



global witness

Le FMI doit s'assurer que le régime kleptocrate de la République du Congo ne bénéficie pas d'un nouveau traitement de faveur

Pour la deuxième fois en moins d'une décennie, la République du Congo se retrouve au bord de la faillite.¹

Pourtant, le Congo-Brazzaville possède des réserves considérables de pétrole et devrait devenir le troisième producteur pétrolier d'Afrique subsaharienne d'ici 2018.²

Alors comment se fait-il que le Congo, si riche en pétrole, se soit trouvé dans une situation économique si désespérée à deux reprises en si peu de temps ? La réponse à cette question réside en grande partie dans le fait que le secteur pétrolier du Congo est corrompu et mal géré. Plus spécifiquement, l'endettement du pays a connu une hausse spectaculaire à cause d'une série d'arrangements financiers complexes appelés **accords de préfinancement pétrolier**¹ qui impliquaient la Société nationale des pétroles du Congo (SNPC) et certains de ses hauts responsables.

Malgré les antécédents de corruption du Congo, le Fonds monétaire international (FMI) a annoncé en 2010 un programme d'allègement de la dette congolaise de près de 2 milliards de dollars US afin de renflouer cette petite nation d'Afrique centrale³ dirigée depuis plus de trente ans par le Président Denis Sassou Nguesso. Pourtant, aujourd'hui, en 2017, le gouvernement congolais semble n'avoir fait aucun progrès : il se retrouve encore une fois à négocier une nouvelle remise de dette auprès du FMI.

Le plan de sauvetage accordé en 2010 par le FMI et l'allègement de la dette qui s'en est suivi en vertu de divers accords multilatéraux et bilatéraux ont permis de réduire la dette publique extérieure du Congo de plus de 70 %.⁴ Cependant, peu de temps après, à cause d'un ensemble de facteurs qui n'avaient rien de nouveau – corruption, mauvaise gestion et avidité de la part d'une poignée d'élites politiques –, la dette a plus que triplé en l'espace de sept ans. En juillet 2017, la

¹ Également appelés prêts adossés à des actifs pétroliers ou accords de prépaiement pétrolier.

dette du Congo-Brazzaville se montait à 9,14 milliards de dollars US – ce qui n’est pas loin des 9,2 milliards de dollars US d’endettement que le pays avait accumulé fin 2004.⁵

DETTE EXTÉRIEURE DU CONGO



En 2010, le Congo a reçu des milliards de US\$ en allègement de la dette de la part du FMI, de la Banque mondiale et de divers accords multilatéraux et bilatéraux.

Source: FMI, Groupe de la Banque africaine de développement, Banque de France • [Download Data](#) • [Embed](#)



global witness

Le pétrole est l’artère nourricière de l’économie congolaise. Certaines années, les revenus pétroliers peuvent représenter jusqu’à 75 % des recettes publiques.⁶ Cependant, au cours des dernières décennies, la SNPC a réussi à transformer les ressources pétrolières du Congo en une dette colossale en hypothéquant ses réserves d’« or noir » sur de nombreuses années, privant ainsi la population congolaise des recettes qui auraient dû être investies dans les services publics, notamment les écoles, les routes et les hôpitaux. Au lieu de cela, une partie de ces recettes a été détournée vers les comptes personnels de certains membres du clan présidentiel. Cette avidité est l’une des raisons pour lesquelles l’économie congolaise se retrouve de nouveau au bord du précipice.

Le FMI envisage actuellement de renflouer une nouvelle fois le Congo-Brazzaville, et ce, malgré des années de corruption dans le pays et alors que les promesses relatives à une bonne gouvernance n’ont pas été tenues. Il est crucial qu’en cas de nouveau prêt du FMI, celui-ci s’accompagne de critères rigoureux en matière de transparence et d’obligation de rendre des comptes, notamment en termes de gestion du secteur pétrolier, et que, si ces critères ne sont pas respectés, les agents congolais responsables en subissent les lourdes conséquences.

LE PRÉFINANCEMENT, OU COMMENT CONJUGUER IRRESPONSABILITÉ FISCALE ET CORRUPTION POLITIQUE

Un schéma de préfinancement peut sembler compliqué, mais il s’agit essentiellement d’un prêt destiné à être remboursé en pétrole et non en espèces. Le pétrole est livré lors d’une année calendaire ultérieure.⁷ Le préfinancement peut conférer aux producteurs de pétrole comme la SNPC une source de sécurité car il garantit un acheteur pour son pétrole et simplifie l’accès aux liquidités.⁸ Les accords de préfinancement sont également attractifs à la fois pour les banques qui accordent le prêt et pour les acheteurs finaux des cargaisons de pétrole.⁹ Ainsi, pour les banques,

ce prêt est plus sûr car il est adossé au pétrole. Pour les acheteurs finaux, ces accords devraient garantir leurs livraisons futures de pétrole et ainsi leur assurer un approvisionnement régulier.

Cependant, dans le cas de la République du Congo, des accords de préfinancement suspects conclus dès la fin des années 1970 ont provoqué une accumulation massive de la dette du pays. En même temps, une poignée d'élites puissantes proches ou membres de la famille de Sassou Nguesso se sont servies de ces accords comme des vecteurs de corruption. Ces individus ont ainsi profité des modalités des accords de préfinancement pour acheter des cargaisons de pétrole en dessous du prix du marché, avant de les revendre au plein tarif afin d'en tirer un bénéfice personnel, ou en détournant du budget public les fonds octroyés par ces prêts.

DES HAUTS RESPONSABLES DE LA SNPC ONT TIRÉ PARTI DE L'« OR NOIR » DU CONGO

Entre 1995 et 2000, 75 % des prêts contractés par la République du Congo étaient adossés au pétrole.¹⁰ C'est à deux grandes compagnies pétrolières européennes, à savoir Elf Aquitaine (société française qui fait aujourd'hui partie de Total) et Agip (entreprise italienne désormais détenue par ENI), qu'étaient dus les millions de dollars US de dette pétrolière accumulée par le gouvernement congolais.¹¹ En l'an 2000, la dette du Congo se montait à 5 milliards de dollars US.¹²

Bien que s'étant engagé auprès du FMI à cesser de contracter des prêts adossés au pétrole,¹³ le Congo a continué d'effectuer des transactions de préfinancement complexes pendant les dix années suivantes. Entre 2003 et 2005, une série d'opérations pétrolières suspectes auraient manifestement profité à des sociétés liées à des hauts représentants de la SNPC.¹⁴ Par exemple, une compagnie congolaise, Africa Oil and Gas Corporation (AOGC), a réalisé un profit net de 3,3 millions de dollars US sur une seule cargaison préfinancée de la SNPC vendue au négociant pétrolier international Vitol.¹⁵ AOGC appartenait à Denis Gokana, alors directeur général de la SNPC, d'où un conflit d'intérêts manifeste.¹⁶

En 2007, Global Witness a démontré qu'AOGC avait transféré des centaines de milliers de dollars US vers une société basée à Anguilla détenue en fiducie pour le fils du Président Sassou, Denis Christel Sassou Nguesso (surnommé « Kiki le Pétrolier »).¹⁷ La société d'Anguilla prenait en charge la carte de crédit de Denis Christel afin de financer sa frénésie d'achats à Paris et ailleurs.¹⁸ Denis Christel était à l'époque directeur général d'AOGC et il était aussi un important négociant de SNPC UK, avant de devenir directeur général de Cotrade. SNPC UK et Cotrade, qui ont cessé leurs activités respectivement en 2003 et 2008, étaient des filiales de la SNPC, et elles étaient chargées de commercialiser son pétrole.¹⁹

Les transactions étaient facilitées par une banque, BGFIBank Congo, qui entretient également des liens avec le régime du Président Sassou, et dans laquelle la SNPC et AOGC détenaient des comptes.²⁰ Plus importante banque privée de la République du Congo,²¹ la filiale congolaise de BGFIBank est dirigée par le chef de la sécurité et neveu du Président Sassou, Jean-Dominique Okemba.²²

C'est à cause d'une longue série d'accords de ce type conclus au Congo qu'en 2010, le FMI a été contraint de poser l'arrêt des prêts de préfinancement comme condition préalable à l'octroi d'un programme d'allègement de la dette congolaise.²³

L'HISTOIRE SE REPÈTERAIT-ELLE ?

Après avoir violé les engagements pris en 2010 au titre de leur plan de sauvetage, et tout juste un an après l'annonce de la décision du FMI d'accorder au Congo près de 2 milliards de dollars US d'allègement de sa dette,²⁴ des fonctionnaires congolais recommençaient à contracter des prêts adossés au pétrole.

D'après un rapport publié en septembre dernier par l'organisation suisse de suivi de la transparence Public Eye, la SNPC a conclu six accords de préfinancement d'un montant total de 750 millions de dollars US avec Gunvor, négociant pétrolier basé en Suisse, entre janvier 2011 et septembre 2012.²⁵ On signale également qu'entre mars et août 2015, le gouvernement congolais a signé deux accords de préfinancement d'un montant total de 1,25 milliard de dollars US avec les négociants pétroliers suisses Glencore et Trafigura.²⁶ Le FMI n'aurait apparemment pris connaissance de ces contrats qu'en août de cette année, lorsque le gouvernement congolais a admis leur existence. La dette du Congo a alors été recalculée, passant de 77 % à 120 % de son PIB.²⁷

La première série de pourparlers les plus récents entre le FMI et le gouvernement congolais, menée depuis fin septembre jusqu'au début du mois d'octobre 2017, n'a pas été concluante.²⁸ Lors d'une mission du FMI dans le pays, des agents de l'organisation internationale ont encore découvert un autre « mégaprêt » suspect²⁹ : en 2014, la SNPC a emprunté 914 millions de dollars à un consortium de banques africaines. Bien que la société pétrolière d'État ait justifié ce prêt en invoquant la nécessité de dégager des espèces pour développer ses gisements, le FMI n'a pas réussi à savoir où les dépenses effectuées à partir de ce prêt avaient abouti, et il a même découvert qu'une partie de cet argent n'avait jamais été déboursé par la SNPC.

LES ACTEURS CHARGÉS PAR SASSOU DE NÉGOCIER AUPRÈS DU FMI : UN ANCIEN DIRECTEUR DU FMI ET L'ASSOCIÉ D'UN BLANCHISSEUR DE CAPITAUX

Tenant à accroître ses chances d'obtenir un allègement de la dette du Congo, le Président Sassou Nguesso a employé les grands moyens avant la première série de négociations pour convaincre le FMI. Il a ainsi engagé les services de Parnasse – le cabinet de conseil de Dominique Strauss-Kahn, ancien directeur du FMI au profil peu reluisant.³⁰

Un autre individu, qui a mené les négociations auprès de la mission du FMI pour le compte du Président Sassou, est Lucien Ebata.³¹ Sassou a nommé Ebata, président de Forbes Afrique et PDG d'Orion Oil, au poste de conseiller en charge des financements étrangers en août 2017.³² Depuis la création par Ebata de Forbes Afrique en 2012, et au moins jusqu'en 2015, sa société Orion Oil a régulièrement obtenu et fait le commerce de cargaisons de pétrole provenant de la SNPC et a

recouru à des schémas de préfinancement.³³ Le cofondateur d'Orion Oil et directeur de Forbes Afrique Medias Holding, le Français Philippe Chironi, a été condamné en janvier 2017 par les autorités de Saint-Marin pour avoir blanchi de l'argent public congolais représentant plus de 60 millions d'euros entre 2006 et 2012 pour le compte de membres de la famille du Président Sassou, entre autres.³⁴ L'avocat de Chironi, Achille Campagna, a fait appel du jugement saint-marinais en février 2017.³⁵

QUELLE EST LA PROCHAINE ÉTAPE POUR LA RÉPUBLIQUE DU CONGO ?

La prochaine visite du FMI au Congo est prévue pour février 2018.³⁶ Cependant, le FMI doit faire preuve d'une grande prudence étant donné les antécédents de ce pays, qui a violé les modalités d'un précédent plan de sauvetage en contractant des prêts adossés au pétrole qui, dans certains cas, semblent avoir bénéficié à la famille du Président Sassou tout en privant le Trésor congolais. Le FMI doit s'assurer que le gouvernement de Sassou respecte les modalités de tout nouvel accord.

Le FMI a laissé entendre qu'il était prêt à aider le Congo à « *améliorer la gouvernance et lutter contre la corruption* ». ³⁷ Il s'agit là d'un pas dans la bonne direction, mais pour véritablement provoquer un changement positif, le FMI devra aller plus loin lors de la prochaine série de négociations. Tout plan de sauvetage susceptible d'être accordé devra comprendre des normes de transparence à respecter dans tous les secteurs, et plus particulièrement dans le secteur pétrolier.

Rares ont été les signes positifs manifestés par le gouvernement de Sassou au cours des dix, voire trente dernières années. Alors que plus d'un tiers des Congolais vivent sous le seuil de pauvreté,³⁸ la SNPC reste pour eux une « boîte noire » – le peuple congolais n'a aucun moyen de savoir comment la richesse pétrolière de son pays est gérée. Bien qu'ayant été impliqué dans les transactions de préfinancement suspectes de la période 2003-2005, Denis Christel est de nouveau chargé de gérer des activités commerciales en sa qualité de directeur général adjoint de la SNPC.³⁹ Au cours des 18 derniers mois, des accords et des flux de capitaux en rapport avec le secteur des ressources congolaises ont fait l'objet d'enquêtes de corruption dans au moins sept pays.

En 2010, le pays a eu la possibilité de repartir sur des bases nouvelles lorsque le FMI lui a octroyé des liquidités pour gérer sa dette. Les fonds dégagés des ventes de pétrole après 2010 auraient dû servir à développer et diversifier l'économie. Mais l'histoire s'est répétée. La richesse pétrolière du pays a été hypothéquée et réhypothéquée ; la principale source de revenus du Congo a été vendue pour de nombreuses années. La seule chose que le pays ait obtenue en retour est encore plus de dettes.

Un nouveau plan de sauvetage offre l'occasion de réformer le mode de gestion actuellement opaque des recettes pétrolières de l'État. Le gouvernement doit s'assurer que les fonds dégagés du pétrole atterrissent dans les caisses du Trésor et, en fin de compte, bénéficient à la population

congolaise. Si ces conditions de transparence ne sont pas respectées, le FMI devrait être disposé à exiger des comptes au gouvernement congolais.

En outre, tout nouveau plan de sauvetage devra s'inscrire dans une perspective d'avenir en ne comptant pas uniquement sur le secteur pétrolier pour résoudre les problèmes économiques du Congo. Le pétrole est une ressource énergétique non renouvelable, qui un jour sera épuisée. Le FMI prédit lui-même que la production pétrolière du Congo est susceptible d'atteindre son pic en 2018, avant de décliner au cours de la décennie suivante.⁴⁰ Pour garantir la sécurité financière des générations futures, l'État congolais – ainsi que les acteurs qui lui apportent une aide financière – doivent commencer à diversifier l'économie de la nation et envisager d'autres sources de revenu au lieu d'être si tributaires du pétrole. Le FMI devrait contribuer à fournir les compétences et les mesures incitatives nécessaires pour y parvenir.

Mais avant de faire quoi que ce soit, le FMI doit s'assurer qu'un éventuel plan de sauvetage soit dans l'intérêt du peuple congolais, et non pas uniquement dans celui du régime kleptocrate de Sassou Nguesso.

¹ International Business Times, « [China pumps money into Congo-Brazzaville oil industry hub despite alleged rights abuses](#) », 19 janvier 2017.

² Reuters, « [Oil production stages unlikely comeback in Congo Republic](#) », 8 juin 2017.

³ FMI, [Heavily Indebted Poor Countries \(HIPC\) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative \(MDRI\) — Statistical Update](#), mars 2016, p. 31. Voir également : FMI, « [Factsheet: Allègement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés \(PPTE\)](#) », mars 2016; FMI, « [Communiqué de presse : Le FMI et la Banque mondiale annoncent un allègement de dette en faveur de la République du Congo](#) », 28 janvier 2010 ; et Club de Paris, « [Congo: Traitement de la dette](#) », 18 mars 2010.

⁴ Elle est passée de 9,2 milliards de dollars US fin 2004 à environ 2,4 milliards de dollars US en 2010. Tous les chiffres relatifs à la dette de la République du Congo cités dans le présent article font référence à la dette extérieure du pays. Groupe de la Banque africaine de Développement, [République du Congo: Document d'Approbation PPTE Point de Décision au Titre de l'Initiative PPTE Renforcée](#), juillet 2006, p. i. Voir également : Banque de France, « [Congo](#) », [Rapport annuel de la Zone franc 2016](#), 5 octobre 2017, p. 280.

⁵ FMI, « [Déclaration de la mission des services du FMI en République du Congo](#) », 4 octobre 2017.

⁶ Le Monde Afrique, « [« Panama papers » : comment le pétrole congolais s'évapore dans les paradis fiscaux](#) », 7 avril 2016. Voir également : Le Temps, « [Pétrole et corruption: la Suisse cible le président congolais et son clan](#) », 19 mai 2016.

⁷ FMI, [Republic of Congo: Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding](#), 14 juillet 2011, p. 9-10 (paragr. 15). Voir également : Craig Pirrong, [The Economics of Commodity Trading Firms: IV. Commodity Firm Financing, Capital Structure, and Ownership](#), mars 2014, p. 8.

⁸ Financial Times, « [Oil producers seek liquidity from prepayment deals](#) », 6 février 2005.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Global Witness, [Time for Transparency: Coming Clean on Oil, Mining and Gas Revenues](#), mars 2004, p. 30.

¹¹ *Ibid.*, p. 26.

¹² International Business Publications, [Congo Republic: Energy Policy, Laws, and Regulations Handbook - Strategic Information and Basic Laws](#), 2016 Edition, p. 18.

¹³ Global Witness, [Time for Transparency: Coming Clean on Oil, Mining and Gas Revenues](#), mars 2004, p. 30.

¹⁴ Global Witness, *The Riddle of the Sphinx: Where Has Congo's Oil Money Gone?*, décembre 2005. Voir également : Global Witness, « 5 Bank of East Asia and Republic of Congo », *Undue Diligence: How Banks do Business with Corrupt Regimes*, mars 2009 ; Global Witness, « Chapter 4: Republic of Congo », *How to Lose \$4 Billion: Credibility Test for the Global Transparency Standard as Shadowy Companies Gain Billions in Oil and Mining Deals*, octobre 2015 ; et « Approved judgment of the honourable Mr Justice Cooke » dans *Kensington International Limited v Republic of Congo & others*, [2005] WEHC 2684 (Comm), paragr. 33, 61 (iii), 101, 102, 103, 145 et 155.

¹⁵ Global Witness, *The Riddle of the Sphinx: Where Has Congo's Oil Money Gone?*, décembre 2005, p. 17.

¹⁶ « Approved judgment of the honourable Mr Justice Cooke » dans *Kensington International Limited v Republic of Congo & others*, [2005] WEHC 2684 (Comm), paragr. 8 et 12.

¹⁷ Global Witness, « *Congo: Is President's son paying for designer shopping sprees with country's oil money?* », 26 juin 2007

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ « Approved judgment of the honourable Mr Justice Cooke » dans *Kensington International Limited v Republic of Congo & others*, [2005] WEHC 2684 (Comm), paragr. 32, 41, 56, 59, 115, 129 et 155. Voir également : African Energy Newsletter, « *Upturn in relations with the IMF but questions remain over oil trading in Congo B* », numéro 181, 26 février 2010.

²⁰ « Approved judgment of the honourable Mr Justice Cooke » dans *Kensington International Limited v Republic of Congo & others*, [2005] WEHC 2684 (Comm), paragr. 74, 156, 157, 160, 162, 164, 171, 174, 194 et 200 (iii). Voir également : « Judgement of J. Morison » dans *Walker International Holdings Ltd v République Populaire Du Congo*, [2005] APP.L.R. 12/06, paragr. 65.

²¹ US Department of State Bureau of Economic and Business Affairs, « *2017 Investment Climate Statements: Congo, Republic of the* », 29 juin 2017. Voir également : Financial Afrik, « *Un siège flambant neuf pour BGFI Bank Congo* », 26 février 2016.

²² La Lettre du Continent, « *Retoqué par le FMI, Sassou cherche à contenir l'explosion sociale* », numéro 762, 11 octobre 2017. Voir également : Groupe BGFI Bank, *Se Réinventer pour Offrir le Meilleur: Rapport Annuel 2016*, p. 24.

²³ FMI, *Republic of Congo: Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding*, 14 juillet 2011, p. 9-10 (paragr. 15).

²⁴ Banque de France, « *Congo* », *Rapport annuel de la Zone franc 2014*, 2 janvier 2014, p. 226. Voir : FMI, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) — Statistical Update*, mars 2016, p. 26, 28, 32, 33, 34 et 40 ; et Club de Paris, « *Allègement de Dette de la République du Congo* », 18 mars 2010.

²⁵ Public Eye, *Gunvor au Congo: Pétrole, cash et détournements: les aventures d'un négociant suisse à Brazzaville*, septembre 2017, p. 24.

²⁶ Africa Energy Intelligence, « *La SNPC sera incapable de rembourser ses préfinancements* », numéro 757, 10 novembre 2015. Voir également : Africa Energy Intelligence, « *SNPC : voyage de la dernière chance en Chine* », numéro 799, 29 août 2017.

²⁷ Africa Energy Intelligence, « *SNPC : voyage de la dernière chance en Chine* », numéro 799, 29 août 2017.

²⁸ La Lettre du Continent, « *Retoqué par le FMI, Sassou cherche à contenir l'explosion sociale* », numéro 762, 11 octobre 2017.

²⁹ Africa Energy Intelligence, « *Le FMI sur la piste des 900 millions \$ de la SNPC* », numéro 802, 10 octobre 2017.

³⁰ La Lettre du Continent, « *Que préparent les lieutenants de "DSK" à Brazzaville ?* », numéro 759, 8 septembre 2017.

³¹ La Lettre du Continent, « *Lucien Ebata en mission spéciale pour renflouer le Congo* », numéro 764, 14 novembre 2017.

³² Forbes Afrique, « *Nous Contacter* », consulté le 25 octobre 2017 (archivé à l'adresse <https://archive.is/OH7nW>) ; Orion Group, « *Notre Equipe* », consulté le 25 octobre 2017 (version anglaise archivée à l'adresse <https://archive.is/IhT23> et version française à l'adresse <https://archive.is/x900t>) ; et Africa Energy Intelligence, « *Le fondateur d'Orion Oil face au FMI* », numéro 800, 12 septembre 2017.

³³ Public Eye (qui portait alors le nom de « *Déclaration de Berne* »), *Philia's Refined Ventures in Brazzaville: How Swiss Traders Misappropriate Congolese Oil Rents*, février 2015, p. 8. Voir également : Le Temps, « *Pétrole et corruption: la Suisse cible le président congolais et son clan* », 19 mai 2016.

³⁴ Africa Energy Intelligence, « *Le cofondateur d'Orion épinglé pour blanchiment d'argent* », numéro 789, 14 mars 2017 ; et registre du commerce du Canton de Vaud, « *F. Afrique Medias Holding SA* », 25 octobre 2017.

³⁵ Africa Energy Intelligence, « Le cofondateur d'Orion épinglé pour blanchiment d'argent », numéro 789, 14 mars 2017

³⁶ La Lettre du Continent, « La SNPC restructurée, les "clans" se déchirent », numéro 763, 25 octobre 2017.

³⁷ FMI, « [Déclaration de la mission des services du FMI en République du Congo](#) », 4 octobre 2017.

³⁸ Banque de France, « Congo », [Rapport annuel de la Zone franc 2016](#), 5 octobre 2017, p. 275.

³⁹ Africa Energy Intelligence, « SNPC contraint de changer toutes ses têtes », numéro 801, 26 septembre 2017.

⁴⁰ FMI, [Republic of Congo: Staff Report for the 2015 Article IV Consultation – Debt Sustainability Analysis](#), 1^{er} juillet 2015, p. 3-4.