : Louis Heuzé, directeur général, Romain Fouque, secrétaire général, Daniel Levigouroux, responsable de l'environnement et de la sécurité, Serg Bouiti-Viaudo, responsable de la communication

- Didier Sylvestre Mavouenzela, président de la Chambre de commerce de Pointe noire
- Jean-Jacques Semba, secrétaire général d'Unicongo
- Paul Kampakol, secrétaire général du Forum des jeunes entreprises du Congo
- Alain Ndalla, directeur d'Espace Créateurs
- Jean-Dominique Oba, directeur général de l'ONPT puis de la Sotelco
- Philippe Guérin, chef de mission de MSF France
- Lieutenant colonel Jean-Claude Ndoudi, chef du service départemental de la police judiciaire de Brazzaville
- Bernard Emmanuel Imboula, régisseur de la maison d'arrêt de Brazzaville
- Associations de la société civile (ADDC, CNDDH, APTS, Adhuc, Commission justice et paix...)
- Députés de la majorité et de l'opposition
- Représentants syndicaux dans les secteurs pétroliers et des télécommunications
- Opérateurs économiques (transporteur, agriculteurs, avocats, commerçants...)
- Journalistes des organismes de presse congolais (La Semaine Africaine, Tam-Tam d'Afrique, L'Observateur...)

Sollicités à plusieurs reprises, les ministres des Finances, Roger Rigobert Andely, et des Hydrocarbures, Jean-Baptiste Tati-Loutard, n'ont pas souhaité rencontrer la mission.

Documents de référence :

- Constitution du 20 janvier 2002
- Budget de l'Etat exercice 2002, Loi de finances n°16-2001 du 31 décembre 2001
- Budget de l'Etat exercice 2003, Loi de finances n°10-2002 du 31 décembre 2002
- Budget de l'Etat exercice 2004, projet de Loi de finances pour l'année 2004, du 9 novembre 2003
- Rapport introductif au budget de l'Etat, exercice 2004, direction générale de l'Economie, novembre 2003
- Rapport de la Commission économie et finances sur le projet de loi portant Loi de finances de l'Etat, exercice 2003, deuxième session extraordinaire du 27 décembre 2002
- "Examen du projet de budget de l'Etat, exercice 2003", Union Panafricaine pour la démocratie sociale (UPADES), décembre 2002
- Attestations du cabinet KPMG sur les revenus pétroliers du 1er semestre 2003 et des troisième et quatrième trimestres 2003, disponibles sur le site www.congo-site.cg
- Circulaire du ministre des Finances fixant les modalités d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat et des organismes subventionnés pour l'exercice 2004, non daté
- Code des hydrocarbures, loi n°24-94 du 23 août 1994
- Accord d'application à l'avenant n°12 à la convention d'établissement entre la République du Congo et Elf Aquitaine
- Rapport de la Commission des affaires juridiques et administratives de l'Assemblée nationale sur le projet de loi portant approbation de l'accord d'application de l'avenant 12 à la convention d'établissement du 17 octobre 1968 et sur le projet de loi portant approbation de l'avenant n°2 au contrat de partage de production Haute Mer du 21 avril 1994, quatrième session extraordinaire du 8 février 2003
- Documents finaux des lois portant approbation de : l'accord de cession par la République du Congo à la société Likouala SA de sa participation dans la

concession minière Likouala ; de l'avenant n°1 au protocole général d'accord conclu le 10 septembre 2001 ; de l'avenant n°2 au contrat de partage de production signé le 21 avril 1994 entre la République du Congo, Elf Congo, Chevron, Hydrocongo et Energy Africa ; de l'avenant n°1 au contrat de partage de production signé le 22 juillet 1995 entre la République du Congo, Elf Congo et Agip Recherches Congo ; de l'avenant n°2 au contrat de partage de production signé le 23 novembre 1995 entre la République du Congo, Elf Congo et Agip Recherches Congo ; de l'avenant n°13 à la convention d'établissement entre la République du Congo et Elf Aquitaine

La note explicative de ces projets de lois de la commission de l'Economie et des finances de l'Assemblée nationale, 06 septembre 2003

L'exposé des motifs rédigé par le secrétaire général du gouvernement, 27 août 2003

Avis n°028/CS.03 de la Cour suprême

- Revue des états financiers de la SNPC, rapport final du 1er août 2003, KMPG

- "Recommandations émises par KPMG à l'issue de l'audit des comptes de la SNPC pour les exercices 1999,2000,2001", Jean-Marc Decléty, directeur Afrique francophone de KMPG, 10 mars 2004

Socotram contre Walker International. Décision 2001/19488 de la Cour d'appel de Paris, audience publique du 23 mai 2002

"Gouvernance, transparence et données économiques du Congo", cellule hydrocarbure du ministère de l'Economie et des Finances

- Code de conduite et rapports annuels de Total

- "L'envers de la dette, criminalité politique et économique au Congo-Brazza et en Angola", François-Xavier Verschave, Dossiers noirs Agone, 2001

- "Staff report for the 2003 article IV Consultation and a new staff-monitoring program", rapport n°O3- 193 du FMI, juin 2003

- "Guerres, et après ? Développements humains et situation post-conflit", rapport national sur le développement humain 2002, janvier 2002

- "Congo : Jeu de dupes et violations récurrentes des droits de l'Homme", rapport de la FIDH dans le cadre du Programme de coopération juridique et judiciaire, mai 2004

- "Des élections en trompe-l'œil au Congo-Brazzaville ", rapport FIDH n°326 de mars 2002

- "Le pétrole du Congo : pour qui coule l'or noir ?", Commission Justice et Paix du Congo et Caritas France, 2003

- Lettre confidentielle Nord Sud Export n°448 du 6 septembre 2002

- Extraits du registre du contentieux de la direction des forêts (année 2002)

- Projet de budget 2003 du Port autonome de Pointe noire, 10 janvier 2003

- "Rapport circonstancié sur les conditions de vie des Brazzavillois août 2002-juillet 2003", Mouvement national pour les élections transparentes et la bonne gouvernance (Mouvet), juillet 2003

- "Le traitement des détenus à la maison d'arrêt centrale de Brazzaville", thèse de Benoît Foundi, Université Marien Ngouabi, promotion 2002

Autres rapports de la FIDH sur le Congo Brazzaville

- Jeu de dupes et violations récurrentes des droits de l'Homme (Mai 2004)
- Elections en trompe l'oeil au Congo Brazzaville (**Mars 2002)
- Saisir l'opportunité d'une paix durable (Avril 2000)
- Entre arbitraire et impunité : les droits de l'Homme au Congo Brazzaville (Avril 1998)

Autres rapports de la FIDH sur le pétrole

- Tchad : pour qui le pétrole coulera-t-il ? (Juillet 2000)

tous les rapports sont consultables sur :

<http://www.fidh.org>

La **FIDH** : ce qu'il faut savoir

La FIDH cherche à obtenir des améliorations concrètes dans le domaine de la protection des victimes, de la prévention des violations des droits de l'Homme et de la poursuite de leurs auteurs.

Une vocation généraliste

La vocation de la FIDH est d'agir concrètement pour le respect de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme, les droits civils et politiques, mais aussi les droits économiques, sociaux et culturels.

Un réseau international

Créée en 1922, la FIDH fédère aujourd'hui 116 ligues dans près de 100 pays. La FIDH coordonne et soutient leurs actions et leur apporte un relais sur le plan international.

Une exigence d'indépendance

La FIDH, à l'instar des ligues qui la composent, est non partisane, non confessionnelle et indépendante de tout gouvernement.

Priorités d'action

Protéger ceux qui défendent tous les droits pour tous

Les défenseurs des droits de l'Homme - considérés par les États répressifs comme fauteurs de troubles portant atteinte à la sécurité nationale - sont réprimés et harcelés au seul motif de leur engagement en faveur des libertés fondamentales. La FIDH protège ces défenseurs et mobilise la communauté internationale en faveur de la reconnaissance de leur rôle, et de leur nécessaire protection.

Justice pour les victimes

La FIDH utilise l'ensemble des mécanismes de lutte contre l'impunité, qu'ils soient nationaux ou internationaux.

La FIDH soutient quotidiennement les victimes de torture, crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide en les accompagnant tout au long de leurs démarches judiciaires. La FIDH a contribué de façon significative à la création de la première Cour pénale internationale permanente, entrée en vigueur le 1er juillet 2002.

Pour une mondialisation respectueuse des droits humains

Parce que la mondialisation est aujourd'hui une réalité, la FIDH milite pour que celle-ci s'inscrive dans le respect des droits de l'Homme. La FIDH exige des États, mais aussi de l'Organisation mondiale du commerce, de la Banque mondiale, du FMI ou des entreprises, qu'ils élaborent toute politique ou programme dans le respect des droits humains universels.

Une mobilisation quotidienne

Établissement des faits : des missions d'enquête et d'observation judiciaire

Depuis l'envoi d'un observateur judiciaire à un procès jusqu'à l'organisation d'une mission internationale d'enquête, la FIDH a développé une pratique rigoureuse et impartiale. Les experts envoyés sur le terrain se mettent bénévolement au service de la FIDH. En réaction aux informations fournies par ses organisations membres, la FIDH a mandaté plus de 1.000 missions dans une centaine de pays ces 25 dernières années.

Soutenir la société civile : des programmes de formation

Organisés en partenariat avec ses associations membres et dans leur pays, les séminaires de la FIDH visent à renforcer la capacité d'action et d'influence des militants des droits de l'Homme dans leur pays et la crédibilité de leurs organisations auprès des pouvoirs publics locaux.

Mobiliser la communauté des États : un lobbying permanent auprès des instances intergouvernementales

La FIDH guide et soutient ses 116 organisations membres dans leurs démarches au sein des organisations intergouvernementales. En alertant les instances internationales sur des situations de violations des droits humains, en les saisissant de cas particuliers, la FIDH contribue à la protection accrue des victimes.

Mobilisation de l'opinion publique : information et dénonciation

Communiqués ou conférences de presse, lettres ouvertes à un chef d'État, Rapports de missions, site internet, appels urgents, pétitions, site internet... la publicité et l'information sont des moyens essentiels utilisés par la FIDH pour lutter contre les violations de droits humains.

fidh

Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme

International Federation for Human Rights

Federación internacional de los derechos humanos

الفيدالية الدولية لحقوق الإنسان

Directeur de la publication : Sidiki Kaba
Rédacteur en chef : Antoine Bernard
Auteur du rapport : Isabelle Gourmelon
Coordination : Marie Guiraud
Photos : Isabelle Gourmelon
Graphisme : C.Goutes, A.Guiraud (www.matgorski.com)

Remerciements particuliers à l'Observatoire congolais des droits de l'Homme (OCDH), et notamment à son Président et son Directeur exécutif, respectivement Parfait Moukoko et Roger Bouka Owoko ainsi qu'à Christian Mounzeo, désormais Président de la Rencontre pour la Paix et les droits de l'Homme (RPDH) et Brice Mackosso, Secrétaire permanent de la Commission justice et paix à Pointe Noire.

Ce travail a été rendu possible grâce au soutien de la Fondation suédoise pour les droits de l'Homme

FIDH

17, passage de la Main-d'Or – 75011 Paris
Tél. 01 43 55 25 18 – Fax 01 43 55 18 80
Email fidh@fidh.org
www.fidh.org

Pour soutenir la **FIDH**

Faire un don de#

S'abonner à nos publications

- à La Lettre de la FIDH
45 ₣ pour 10 numéros

- à La Lettre et aux rapports de mission
90 ₣ pour 25 numéros

Adhérer au Comité de soutien

- "Les Amis de la **FIDH**"
150 ₣ par an

La **FIDH** est une association reconnue d'utilité publique.
Vous pouvez déduire 60 % de chaque don ou adhésion de
vos impôts, dans la limite de 10% de votre revenu.

Nom

Prénom

Adresse

Code postal / Ville

Profession

Date

Retournez ce bulletin à la FIDH
17, passage de la Main-d'Or - 75011 Paris
Pour contacter la FIDH
Tél. 01 43 55 25 18 - Fax 01 43 55 18 80
Email fidh@fidh.org - www.fidh.org