

Mines



Stefaan Marysse, professeur émérite à l'université d'Anvers, en Belgique.

Stefaan Marysse : « Au Congo, un secret ne reste pas longtemps un secret »

■ Ce professeur émérite à l'Institut de politique de développement et de gestion de l'université d'Anvers et directeur de l'Expertise en Afrique centrale connaît bien les questions liées à l'économie politique dans la région des Grands Lacs. Il connaît particulièrement la problématique de la rente minière en République démocratique du Congo. Entretien.

BUSINESS ET FINANCES : Vous venez de participer à la Conférence sur la croissance économique inclusive en RDC et vous avez surtout parlé de ce qui se passe dans le secteur minier, le moteur de la croissance actuelle. Or, comme vous l'avez dit, beaucoup de facteurs empêchent l'État de tirer pleinement profit de la rente minière pour financer le développement. Que se passe-t-il au juste?

■ STEFAAN MARYSSE : Il faut peut-être faire un bilan mitigé de ce secteur. Il a été très important à partir de 2003. La RDC a attiré des investissements privés et cela

a amené une grande production en moins de dix ans, une production qu'on n'avait jamais atteinte au Congo. Cela a quand même apporté différentes retombées pour l'économie.

De quoi s'agit-il, plus précisément ?

■ Pour la première fois, il y a eu un taux de change stable, ce que le Congo n'avait jamais connu. Cela veut dire que le Congo comme pays ne s'appauvrit par rapport à l'extérieur grâce à l'augmentation spectaculaire de la production minière. Il est devenu le premier producteur de cuivre et de cobalt en Afrique, ainsi que vont faire de le premier exportateur. Donc,

ce n'est pas rien. Cela a débloqué le processus de croissance économique. Mais, il faut dire en même temps que c'est un secteur qui est fragile pour une croissance soutenue. C'est un secteur qui a connu une grande régression pendant une certaine période. Une fois réactivé, les investissements ont rapporté beaucoup de profits. Il reste à savoir ce que les entreprises minières vont faire avec ces profits.

Comment l'équation se présente-t-elle ?

■ Si les entreprises minières partent massivement avec ces profits, c'est le capital potentiel du pays qui se perd. Si elles n'investissent pas de manière béné-

fique pour le pays, c'est en fait un coup dur. C'est cela l'un des plus grands problèmes d'un secteur qui est intensément capitaliste et qui utilise peu de main-d'œuvre. C'est exactement cela qui fait que les retombées sociales y sont très liées et que, par le biais d'une croissance économique, les services de l'État commencent à s'améliorer parce qu'il y a des taxes qui sont perçues. Donc, l'État peut se permettre de dépenser un peu plus dans les secteurs de l'éducation, de la santé... Ce sont des retombées positives.

Mais est-ce suffisant pour pouvoir peser positivement sur le niveau de vie des Congolais ?

■ Dans un pays comme le Congo, qui a un revenu par habitant faible, le gouvernement ne peut pas se permettre de faire beaucoup de transfert social pour augmenter le niveau de vie de la population. C'est la population elle-même qui doit trouver de l'embauche quelque part pour augmenter son pouvoir d'achat et améliorer ses conditions de vie. C'est justement ce lien-là qui n'existe pas assez avec le secteur minier et qui fait de lui un secteur peut-être bon pour le démarrage, mais pas pour une transformation soutenue du pays. C'est cela la fragilité la plus grande du secteur minier comme moteur de croissance. Il a un rôle à jouer, mais il y a beaucoup de points plutôt négatifs qui font que ce n'est pas un secteur qui va favoriser une croissance soutenue et la transformation de la société. Je crois que c'est cela le nœud du problème.

Est-ce que l'actuel code minier profite plus aux investisseurs étrangers qu'à l'État congolais ? Si c'est le cas, ce code est-il bon ?

■ Ce code minier est bon. Il faut savoir que le Congo sortait d'une période extrêmement difficile et que personne ne voulait plus investir dans ce pays. Il fallait un code minier extrêmement libéral,

même si cela dépend d'un contrat à un autre. En fait, tous les contrats prévoient que l'on doit amortir le capital que l'on a investi. Pendant ce temps-là, il y a trop peu de retombées pour les taxes. On fait donc des taux de profits conséquents, mais qui ne rapportent pas assez à l'État. C'est un problème. L'autre problème c'est la concentration des rentes qui est décidée par un petit cercle dans le pays. Cela amène toujours des cercles influents de personnes qui ont accès à ces ressources. En fait, c'est aussi la base politique d'un pays parce que ce sont des négociations sur des grands contrats qui sont conclus par peu de personnes et où la transparence n'est pas la priorité. Et là vous renforcez un tout petit peu ce qu'on appelle la mauvaise gouvernance. La rente minière va ainsi dans toutes les directions, sauf au Trésor public.

Au sein de ces « décideurs » occultes il y a sans doute des Congolais associés à des étrangers, n'est-ce pas ?

■ Bien sûr. Quand on regarde les quelques transactions qui sont bien documentées, dans différents cercles, on peut affirmer qu'il n'y a pas de corruption sans corrupteur. Et donc, dans ce jeu-là, il y a toujours des centres de décision opaques, secrètes. Peut-être que cela plait encore au Congo. En fait, un secret au Congo n'est jamais un secret pour très longtemps. Cela fait que l'on a quand même connu une certaine publicité autour des circuits de ces ventes d'actifs.

Vous avez parlé de sociétés qui basées dans des paradis fiscaux comme les îles Vierges...

■ Oui, ce sont de sociétés qui sont intermédiaires. On connaît, par exemple, de sources qui sont assez fiables, comment s'est passée la vente d'actifs, par la Gécamines, de la Société minière de Kabelela et de Kipese (SMKK). Il s'agissait

» PAGE 5



d'une vente de 50% à une compagnie kazakhe qui s'appelle Eurasian Natural Resources Corporation (ENRC). Au prix du marché, ils ont payé 75 millions de dollars pour cet actif minier. Mais l'autre moitié des actions que la Gécamines avait été vendue à deux compagnies dans les îles Vierges à 15 millions de dollars. Donc, d'un côté la Gécamines a reçu 75 millions de la part de la compagnie minière, mais les deux compagnies sont installées aux îles Vierges et on ne connaît pas le vrai propriétaire. Une fois qu'ils ont acquis cela à 15 millions de dollars, il y a eu une nouvelle vente ENRC, la compagnie kazakhe, à 75 millions de dollars. Ces deux compagnies aux îles Vierges ont empoché à peu près 60 millions de dollars comme profit. Est-ce que ce profit va revenir au Congo ? Est-ce qu'il restera à l'étranger ? On n'en sait rien.

Il y a une expression que vous utilisez volontiers. C'est « trou noir ». Qu'entendez-vous par là ?

■ Oui. Le trou noir c'est lorsque quelque chose disparaît sans laisser de trace et reste introuvable. Il y a une grande opacité, il n'y a pas de transparence. Cela veut dire qu'il y a un manque à gagner pour l'État congolais à cause de certaines de différentes pratiques.

Lesquelles ?

■ Il y a d'abord la vente d'actifs miniers. Ensuite, l'absence des dividendes que devait toucher la Gécamines et qui n'entrent pas non plus dans les caisses de l'État pour des raisons surtout liées au passé de la Gécamines qui doit se reconstituer et, donc, veut retenir cet argent pour se reconstituer. Cela doit déboucher sur quelque chose. On se demande alors si la Gécamines peut avoir deux rôles à la fois, c'est-à-dire être courtier du sol congolais pour le compte du gouvernement et en même temps devenir de nouveau un producteur. Elle ne l'a pas été dans le passé. On mise donc sur une chose dont on ne sait pas si elle va aboutir. Le troisième volet, ce sont toutes les pratiques des grandes entreprises internationales pour dissimiler les profits. On peut le faire par différents moyens parce que ces gens-là ont toute la connaissance et l'information. Ils peuvent sous-évaluer le chiffre d'affaires, ce qui diminue les taxes. Ils peuvent surestimer, surfacturer les coûts, cela diminue le profit. Évidemment, il y a d'autres possibilités, comme le fait de faire ressortir les profits dans les pays où l'on taxe moins. Ce qui veut dire, on a calculé ensemble avec Claudine Tshimanga, que la rente minière qui reviendrait à l'État devait au moins être deux fois plus élevée que ce qu'elle est aujourd'hui. Nous croyons facilement que l'on peut arriver à trois fois la rente minière que le gouvernement touche aujourd'hui.

Le gouvernement ne touche-t-il, comme dividendes, que 13 % au lieu de 40 ou 45 ?

■ Quarante-cinq % de profit, c'est ce que la Banque mondiale trouve comme un taux de taxation raisonnable. Le Congo n'est toujours pas encore là. Il serait raisonnable que le gouvernement parle un tout petit peu aux instances internationales autour de ces profits rapatriés et de ces techniques de diminution des profits.

Qu'en est-il de la non-trasabilité des taxes au niveau de la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participations (DGRAD) ?

■ C'est ce que j'appelle le quatrième trou noir. C'est surtout à la DGRAD que se pose le problème. La DGRAD, qui est chargée des redevances minières, c'est-à-dire un pourcentage sur une estimation du chiffre d'affaires, les utilisent pour payer les salaires, y compris dans l'administration. On paie les fonctionnaires ? Je crois que c'est une bonne chose, mais la rente minière devait servir aux investissements publics. Maintenant, presque rien ne se dégage pour un investissement public et cela, à mon avis, c'est un drame pour le Congo.

Est-ce aussi grave que vous le dites ?

■ Les investissements privés, si on a un climat d'affaires raisonnable, cela va venir, le Congo est intéressant. Mais ce qui ne va pas venir, c'est l'investissement public, alors que les gens en ont grandement besoin. Qui va financer un réseau routier qui dépasse cinq fois la capacité d'endettement du pays (15 milliards de dollars, NDLR) ? Qui va financer l'hydroélectricité qui va bénéficier à la population à l'intérieur du pays ? On va bien vendre de l'électricité à l'étranger du pays et les investisseurs privés vont certainement investir, mais cela ne va pas revenir. En fait, le problème c'est pour le réseau de distribution à l'intérieur du pays. Peut-être pas seulement sur Inga mais avec des sources d'énergie décentralisées. L'eau est abondante ici et, donc, elle donne une électricité de bonne qualité et bon marché. C'est là que se trouve, à mon avis, le goulot d'étranglement pour l'économie congolaise.

Vous avez parlé, s'agissant de la DGRAD, de quelques 80 millions de dollars qui auraient disparu...

■ Ce n'est pas nous qui avons découvert cela. C'est en fait l'une des initiatives qui valent la peine d'être appuyées: c'est l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) qui fait



la comptabilité. Qu'est-ce que les entreprises affirment avoir versé et qu'est-ce que les administrations disent avoir reçu ? Il y a eu, dans le rapport 2010, 80 millions de dollars qui n'étaient pas retrouvés. Après deux ans, on a retrouvé quelque 56 millions. Il y a, donc, encore 20 millions qui flottent quelque part. C'est aussi un trou noir.

Que se passe-t-il au niveau de l'artisanat minier ?

■ Là j'hésite beaucoup plus que dans le cas des autres trous noirs. Parce que, du point de vue développement, l'artisanat minier est un pourvoyeur d'emplois pour beaucoup de Congolais, comme cela devait être aussi le cas avec l'agriculture. Ce secteur-là, n'a pas de taxes officielles. Mais attention ! Quand on a fait des calculs dans l'Est du pays, ces gens paient bien des taxes à beaucoup d'administrations. On paie pour la sécurité, on paie à l'entrée de la mine, on paie aux différents administrateurs qui sont là. Quand on ajoute tout cela, il y a des taxes qui ne le sont pas : ce sont des tracasseries. Cela ne veut pas dire que ce sont eux qui trichent. C'est plutôt la gouvernance opaque et l'avalanche des petites taxations qui sont devenues des tracasseries. Ils paient des taxes, mais elles n'entrent pas dans la caisse de l'État. C'est la même chose avec les exportations. Officiellement, on a calculé qu'il y a quand même trois mille kilos d'or par an qui sont produits par le secteur minier arti-

anal au Kivu. Pourtant, seuls 90 kilos sont déclarés à l'exportation !

Pourquoi le secteur minier ne peut-il pas devenir un grand pourvoyeur d'emplois aux Congolais ?

■ C'est ce qu'on appelle en économie une « méthode intensive en capital ». C'est extrêmement productif pour la personne qui est employée, mais l'intensité en capital est très grande. C'est pour cela qu'un secteur industriel est impossible pour le capital local parce que ce sont des méthodes d'extraction extrêmement intensives en capital et qui pourvoient, donc, très peu d'emplois par unité de capital. La raison est technique, en fait.

Vous dites qu'à cause des profits rapatriés, le pays perd depuis 2013 entre 14 et 17 milliards de dollars...

■ Ce qu'on voit maintenant, selon les estimations du Fonds monétaire international (FMI), c'est qu'à partir de 2013, les rapatriements des profits sont plus grands que les nouveaux investissements qui entrent au pays et cette tendance s'amplifiera jusqu'en 2019. Et le pays perd. Si l'on prend la valeur actuelle de ces flux d'argent, il y a une perte nette de 17 milliards de dollars. Quand on le compare même avec les estimations les plus grandes d'argent que l'on a perdu dans la vente d'actifs, cette hémorra-

gie légale des profits rapatriés pour le pays est beaucoup plus importante.

Est-ce que l'État congolais a les moyens d'inverser la tendance ?

■ Je crois que le problème n'est pas seulement que les grandes entreprises peuvent s'en aller. Comme le pays n'a pas un tissu d'entreprises en aval et en amont, elles ont très peu de possibilités de réinvestir l'argent au Congo. Donc, ils partent. Autre chose serait que le gouvernement, peut-être appuyé par les institutions financières internationales, peut discuter de la manière dont cette manne financière pourrait être utilisée pour le développement du pays.

On continue à miser sur le secteur minier pour soutenir la croissance. N'est-ce pas une erreur de la part de l'État congolais ?

■ Je ne crois pas que ce soit une erreur. C'est quelque chose qui était peut-être nécessaire pour débloquer le processus de régression économique que le pays a connu pendant plus de deux décennies. Cela a donc eu le mérite historique de débloquer la croissance. Mais, maintenant, il faut qu'il y ait une transformation plus importante pour le Congo.
Propos recueillis par TSHITENGE LUBABU M.K.