

Généalogie de la dette en République démocratique du Congo



© Entraide et Fraternité

par Milan Rivié, Robin Delobel et Anaïs Carton, du CADTM¹

Janvier 2021

avec le
soutien de



Table des matières

Introduction

1^e partie : Aux origines coloniales de l'endettement congolais 1

2^e partie : Les années Mobutu et les dettes odieuses 4

3^e partie : Une annulation de dette pour la croissance et la réduction de la pauvreté ? 7

Conclusion 13

Introduction

Alors que la République démocratique du Congo (RDC) dispose d'imposantes ressources minières (cobalt, cuivre, etc.), plus de 75% des Congolais·e-s vivent actuellement avec moins de 1,90 \$US par jour. Largement dépendante des revenus qu'elle tire de ses matières premières, la RDC est toujours considérée par la Banque mondiale comme un pays à faible revenu².

En effet, près de 15 ans après le lancement de l'initiative « pays pauvres très endettés » (I-PPTE) dont a bénéficié la RDC, sa dette extérieure publique a certes baissé, mais **le pays reste dépendant de « l'aide » extérieure conditionnée à l'application de politiques d'ajustement structurel** (PAS). Ainsi, dans le contexte de la pandémie de Covid-19, la RDC est contrainte de recourir aux mesures d'urgence du G20 et du Fonds monétaire international (FMI), dont l'impact sera extrêmement faible. Le président de la RDC,

Félix Tshisekedi, a alors appelé à l'annulation de la dette congolaise, lors du débat général de l'assemblée générale des Nations Unies du 22 septembre 2020³.

Si le pays est aujourd'hui dans une telle vulnérabilité, c'est qu'il supporte le poids de la colonisation et d'une dette illégitime insupportable pour la population congolaise. Près de 40 ans après la crise de la dette du tiers monde survenue en 1982, la RDC n'est pas encore libérée des conditionnalités politiques et économiques imposées par les bailleurs de fonds internationaux, en particulier la Banque mondiale et le FMI.

¹ Comité pour l'abolition des dettes illégitimes. www.cadtm.org

² Sont considérés par la Banque mondiale à faible revenu, les pays ayant un PIB par habitant inférieur ou égal à 1 035 \$

³ <https://www.un.org/press/fr/2020/ag12268.doc.htm>

1^e partie : Aux origines coloniales de l'endettement congolais

Dès la création de l'État indépendant du Congo (EIC) lors de la Conférence internationale de Berlin qui organisa le partage du continent africain entre les différentes puissances coloniales le 23 février 1885, l'EIC devint la propriété personnelle du roi Léopold II, à la condition que ce nouvel « État » soit ouvert au trafic commercial de tous les ressortissants des États signataires. **Les richesses et les ressources naturelles du Congo furent ainsi accaparées par la puissance coloniale** qui mit en place un système inhumain d'exploitation de la force de travail congolaise. Afin de maximiser cette exploitation du peuple congolais, Léopold II contracta des dettes auprès de banques et auprès de l'État belge⁴. En 1908, face à la forte pression internationale contre les crimes commis à l'encontre des Congolais·e-s, Léopold II fut poussé à céder le Congo à l'État belge, qui accepta d'assumer ses dettes, estimées à 110 millions de francs de l'époque⁵.

Par la suite, la Belgique, tout en remboursant les dettes contractées par Léopold II, en contracta de nouvelles afin de poursuivre l'exploitation des ressources naturelles du pays. Les premiers emprunts émis par le Congo belge datent de 1936-37⁶, bien avant qu'il accède à l'indépendance. Au cours des années 1950, **la Belgique accumula auprès de la Banque mondiale une dette destinée aux intérêts coloniaux⁷ pour financer des projets dans sa colonie** (dans le cadre d'un plan décennal « de développement »)⁸. Ces prêts

s'élèvent à près de 120 millions de dollars, dont 105,4 millions ont été dépensés par l'administration coloniale du Congo sous la forme d'achat de produits exportés par la Belgique (minerais, produits agricoles, combustible)⁹. Au 30 juin 1960, la dette publique du Congo équivalait à 46,1 milliards de francs belges, ce qui n'englobait ni l'emprunt de Léopold II de 1890 transféré à la Belgique, ni le solde en dollars des prêts de la Banque mondiale des années 50. Cette dernière dette de la Belgique vis-à-vis de la Banque mondiale sera transférée (illégalement) sur le dos de l'État congolais en 1965.

L'indépendance et le contentieux belgo-congolais

Le Congo accéda donc à l'indépendance avec une dette extérieure publique qui ne cessera de s'alourdir et à laquelle s'ajoute une dette coloniale transférée illégalement. En effet, un contentieux émergea entre la Belgique et le Congo suite à la Conférence de la table ronde économique qui se déroula du 26 avril au 16 mai 1960. Cette dernière, qui avait pour but de régler pacifiquement le transfert des richesses de la Belgique au gouvernement congolais, n'a pas pu aboutir à des engagements contraignants concernant le règlement de l'héritage colonial, ni à définir le type de relations à établir entre les deux pays dans le domaine économique.

⁴ Notamment un prêt de 25 millions de francs belges en juin 1890.

⁵ CADTM, *Pour un audit de la dette congolaise*, 23 avril 2007, p.8

⁶ CADTM, *Pour un audit de la dette congolaise*, 23 avril 2007, p.8

⁷ Eric Toussaint, *Réponse à la lettre de Philippe, roi des Belges, sur les responsabilités de la Belgique dans l'exploitation du peuple congolais*, juillet 2020.

⁸ Eric Toussaint, *Procès d'un homme exemplaire*, p.28.

⁹ Le fait que la Belgique soit bénéficiaire des prêts au Congo belge peut être déduit d'un tableau publié dans le quinzième rapport de la Banque mondiale pour l'année 1959-1960. IBRD (World Bank), *Fifteenth Annual Report 1959-1960*, Washington DC, p. 12.

De plus, à l'issue de cette table ronde, les autorités belges prirent part à une société de développement belgo-congolaise dans laquelle la RDC n'a pas eu son mot à dire sur les enjeux relatifs à la succession et la gestion du patrimoine économique issu de la colonisation, appelé le « portefeuille congolais ». Ce portefeuille devait revenir en toute logique à la nouvelle République, auquel cas cette dernière deviendrait l'un des principaux actionnaires de grandes entreprises qui, jusqu'alors, rapportaient des bénéfices aux pouvoirs publics coloniaux¹⁰. L'enjeu de ce dossier était tellement important pour les autorités belges qu'elles décidèrent la dissolution de ces sociétés, avant de transférer ce portefeuille, vidé de ses derniers actifs, aux autorités congolaises.

Un dernier enjeu qui se dégage de la table ronde économique est celui de la gestion de trois grandes sociétés à chartes : le Comité national du Kivu, la compagnie de chemin de fer et l'Union minière du Haut-Katanga, issue du « Comité spécial du Katanga ». Ces entreprises ayant reçu de l'« ex-Congo belge », qui en était l'actionnaire principal, des portions du territoire sur lesquelles elles disposaient du droit d'accorder des concessions minières. Elles furent dissoutes par la Belgique peu avant l'indépendance, afin d'empêcher la prise de pouvoir automatique du Congo nouvellement indépendant. Ainsi, **de grands trusts belges conservèrent la mainmise sur ces entreprises, entamant la souveraineté du nouvel État** et ses futures recettes fiscales.

Le transfert illégal de la dette coloniale

La dette coloniale contractée par la Belgique à l'égard de la Banque mondiale puis léguée à la RDC en 1965 **est une dette illégale** (car le transfert de dette coloniale est interdit pas plusieurs traités internationaux) **et illégitime** (car elle

servait les intérêts de la puissance coloniale). Dès les premiers mois de l'indépendance, la RDC a continué à payer les intérêts de la dette, étant donné que la Belgique continuait de gérer le patrimoine congolais, en l'absence de convention à ce sujet. C'est en 1962 seulement que la Banque mondiale dressa un inventaire de ce patrimoine. En mars 1964, un protocole ouvrit des négociations pour le règlement des questions relatives à la dette publique et un autre fixa les statuts du « fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion de la dette ». Ces deux protocoles furent signés en février 1965.

L'accord concernant la dette classe cette dernière en plusieurs catégories :

- Une partie est à charge de la Belgique (remboursement de la dette coloniale « garantie » jadis par l'État belge et émise sur les marchés « extérieurs ») pour un montant de 11 milliards de francs ;
- une autre est à charge du Congo (l'ancienne dette coloniale « intérieure », c'est-à-dire les titres émis sur le marché congolais) pour un montant de 23 milliards de francs ;
- une troisième partie de la dette dite « extérieure non garantie » par l'État belge, est remboursée par un organisme public spécialement créé à cet effet, le « Fonds belgo-congolais d'Amortissement et de Gestion » (Fobelco), pour un montant de 12 milliards de francs¹¹.

Le Congo se trouva donc lesté de dettes contractées à l'époque coloniale et ayant servi les intérêts de la métropole, alors que ces dettes, issues de la colonisation, sont nulles en droit international public. Le traité de Versailles de 1919 dispose en effet, dans son article 255, que la Pologne est exonérée de payer « la fraction de la dette dont la commission des Réparations attribuera l'origine aux mesures prises par les gouvernements allemand et prussien pour la colonisation allemande de la Pologne ».

Une disposition similaire fut prise dans le traité de paix de 1947 entre l'Italie et la France, qui déclare « inconcevable que l'Éthiopie assume le fardeau des dettes contractées par l'Italie afin d'en assurer sa domination sur le territoire éthiopien ».

L'ancienne puissance coloniale et la Banque mondiale ont donc agi en violation du droit international¹² en léguant à l'ancienne colonie une dette que cette dernière n'avait pas consentie et dont elle n'avait pas bénéficié.

Ce transfert de la dette de l'« ex-Congo-belge » à l'État nouvellement indépendant est d'autant plus choquant quand on sait que la Belgique a obtenu une annulation partielle de sa dette à l'égard des États-Unis en compensation de l'uranium fourni pour la fabrication des deux premières bombes atomiques américaines lâchées au-dessus des villes japonaises d'Hiroshima et de Nagasaki, provoquant le premier holocauste nucléaire. Non seulement la Belgique a bénéficié d'une annulation de dette grâce à sa colonie dont elle a exploité les ressources naturelles à son

profit, mais quinze ans plus tard, elle lui légua (avec la complicité de la Banque mondiale) les dettes qu'elle a contractées pour exploiter ses ressources et son peuple.

En parallèle des tractations politiques et économiques, **le Congo fut sujet à de nombreuses ingérences et déstabilisations au nom, notamment, de la lutte contre le communisme**. Ainsi, moins de deux semaines après l'indépendance, le 11 juillet 1960, la sécession du Katanga proclamée par Moïse Tshombe fut soutenue par la Belgique afin de déstabiliser le gouvernement du premier ministre Patrice Lumumba. Celui-ci sera finalement assassiné le 17 janvier 1961 par des hommes de la rébellion katangaise bénéficiant d'un appui certain des États-Unis et de la Belgique¹³. Suite à la mort de Patrice Lumumba, les puissances occidentales, au premier rang desquelles figurent les États-Unis, la Belgique et la France, soutiendront la prise de pouvoir, au terme de quatre ans de guerre civile, de Joseph Mobutu.



¹² Cette illégalité sera confirmée plus tard par l'article 16 de la convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités selon lequel « Un État nouvellement indépendant n'est pas tenu de maintenir un traité en vigueur ni d'y devenir partie du seul fait qu'à la date de la succession d'États, le traité était en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'États. »

¹³ Chambre des Représentants de Belgique, Enquête parlementaire visant à déterminer les circonstances exactes de l'assassinat de Patrice Lumumba et l'implication éventuelle des responsables politiques belges dans celui-ci. DOC 50 0312/006, 2011, 574 p.

¹⁰ CADTM, La dette coloniale, <https://www.cadtm.org/La-dette-coloniale>

¹¹ Guy Vanthemsche, La Belgique et le Congo, Ed. Complexe, 2007, p. 260.

2^e partie : Les années Mobutu et les dettes odieuses

Rapidement après sa prise de pouvoir, Mobutu gouverna de manière autoritaire. Pourtant, jusqu'à la chute de l'URSS, au nom de la lutte contre le communisme et d'intérêts commerciaux, il reçut un soutien indéfectible des grandes puissances occidentales, de la Belgique ou encore de la France¹⁴. Il conserva le pouvoir plus de trente ans, jusqu'en 1997.

Durant son « règne » sur le Congo, qu'il renomma Zaïre sous couvert d'un discours nationaliste, Mobutu bénéficia « d'aides au développement » et de nombreux prêts, peu importe les usages qui en furent faits. Le premier de ces usages fut d'ailleurs, dans le cadre d'un système de corruption institutionnalisé, l'enrichissement personnel de Mobutu lui-même. À sa mort, en 1997, sa fortune était évaluée à 8 milliards de dollars américains, soit les deux-tiers de la dette extérieure du Zaïre à l'époque¹⁵.

D'immenses investissements en termes d'infrastructures inadaptées demeurant peu ou pas utilisées caractérisent son « règne ». L'exemple le plus frappant est bien évidemment la construction du barrage d'Inga. Alors que le Katanga disposait de suffisamment de ressources énergétiques pour faire face à ses propres besoins, la décision fut prise de construire une ligne électrique longue de 1900 km reliant la centrale hydro-électrique d'Inga située sur le fleuve Congo à la région minière du Shaba. Le coût final de ce barrage est estimé à 850 millions de dollars, intérêts et charges financières non

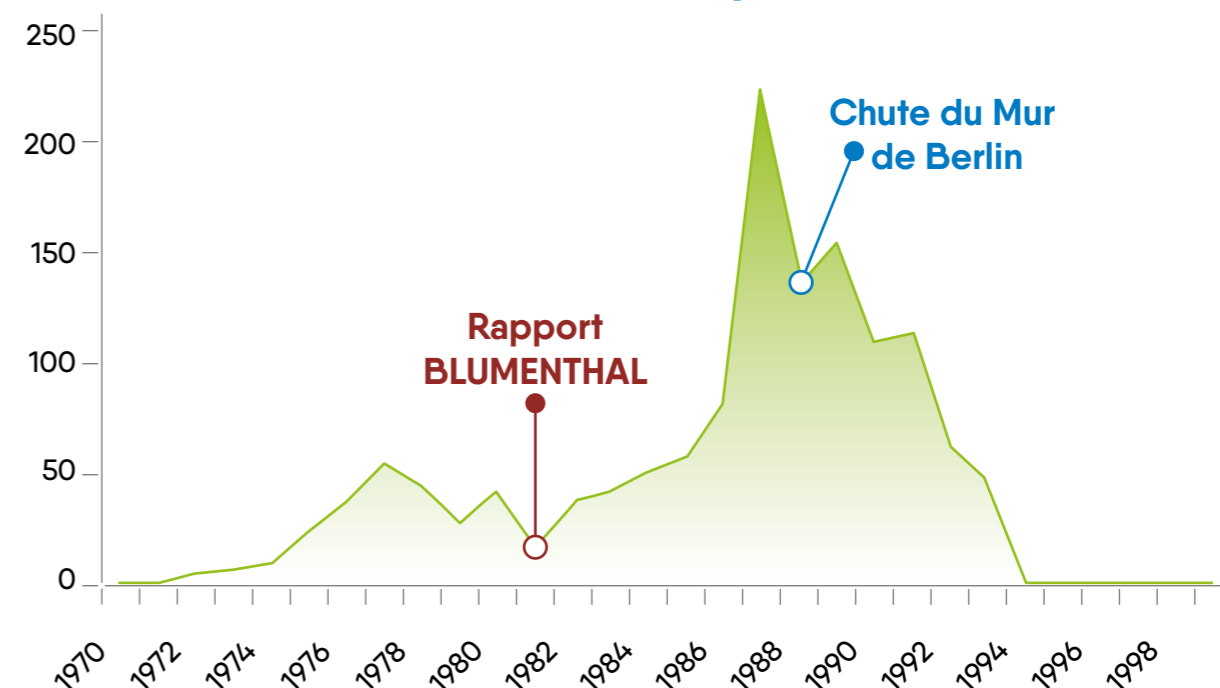
compris, soit environ le cinquième de la dette du Zaïre en 1980¹⁶ et finalement près de la moitié de la dette congolaise en 2018¹⁷. D'après l'Office des biens mal acquis (OBMA), institué à l'issue des travaux de la Conférence nationale, Mobutu aurait largement profité du projet, empêchant une commission de 7 % sur la valeur totale. En revanche, la grande majorité des villages survolés par la ligne n'ont pas l'électricité, alors que le barrage ne fonctionne pas à sa capacité maximale... Cette situation perdure à ce jour.

Durant les années Mobutu, le stock de la dette passera ainsi de 32 à 300 millions de dollars entre 1965 et 1970, puis de 300 millions à 5 milliards de dollars entre 1970 et 1980. **La dette continua d'augmenter jusqu'à la chute de Mobutu pour atteindre un montant d'environ 13 milliards de dollars en 1998.**

Des faits connus par les créanciers

En 1978, Erwin Blumenthal, ancien membre du directoire de la Deutsche Bundesbank¹⁸, fut placé par le FMI à la banque centrale du Zaïre. Il quitta son poste sous la pression du pouvoir mobutiste en 1979, et publia en 1982 un rapport, précisant « qu'au Zaïre, la corruption est érigée comme système caractéristique ». Dans son rapport, il avertissait la communauté internationale qu'il y aurait « de nouvelles promesses de Mobutu et des membres de son gouvernement, qui rééchelonneront encore et encore une dette

Graphique 1 : Congo-Kinshasa (Zaïre sous Mobutu) : déboursements de la Banque mondiale



extérieure toujours croissante, mais qu'aucune perspective n'est offerte aux créanciers du Zaïre de recouvrer l'argent qu'ils y ont investi dans un futur prévisible »¹⁹.

Suite à ce rapport, il était évident que les bailleurs de fonds du Zaïre, et notamment les agences internationales (FMI, Banque mondiale), les structures publiques (AFD²⁰, Banque de France, etc.) et les grandes banques internationales, octroyaient des prêts à un régime non démocratique et dont les fonds n'étaient pas destinés à une utilisation devant bénéficier au peuple congolais. Pourtant, les prêts de la Banque mondiale et du FMI au Zaïre augmentèrent encore après la parution du rapport Blumenthal ! Au vu de ces éléments et d'après la doctrine d'Alexander Sack, réactualisée en 2018 par Éric Toussaint dans son ouvrage

Le système Dette, les dettes contractées par le Zaïre, qui se sont cumulées aux dettes coloniales héritées par la RDC, sont des dettes odieuses et devraient être répudiées.

La dette extérieure contractée par Mobutu est un archétype de la doctrine de la dette odieuse. Selon Alexander Sack : « Si un pouvoir despotique contracte une dette non pas selon les besoins et les intérêts de l'État, mais pour fortifier son régime despotique, pour réprimer la population qui le combat, cette dette est odieuse pour la population de l'État entier. Cette dette n'est pas obligatoire pour la nation : **c'est une dette de régime, une dette personnelle du pouvoir qui l'a contractée. Par conséquent, elle tombe avec la chute de ce pouvoir.** »²¹.

¹⁴ Stephen Smith, « Le dictateur chéri de la CIA et des occidentaux. Les faces cachées du dernier « roi nègre ». » *Libération*, 17 mai 1997.

¹⁵ « Fortune de Mobutu : les banques suisses retrouvent 20,5 millions ». *Libération*, 4 juin 1997.

¹⁶ Damien Millet, « La dette de Mobutu ». CADTM, 2004 (<http://www.cadtm.org/La-dette-de-Mobutu,701>)

¹⁷ Chiara Filoni, « Interview de Victor Nzuzi : Le Congo enchaîné par la dette ». CADTM, 2018 (<http://www.cadtm.org/Victor-Nzuzi-Le-Congo-enchaîne-par>)

¹⁸ Banque centrale de la République fédérale d'Allemagne

¹⁹ On peut trouver une reproduction du « Rapport Blumenthal » dans le livre d'Emmanuel Dunga, *Mobutu et l'argent du Zaïre*, 1993, L'Harmattan.

²⁰ Agence française de développement

²¹ Patricia Adams, « Odiuous debts », *Probe International*, 1991.

L'après-Mobutu

Le général Mobutu était considéré par les occidentaux comme un pion essentiel dans le contexte de la Guerre froide. Lorsqu'elle prit fin, le dictateur se distanca de ses anciens parrains et mit fin aux remboursements. Seuls quelques-uns, plutôt rares, furent opérés par la suite sous Laurent Désiré Kabila, laissant les arriérés de la dette s'accumuler.

Quand Joseph Kabila succéda à son père assassiné en 2001, la dette congolaise s'élevait à 13 milliards de dollars. À partir de 2002, les remboursements reprirent vigoureusement, ce qui permit au gouvernement congolais d'entrer dans le cadre de l'Initiative d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés. L'accord de septembre 2002 avec le Club de Paris, le cartel des pays créanciers, déboucha en théorie sur l'annulation de 4,6 milliards de dollars de dettes – correspondant au montant des arriérés sur le principal de la dette extérieure congolaise de l'époque – et sur le rééchelonnement de 4,3 autres milliards²².

L'objectif de « soutenabilité », qui s'inscrit dans le cadre de cette stratégie I-PPTTE est, par ailleurs, très contestable en soi, puisqu'il implique de faire rembourser à un pays le maximum de ce qu'il peut rembourser, sans égard pour les lacunes dans le développement humain sur place et pour les sources de l'endettement.

En fin de compte, « cette gigantesque opération de restructuration consiste en réalité à refinancer de vieilles dettes impayables et impayées par de nouveaux emprunts à taux avantageux. Du coup, la montagne de dettes impayables est remplacée par un stock plus modeste de dettes « payables ». Résultat de l'allègement : les remboursements reprennent. »²³

La RDC n'a donc pas bénéficié d'une annulation de la dette mais simplement d'un allègement de dette, qui a été conditionné à l'application d'une série de réformes structurelles très dures pour la population congolaise.

3^e partie : Une annulation de dette pour la croissance et la réduction de la pauvreté ?

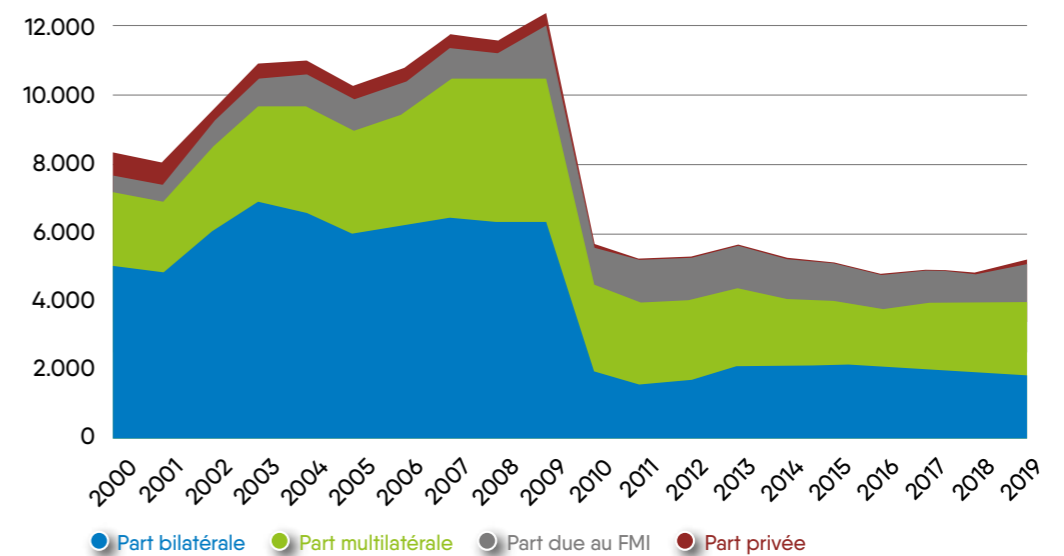
Après avoir scrupuleusement appliqué les politiques néolibérales exigées par le couple FMI/Banque mondiale dans le cadre des DSRP (Documents stratégiques de réduction de la Pauvreté)²⁴, la RDC s'est donc finalement vu accorder en 2010, 14 ans après sa création, la tant espérée annulation de sa dette extérieure dans le cadre de l'I-PPTTE puis de l'IADM²⁵. 90 % de sa dette extérieure publique et autant pour la part multilatérale, ont été annulés ... selon le discours officiel.

De 8,3 milliards \$US en 2000, sa dette extérieure publique était passée à 5,7 milliards \$US en 2010 (voir graphique 2), soit ... 30 % de moins. Alors pourquoi un tel décalage entre les 90 % annoncés et la réalité des chiffres ? D'abord, « l'annulation de 90 % », comprend une date butoir, signifiant

que seules les créances identifiées au moment de la signature de l'I-PPTTE seront concernées par l'annulation. Ensuite, pour être éligible à l'I-PPTTE, doivent être remboursés au préalable tous les arriérés de paiement dus au FMI et à la Banque mondiale. Dans le cas de la RDC, cela signifiait le remboursement des arriérés hérités de l'époque Mobutu, pourtant odieux (voir graphique 1).

En conséquence, malgré son encadrement strict, **la RDC a vu sa dette extérieure publique ainsi que son service de la dette (voir graphique 3) considérablement augmentés entre 2000 et 2009**, passant respectivement de 8,3 milliards \$US à 12,5 milliards \$US, et de 500 millions \$US à 1,2 milliards \$US, dont 800 millions à destination exclusive du FMI en 2009.

Graphique 2 : Évolution du stock de la dette extérieure publique par créanciers (en millions de \$US)²⁶



²² Dette congolaise : un véritable parcours du combattant, Arnaud Zacharie, 10 mai 2010, <https://www.cncd.be/Dette-congolaise-un-veritable>

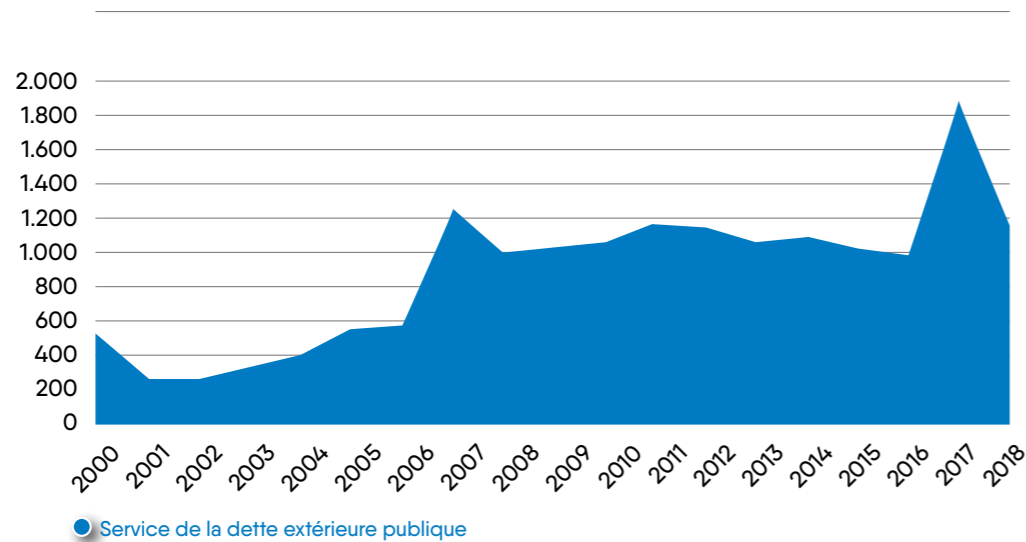
²³ Arnaud Zacharie, La restructuration de la dette congolaise, 21 décembre 2006 <http://www.cadtm.org/La-restructuration-de-la-dette-congolaise>

²⁴ héritiers des Plans d'ajustement structurels des années 1980 et 1990

²⁵ Face à l'insuffisance de l'I-PPTTE, l'IADM (Initiative d'allègement de la dette multilatérale) a été créée en 2005. Similaire à l'I-PPTTE en logique et en nombre de pays, l'IADM accorde une annulation de 90 % ou plus de la dette multilatérale.

²⁶ International Debt Statistics 2020, Banque mondiale.

Graphique 3 : Évolution du service de la dette extérieure publique (en millions de \$US)²⁷



Commentaire : Le graphique fait apparaître les montants déboursés au service de la dette extérieure publique, comprenant les créanciers bilatéraux, multilatéraux (dont le FMI) et privés.

Depuis 2010, la dette de la RDC est globalement stable, tant en valeur absolue qu'en répartition par créanciers. De 5,7 milliards \$US en 2010, elle était de 5,2 milliards \$US en 2019, détenue à hauteur de 34% par les créanciers bilatéraux, 65% par les créanciers multilatéraux (dont 21,6% par le FMI et 24,6% par la BM) et 1% par les créanciers privés (voir graphique 2). Toujours sous la tutelle du FMI et considérée comme un pays à faible revenu par la Banque mondiale²⁸, la RDC n'a en conséquence pas accès au financement sur les marchés financiers, d'où l'absence de part obligataire dans son profil d'endettement. Dans le même temps, le ratio dette extérieure publique/PIB est passé de 102% à 12,45%. Le ratio dette intérieure publique/PIB atteignant lui 6,5%²⁹.

Cette baisse substantielle du ratio dette/PIB est moins la conséquence d'une chute de l'endettement que d'une hausse spectaculaire du PIB, passant de 8,7 milliards \$US en 2002 à 38 milliards \$US en 2017. Ainsi, malgré des chiffres à première vue rassurants sur les 10 dernières années, le poids de la dette de la RDC reste significatif dans le développement du pays. Tant le FMI³⁰ qu'une organisation comme Jubilee Debt Campaign³¹ considèrent d'ailleurs que la RDC présente des signes d'endettement inquiétants.

Cela tient en particulier à l'extrême dépendance du pays par rapport aux revenus qu'il tire de ses matières premières. Disposant d'imposantes ressources minières (cobalt, cuivre, etc.), les exportations des matières premières représentent 17,6% de son PIB et 86% de l'ensemble des exportations du pays³² (dont 77% de minerais et 7% de ressources combustibles). Problème : malgré des sommets atteints entre 2011 et 2014,

période appelée « super cycle des matières premières », les prix des minerais et des carburants se sont effondrés respectivement de 20% et de 50% entre 2010 et 2020³³ et les projections n'envisagent pas une nette amélioration prochaine.

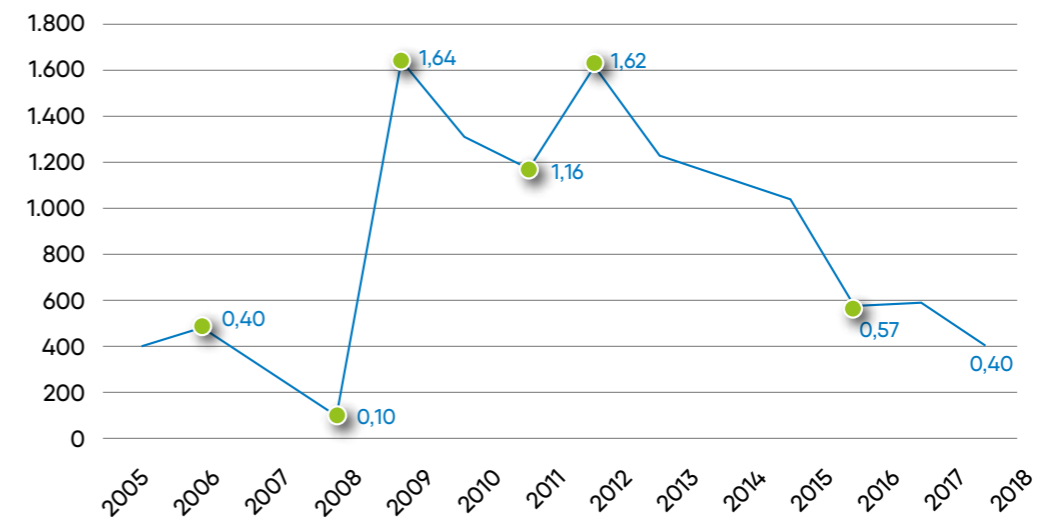
Grâce à ces exportations, la RDC récupère en contrepartie la majorité de ses réserves de change³⁴, nécessaires pour le paiement de ses importations et pour le remboursement de sa dette extérieure. Or, tandis qu'on estime le stock minimum à disposer à 3 mois de réserves de change, il est inférieur à 1 mois pour la RDC (voir graphique 4).

Commentaires : Le graphique représente les réserves de change en mois d'importation de la RDC. Malgré des termes de l'échange favorable entre 2010 et 2015, la RDC dispose de très faibles réserves.

En observant la composition de la dette extérieure publique du pays en devises (voir graphique 5), on remarque que le pays doit principalement la rembourser en dollars étasuniens (76,2%). Une autre catégorie intitulée « all others currencies » (toutes les autres devises) représente 15,76%. En raison du poids important de la Chine comme créancier, on peut supposer qu'une grande partie de cette catégorie est constituée en renmimbi, la devise chinoise.

En cas d'insuffisance de réserves de change, la RDC doit alors échanger sa monnaie contre les devises correspondantes. Or, 1 \$US s'échange contre 1965 francs congolais (CDF), 1 renmimbi contre 298 CDF, 1 euro contre 2334 CDF³⁶. Par ailleurs, avec les conséquences économiques de la pandémie de Covid-19, nombre de monnaies des pays du Sud se sont fortement dévaluées. Depuis le 1^{er} janvier 2020, le CDF s'est déprécié de 14,15% par rapport au dollar étasunien, de 19% par rapport au renmimbi et de 18,71% par rapport à l'euro³⁷. En résumé, plus la monnaie se déprécie, plus le coût du remboursement de la dette extérieure augmente.

Graphique 4 : Réserves de change en mois d'importation³⁵



²⁷ International Debt Statistics 2020, Banque mondiale.

²⁸ Sont considérés « à faible revenu » par la Banque mondiale les pays ayant un PIB par habitant inférieur ou égal à 1035 \$US.

²⁹ Pour la dette intérieure, Perspectives économiques en Afrique, Banque africaine de développement, édition 2020.

³⁰ <https://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf>

³¹ <https://jubileedebt.org.uk/countries-in-crisis>

³² The State of Commodity Dependence, CNUCED, édition 2019:

https://unctad.org/system/files/official-document/ditccom2019d1_en.pdf, p.77

³³ Données au 20 novembre 2020 via <https://www.indexmundi.com/>

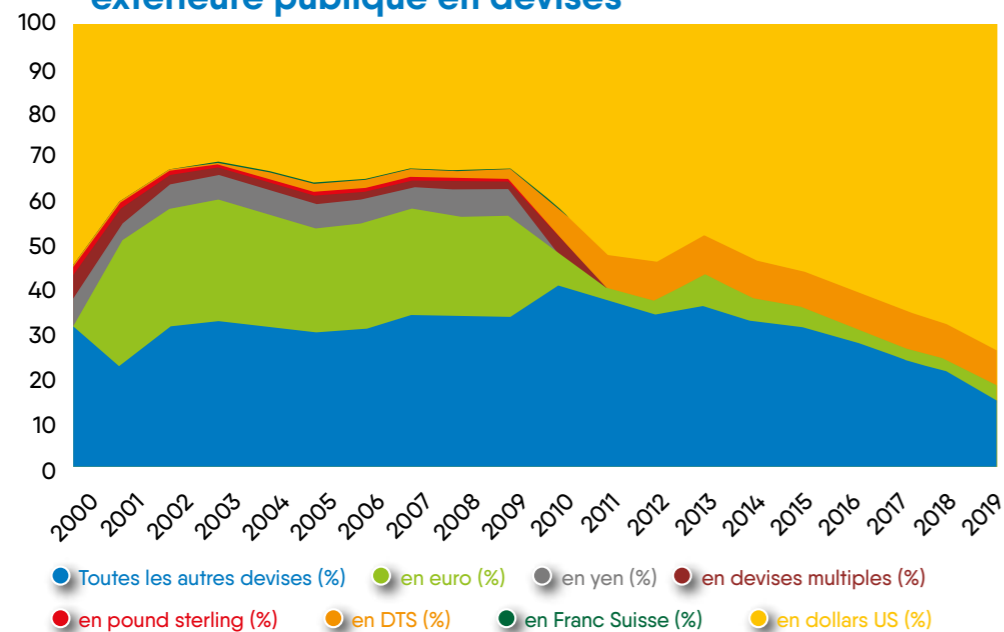
³⁴ Une autre source significative des réserves de change provient des envois de fonds de la diaspora. À l'échelle mondiale, ces envois correspondent à 3 fois le montant de l'aide publique au développement.

³⁵ International Debt Statistics 2020, Banque mondiale.

³⁶ En date du 20 novembre 2020. Calculé via <https://www.mataf.net/fr/conversion/monnaie>

³⁷ Données comparées entre le 1^{er} janvier 2020 et le 20 novembre 2020 via <https://fxtop.com/fr/tendances-forex.php>

Graphique 5 : Composition de la dette extérieure publique en devises³⁸



Commentaires : Le graphique représente l'évolution de la composition de la dette extérieure publique de la RDC en pourcentage. On remarque qu'à compter de 2010, date d'atteinte du point d'achèvement de l'I-PPTTE, le poids de l'euro décline au profit du FMI³⁹ (en vert) et du dollar étasunien.

En résumé, largement dépendante de ses revenus d'exportations en matières premières, **la RDC reste extrêmement vulnérable aux facteurs exogènes.** Le ralentissement de la croissance mondiale depuis 2015, brutalement accéléré par les conséquences économiques de la Covid-19, annonce par ailleurs un manque important de ressources financières en provenance de sa population expatriée (-9%)⁴⁰ et des investisseurs

étrangers (-28%)⁴¹, un manque à gagner qu'il faudra pourtant financer dans une période où les dépenses en santé et en importation alimentaire sont accrues.

Malgré son statut de « pays moins avancé » (PMA) lui permettant de bénéficier de davantage de prêts à taux concessionnels (c'est-à-dire inférieurs aux taux du marché), la RDC consacre une part importante de son service de la dette au remboursement des intérêts. De 2010 à 2020, entre 33% et 69% du service était composé d'intérêts. Comment la « communauté internationale » et les institutions financières internationales peuvent-elles justifier de telles politiques de prêt pour venir en aide à la RDC et sa population ?

L'impact de la dette est tel qu'aujourd'hui, l'État congolais consacre 2,5 fois plus de ses ressources au remboursement de la dette extérieure (11,3%) qu'en dépenses en santé (4,4%)⁴². En conséquence, il a été contraint de recourir aux mesures d'urgence du G20 et du FMI, dont l'effet sera quasi nul. Côté G20, via le Club de Paris, le paiement du service de la dette bilatérale de 2020 a été reporté à 2024, soit 156 millions \$US⁴³. Côté FMI, le service de la dette a été allégé de 32 millions \$US⁴⁴. « Bénéfice » total de « l'opération Club de Paris / FMI » : 188 millions \$US, soit à peine 16% du service dû en 2020 (1,1 milliards \$US), en contrepartie d'une surveillance rapprochée du FMI selon les règles habituelles, dans le cadre d'un accord conclu avec le Club de Paris. À cela s'ajoute un prêt du FMI (donc à rembourser), sous la forme de « facilité de crédit rapide » (FCR) d'un montant de 363 millions \$US⁴⁵.

10 ans après l'atteinte de la phase finale de l'Initiative PPTTE, la RDC se retrouve au même point ou presque. **Si la dette extérieure publique a certes baissé, son fardeau reste insupportable pour la population qui n'en voit pas les bénéfices.**

Aux chiffres de la dette, aux conséquences très concrètes, s'ajoutent les conditionnalités politiques, toujours présentes, toujours néolibérales.

Après 40 ans d'application des plans d'ajustement structurel (20 années suite à la crise de la dette du tiers monde commencée en 1980, 20 années via les accords conclus dans le cadre des Documents stratégiques de réduction de la pauvreté), **la RDC reste dépendante de « l'aide » extérieure.** Les conditionnalités exigées par les créanciers dans le cadre de l'I-PPTTE ne se sont pas couronnées de succès, loin s'en faut.

Pour s'en convaincre, prenons un à un les 4 piliers définis dans le cadre des DSCR⁴⁶.

Premier pilier : Renforcer la gouvernance et la paix. Côté gouvernance, selon Transparency international, le pays est passé du 160^e rang mondial en 2012, au 168^e en 2019⁴⁷. Côté paix, si le pays n'a pas connu de guerre civile depuis le début des années 2000, l'insécurité reste omniprésente, en particulier dans les régions minières, et la répression s'abat sur les populations⁴⁸.

Second pilier : Diversifier l'économie, accélérer la croissance et promouvoir l'emploi. Si la croissance a bien été au rendez-vous (6,3% en moyenne entre 2010 et 2019), elle n'a visiblement pas profité à la population. Côté transports, les réseaux routier, ferroviaire et fluvial restent dans un état désastreux et en capacité insuffisante⁴⁹.

³⁸ International Debt Statistics 2020, Banque mondiale.

³⁹ Le FMI est doté d'une monnaie spéciale, appelée Droits de tirage spéciaux (DTS, SDR en anglais), composée d'un panier de devises.

⁴⁰ «COVID-19: Remittance Flows to Shrink 14% by 2021», World Bank, 29 octobre 2020 : <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/10/29/covid-19-remittance-flows-to-shrink-14-by-2021>

⁴¹ «Global foreign direct investment falls 49% in first half of 2020», UNCTAD, 27 October 2020 : <https://unctad.org/news/global-foreign-direct-investment-falls-49-first-half-2020>

⁴² «Comparing debt payments with health spending», Jubilee Debt Campaign, Avril 2020 : https://jubileedebt.org.uk/wp-content/uploads/2020/04/Debt-payments-and-health-spending_13.04.20.pdf

⁴³ COVID 19: Debt Service Suspension Initiative, World Bank, consulté le 20 novembre 2020 : <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>

⁴⁴ Cette opération a été réalisée dans le cadre du fonds fiduciaire ARC (fonds fiduciaires d'assistance et de riposte aux catastrophes). Voir <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2020/03/27/pr20116-imf-enhances-debt-relief-trust-to-enable-support-for-eligible-lic-in-wake-of-covid-19>

⁴⁵ COVID-19 Financial Assistance and Debt Service Relief, IMF, consulté le 20 novembre 2020, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker>

⁴⁶ Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté II (DSCR II, -2011-2015), <http://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC145844/>

⁴⁷ <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/table>

⁴⁸ Voir «RD Congo : Restriction croissante des droits», Human Rights Watch, 22 juillet 2020, <https://www.hrw.org/fr/news/2020/07/22/rd-congo-restriction-croissante-des-droits-et-Nety-Zaidi-Zanem>, «Indépendance de la RDC : l'insécurité inquiète dans l'est», dw, 30 juin 2020 : <https://miniurl.be/r-3id7> et le site internet du mouvement La Lucha : <http://www.lucha-congo.org/>

⁴⁹ Henri Fotso, Le désastre des infrastructures de transport en RDC, dw, 13 septembre 2019, <https://miniurl.be/r-3id8>

Concernant l'électricité, seuls 9% de la population y aurait actuellement accès. Les barrages Inga I et II ne fonctionnent toujours pas à plein régime et la majorité de la production est destinée aux industries extractivistes dans et hors de la RDC⁵⁰. Le secteur industriel s'est dégradé⁵¹. Le taux d'emploi est quant à lui passé de 70% en 2010, à 60% en 2019⁵².

Troisième pilier: Améliorer l'accès aux services sociaux de base et renforcer le capital humain.

Sur les 10 dernières années, le pourcentage de la population ayant accès à l'eau potable est passé de 39,5% à 43,24%, le pourcentage des 15-49 ans infectés par le VIH est passé de 1,1% à 0,8%, l'espérance de vie est passée de 57 à 60 ans⁵³. La RDC est au 179^e rang mondial en termes d'IDH⁵⁴ et n'a « rempli aucun des objectifs du millénaire »⁵⁵.

Quatrième pilier: Protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique. La couverture forestière a perdu 1 point en 10 ans. Plus largement, la Banque mondiale finance ce qu'elle appelle les Projets de développement des pôles de croissance (PDPC)⁵⁶ et le Plan national de développement agricole (PNIA)⁵⁷. On y retrouve, dans le domaine agricole, l'interdiction des semences paysannes et le développement de l'agriculture industrielle et, dans le secteur économique, la création de Zones économiques spéciales (ZES) et l'amélioration du climat des affaires.

En 2020, 76,6% des Congolais-e-s vivent avec moins de 1,90 \$US par jour⁵⁸.

Conclusion

La généalogie de l'endettement de la RDC montre que **le pays doit supporter, depuis son indépendance, le transfert d'une dette illégitime, illégale et odieuse**, devenue au fil du temps insoutenable. Cette généalogie souligne également **la part de responsabilité de la Belgique et de la Banque mondiale** dans cet odieux endettement. Et les interventions internationales, notamment du FMI via l'initiative PPTE, maintiennent encore le pays dans un système de dépendance vis-à-vis de l'endettement et des interventions étrangères. Il est alors indispensable de rappeler ces moments-clés des relations entre la Belgique, les Institutions financière internationale et le Congo qui constituent aujourd'hui les points d'attention indispensables pour une politique de réparation décoloniale.

En 2004, lors d'un séminaire international sur la dette extérieure odieuse de la République démocratique du Congo, à Kinshasa, les participants ont exigé la mise en place « des commissions Vérité et réconciliation, Éthique et lutte contre la corruption, de la Haute autorité des médias, de la Commission électorale, (afin) de rendre publique la vérité sur la dette odieuse et d'établir clairement les différentes responsabilités aux fins de réparations »⁵⁹.

La Belgique a récemment entamé un processus dans ce sens, par la création d'une Commission spéciale « chargée de faire la clarté sur l'État indépendant du Congo (1885-1908) et sur le passé colonial de la Belgique au Congo (1908-1960), au Rwanda et au Burundi (1919-1962) et d'en tirer des enseignements pour l'avenir »⁶⁰. Cependant, il n'est pas suffisant qu'une telle Commission soit mise en place, encore faut-il qu'elle se donne les mandats et les moyens de reconnaître les crimes commis par le passé et de procéder à des réparations en conséquence. Autant d'enjeux, abondamment relayés dans le débat public⁶¹, auxquels fait actuellement face cette commission.

Au vu de tous ces éléments historiques, Entraide et Fraternité, le CADTM et d'autres organisations de la société civile enjoignent les autorités belges d'au minimum rétroceder de manière inconditionnelle les montants indûment perçus par la Belgique au titre du paiement de la dette coloniale par la RDC mais aussi de plaider pour l'annulation des dettes congolaises détenues par les créanciers privés et les Institutions financière internationale. Un débat sur les réparations pour les dommages et les crimes commis pendant la colonisation doit également avoir lieu.

⁵⁰ L'économie de la RD Congo, Direction général du trésor, janvier 2020 : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/CD/l-economie-de-la-rd-congo>

⁵¹ Direction générale du trésor, op. cit..

⁵² Jonas Kibala Kuma. « Pauvreté et chômage en République démocratique du Congo : état des lieux, analyses et perspectives », 2020, hal-02909695, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02909695/document>

⁵³ World development indicators, Banque mondiale.

⁵⁴ Indice de développement humain. Human Development Data (1990-2018), PNUD, <http://hdr.undp.org/en/data>

⁵⁵ Direction générale du trésor, op. cit.

⁵⁶ « RDC : Les Zones économiques spéciales privées de 22 millions USD de la Banque mondiale », Zoomeco, 28 aout 2020, <https://zoom-eco.net/developpement/rdc-les-zones-economiques-speciales-privees-de-22-millions-usd-de-la-banque-mondiale/>

⁵⁷ Voir Plan National D'investissement Agricole en RDC (PNIA) 2014-2020, PNUD, <https://miniurl.be/r-3id9> et Victor Nzuzi, Chiara Filoni, « Le Congo enchaîné par la dette », CADTM, 23 janvier 2018, <https://www.cadtm.org/Victor-Nzuzi-Le-Congo-enchaîne-par>

⁵⁸ L'indice global de pauvreté multidimensionnelle 2020, PNUD, http://hdr.undp.org/sites/default/files/2020_mpi_report_fr_v4.pdf

⁵⁹ <https://www.cadtm.org/Declaration-de-Kinshasa>

⁶⁰ Chambre des Représentants de Belgique, Doc 55 1462/001.

⁶¹ Voir notamment <https://etopia.be/veronique-clette-gakuba-ce-qui-est-pose-comme-un-eta-de-fait-cest-que-lafricanite-est-inherente-a-leurope/> ; <https://www.lesoir.be/313736/article/2020-07-16/une-commission-speciale-va-se-pencher-sur-le-passe-colonial-belge> ; <https://bx1.be/news/commission-speciale-sur-le-passe-colonial-une-soixantaine-dhistoriens-setonne-du-choix-des-experts/> ; <https://www.mediapart.fr/journal/international/200920/la-belgique-enquete-sur-son-passe-colonial> ; <https://blogs.mediapart.fr/plis/blog/070720/pour-une-nouvelle-orientation-de-la-commission-verite-et-reconciliation,-etc>.

Au sujet des dettes des pays appauvris au Sud, nos organisations lancent une pétition commune pour que la Belgique agisse sur ses propres créances mais également au sein des organisations où elle occupe une place stratégique, comme à la Banque mondiale, au Fonds monétaire international (FMI) et au Club de Paris.

Vu l'urgence de la situation, nous demandons à la Belgique :

- de renoncer immédiatement et définitivement au remboursement de ses créances prévu en 2021 ;
- d'utiliser immédiatement tous ses leviers d'action pour obliger les banques et les fonds d'investissements privés à participer à ces annulations de dette ;
- de mettre en place en 2021 un audit transparent des dettes qui lui sont dues, en associant la société civile, afin de faire la lumière sur l'origine de ces dettes et d'annuler la part illégale et illégitime ;
- de plaider en faveur de l'annulation des dettes dues au FMI et à la Banque mondiale lors de leurs prochaines réunions en avril 2021, sans conditionner cette annulation à la mise en œuvre de politiques d'austérité et de privatisations.

Pour signer la pétition : www.annulerladette.be



Pour que la Terre tourne plus **JUSTE!**



Entraide et Fraternité
32 rue du gouvernement provisoire
1000 Bruxelles
02/227 66 80 • www.entraide.be



Belgique
partenaire du développement



avec le
soutien de

FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES
CULTURE.BE