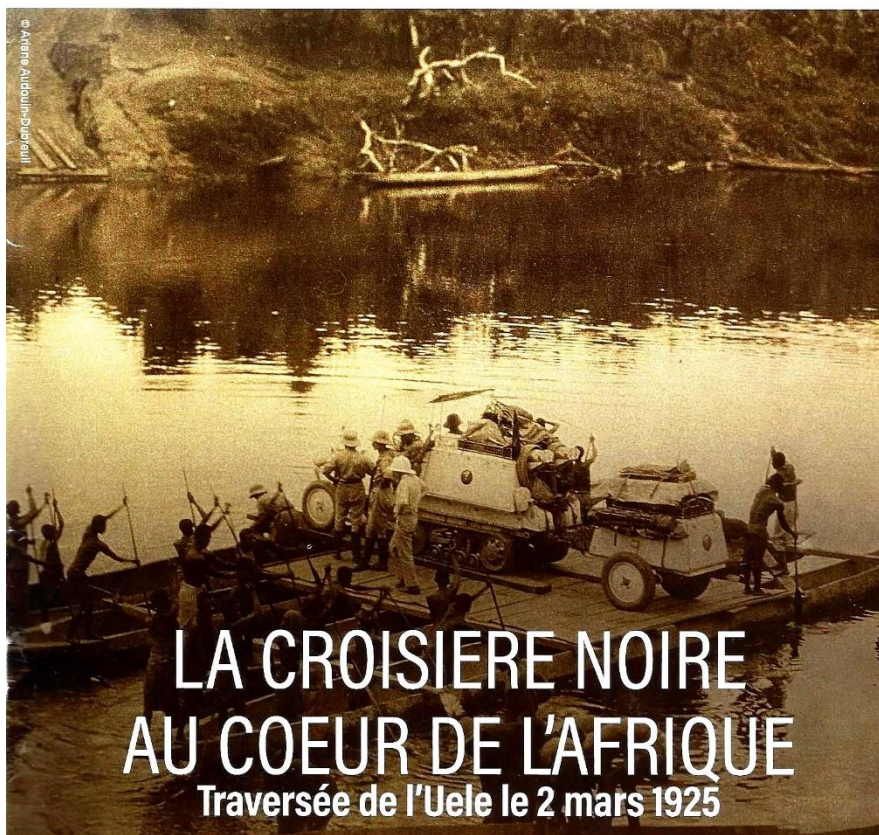


MEMOIRES DU CONGO

DU RWANDA ET DU BURUNDI



N°61
MARS 2022



© Arlene Audouin-Dubreuil



HISTOIRE SECRETE DU ZAIRE

L'AUTOPSIE DE LA BARBARIE AU SERVICE DU MONDE

A la mémoire de Lumumba, Kasa-Vubu, Tshombe et Mulele, unis dans leur idéal, différents dans leur action, victimes de la même dictature.

En hommage au peuple congolais qui attend toujours son indépendance.

Sous-titres et dédicace indiquent à suffisance les options de Daniel Monguya, qui nous a quittés récemment, et font de ses observations et analyses une contribution de première force pour la compréhension du pays.

L'auteur exerça plusieurs mandats de gouverneur de province. Il décrit avec une précision quasi chirurgicale le processus de délitement de l'administration territoriale du Zaïre.

Il est important que la revue ouvre ses colonnes à l'histoire récente du Congo.

PAR DANIEL MONGUYA MBENGE

« LES INSTITUTIONS CONGOLAISES NATIONALES ET PROVINCIALES

Il n'est point de doute que le nom du créateur de la nation congolaise est le Roi Léopold II.

Mais à ce personnage historique, il est impérieux d'associer le nom du plus grand artiste et du grand architecte des institutions congolaises telles que le Congo les a héritées, depuis 1960 jusqu'en 1972. Cet illustre fonctionnaire s'appelait le vice-gouverneur, le Général G. Moulaert.

Si le pays avait eu le temps de bénéficier des témoignages écrits de Messieurs Kasa-Vubu, Lumumba, Tshombe, Munongo, Bolikango, Adoula, Iléo et bien d'autres, l'histoire de la nation eut été fort riche, et bien des points noirs suffisamment éclairés.

Les jeux de coulisses dans les affaires internationales congolaises ne m'ont pas beaucoup intéressé. Ayant cependant participé à l'administration des dernières années de la colonie, sous le règne de Kasa-Vubu et vécu toutes les transformations fracassantes des institutions sous le nouveau régime, il me paraît indispensable de préciser les événements structurels de 1960 à 1974, ainsi que l'évolution des problèmes administratifs.

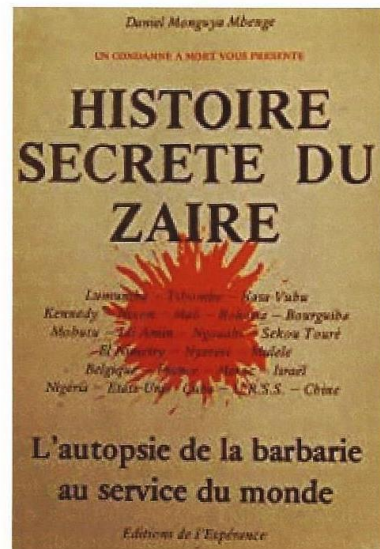
Amis lecteurs, vous ne pouvez comprendre la tristesse que je ressens, quand je me trouve maintenant en face des dénominations qui me rappellent

dans ce pays, l'occupation ou les juridictions spécifiquement militaires. Zones, Région, sous-région, commissaire sont autant de qualificatifs qui manquent de pudeur dans les structures politiques et administratives des états modernes et démocratiques.

Les hommes, les territoires qu'ils occupent, la faune et la flore, l'art et la culture, les coutumes et les traditions me paraissent sous ce ciel lugubre actuel, comme un crépuscule d'horreur. Partout où passe l'État de siège, point de vie. C'est la triste situation des régimes fascistes. En 1965, les institutions ont brusquement interrompu une progression dynamique et permanente pour s'intégrer dans un système d'administration des expédients et de gouvernement sur mesure.

Sous l'administration de Mobutu, le Congo dans ses structures revêt le caractère de la carapace d'une jolie tortue perpétuellement momifiée. S'il est des hommes audacieux et aveugles, le Président du Zaïre porte fondamentalement les caractéristiques de l'étourderie dans le domaine de l'établissement des institutions.

J'avoue sincèrement n'avoir aucune admiration ni même d'indulgence pour les initiatives prises par le régime dans le sens des réformes superficielles, tandis que Monsieur Kasa-Vubu a laissé au pays des institutions qui devaient être de grands outils de développement général. C'est une des raisons qui me font à chaque instant regretter la



rupture brutale des entités provinciales de 1962 à 1965, et qui me font dire que s'il y a au monde des armées stupides et des cadres militaires ingrats, l'armée nationale congolaise concède la performance de la témérité.

Espérons que tous les membres s'apercevront à temps de l'erreur pour ne pas payer un jour les conséquences fatales des actes pour lesquels la patrie vit par le Mouvement populaire de la Révolution, un colonialisme hideux.

La colonisation belge fut heureusement une institution à visage humain. Celle du M.P.R. possède un masque noir et l'esprit tortionnaire. ▶

Dans ce cas, les meilleurs fils du pays sont actuellement mis dans l'impossibilité d'organiser le pays. Or, ce qui compte dans une nation, ce ne sont pas tant les ressources naturelles, ce sont, et il ne faut pas se tromper, une saine organisation des structures, la capacité de travail des paysans, l'imagination et les génies des cadres.

La Belgique nous a donné à ce point, l'exemple à suivre. Pour mener le Congo vers les destinées prospères, le gouvernement de sa Majesté avait réalisé une efficace organisation administrative du Congo. La colonie était divisée en provinces, districts, villes, territoires, centres, secteurs et chefferies.

La province constituait une unité complète à tous les points de vue : unité administrative, financière, judiciaire et militaire. Les territoires rassemblaient les institutions coutumières sous l'autorité des chefs traditionnels. Véritable cheville ouvrière de l'État, les territoires marquaient la transition entre le passé et l'avenir du pays, tout en sauvegardant le patrimoine culturel, l'art et le folklore, ainsi que les institutions de l'antiquité.

Les études, les enquêtes et des dossiers politiques sur les différents modes de vie de la société traditionnelle, moisissent à l'heure qu'il est dans les archives, parfois mêmes brûlées ou éparpillées, bien que Mobutu brandît de façon apparente la politique du recours à l'authenticité. Se fondant d'ailleurs sur cette politique, il eût été préférable d'établir l'arbre généalogique de tous les royaumes du Congo pour imaginer le système de succession au pouvoir à l'échelon de la présidence.

Mobutu, sans être descendant d'une famille régnante, tient à instaurer un système de royaume, sans critère au Congo. S'il était au moins sincère avec son peuple à qui il demande tous les ans des sacrifices énormes, il ferait mieux de hisser au pouvoir suprême les chefs héréditaires ou les descendants des royaumes qui ont traditionnellement administré les habitants du Congo.

Gouverner un pays revient en réalité à faire participer les habitants de ce pays au bienfait des réseaux sociaux, économiques et politiques du monde, en utilisant mieux les richesses actives et passives.

Le Gouverneur, le Général Moulaert résumait ainsi sa pensée : « Il est nécessaire qu'un gouvernement local prenne conscience de lui-même et participe à tous les actes législatifs d'administrations centrales. Il faut placer l'autorité là où son action est effective et placer la responsabilité là où s'exerce l'autorité ».

La Belgique a compris l'importance de ces principes et avait de ce fait doté le pays de tous les instruments hiérarchisés du pouvoir pour l'amélioration physique congolaise par la garantie de sécurité des personnes et des biens, par l'assistance médicale, par la création et la satisfaction des besoins nouveaux : alimentation, habitat, enseignement, prévoyance sociale, ponts et chaussées, en un mot le relèvement du niveau de vie de la nation.

La Belgique avait également compris que la décentralisation en Afrique n'était pas seulement une méthode, mais une nécessité. C'est pourquoi, elle avait pourvu les pays des grandes unités administratives d'une autonomie budgétaire et capable de poursuivre l'exécution méthodique des programmes agricoles et des travaux d'intérêt public.

Ce souci fut de plus en plus accru. A partir de 1959, il était question de supprimer l'échelon du district pour consacrer l'effort de la décentralisation à l'échelon du territoire de sorte que la population puisse participer de manière effective à la gestion directe de ses propres affaires d'intérêt régional.

Quelles qu'aient été les erreurs de procédure dans la répartition des subventions provinciales lors de la création des provinces en 1962 par le président Kasa-Vubu, la décision du parlement congolais de créer 21 provinces au Congo en 1962 était pleine de bon sens et de sagesse. Si l'insouciance et l'im-

prévoyance du gouvernement central n'étaient pas assorties de l'inexpérience des dirigeants, mis à part les influences et les pressions extérieures, le Congo serait actuellement engagé dans la voie du progrès social et économique.

Le gouvernement de Monsieur Adoula avait simplement posé des principes de répartition de l'assiette fiscale. Il n'a même pas organisé la gestion financière des provinces. Celles-ci se sont brusquement trouvées devant un vaste désordre. Il était difficile de fixer les dépenses prévues et engagées. Le désordre, l'incohérence, la désorganisation dont souffraient les provinces se sont révélés dans le gâchis d'un déficit artificiel du budget national.

Le Gouvernement central s'est donné sans étude préalable, le droit facile de faire porter le poids de ses négligences et de ses oublis sur les autorités provinciales.

Il me semble à la lumière des exemples ci-dessous que les autorités provinciales n'étaient pour rien dans la dégradation de la situation financière du pays.

La faute incombait au pouvoir central. Les spécialistes des questions budgétaires sont invités à vérifier ma déposition sur le répertoire des budgets coloniaux. Je prends uniquement l'exemple de la province que j'ai eu l'honneur d'administrer en 1965. J'ai eu l'occasion de faire beaucoup de réclamations et des articles pour condamner la passivité de l'Etat, au sujet de la confection du budget national et de la répartition de la dotation provinciale.

Si le gouvernement avait eu le moindre souci d'étudier les causes de la crise budgétaire, il est évident que bien des choses seraient autres aujourd'hui.

Le district du Lac Léopold II recevait, en tant que tel, pour le fonctionnement administratif des cinq territoires et vingt-deux secteurs, une dotation mensuelle, y compris les tranches de subsides destinés aux secteurs, de 35 millions de francs congolais

que la trésorerie de la province de Léopoldville dégageait sous diverses formes, pour assurer l'entretien et le fonctionnement des services d'intérêt public. Ces dépenses concernaient le budget ordinaire, exclusion faite des dépenses à caractère médical, le paiement du personnel enseignant et les dépenses d'investissement.

C'était le gouverneur de la province de Léopoldville qui assurait l'ordonnement des dépenses de l'enseignement. Les médicaments devaient être réquisitionnés et les dépenses d'ordre extraordinaire simplement engagées sur les fiches budgétaires pour être payées directement par la trésorerie provinciale. L'évaluation des dépenses dans ce domaine est pour mémoire.

Les trois postes avoisinaient quinze millions de francs congolais et à moins d'une erreur, le budget ordinaire de la province de Léopoldville s'élevait à peu près à trois milliards de francs congolais.

Globalement, les dépenses ordinaires et extraordinaires du district du Lac Léopold II tournaient autour de 50 millions de francs congolais mensuellement.

En 1962, le district cédait la place à la province du Lac Léopold II. Ce qui supposait du coup, l'accroissement des charges nouvelles, notamment le gouvernement, l'assemblée, l'administration provinciale. La dotation mensuelle prévue par le gouvernement central pour couvrir les anciennes et les nouvelles dépenses était de l'ordre de 12 millions de francs congolais. Le mécanisme de recouvrement des taxes et impôts n'existait pas. La fixation des domaines imposables accusait un désordre et une lutte effrénée entre le pouvoir central et le pouvoir provincial. Le principe de la compénétration jouant, c'était la décision de l'autorité supérieure qui l'emportait sans droit de ristourne au pouvoir concédant.

Il était naturel et logique que toutes les provinces abandonnées à elles-mêmes, sans budget, sans attributions nettement définies, aient som-

bré dans l'incurie. La responsabilité est toujours fonction des moyens mis à la disposition du service et gouverner ou administrer, c'est gérer un budget, sain, cohérent et fonctionnel.

Le Lac Léopold II, face à 60 millions de francs congolais de dépenses mensuelles ne disposait que de douze à seize millions. Le budget était donc dressé sans souci des besoins locaux. Dans ces conditions, quel est ce génie qui pouvait opérer des miracles pour redresser une situation catastrophique.

Cette confusion a entraîné des conséquences regrettables.

Et pourtant, les recettes prévisibles pouvaient normalement provenir des anciennes catégories de ressources confisquées arbitrairement par le pouvoir central. C'était l'erreur du système et l'échec temporaire de l'existence des provinces. J'ai eu de mon temps, la faculté de soulever le réajustement des taxes d'abattage des bois pour les mettre au niveau de la dévaluation de 3,6 %, de 1963. La Forescom n'y voyait pas d'inconvénient. Elle connaissait cependant la faiblesse du pouvoir central. Le Directeur Général de la Forescom est passé au-dessus de ma décision pour contraindre les autorités centrales à m'inviter à surseoir la mesure en attendant la modification d'un décret tombé en désuétude depuis l'accession du pays à l'indépendance. Cette modification ne m'est jamais parvenue.

Sans que le Président Mobutu ait modifié ce décret, les nouvelles dispositions du régime fiscal de 1968 ont amené tous les exploitants forestiers à s'y soumettre sans autre forme de procès.

Lors de la réunification des provinces en 1967, il m'a été donné l'occasion de rencontrer les avis de certaines ambassades influentes à Kinshasa. On a eu de sérieuses discussions avec beaucoup de responsables. Ce qui est certain, ce sont les représentations diplomatiques qui ont incité la présidence à museler le parlement et à écraser les institutions provinciales pour ramener à Kinshasa tous les pouvoirs de décisions. Ces mesures ont fait naître d'autres dépenses

et créer des arriérés impayés jusqu'à ce jour. Nous évoquons notamment les frais de transport, les mutations inutiles des fonctionnaires, les frais d'installation, les salaires et d'autres créances innombrables.

Bien que les provinces fussent réduites de 21 à 8, nous étions certains que les sommes récupérées changeraient le train de vie des territoires et des districts. C'était tout à fait le contraire. On manque partout, même aujourd'hui, de papier pour écrire des lettres officielles. Les maux et les peines de la population se sont quintuplés. On regarde l'avenir sous l'angle du désastre. La désolation est actuellement à son comble.

Il n'est plus question maintenant de manque de cadres et de l'anarchie. C'est plutôt la crise budgétaire et le marasme général dans le pays. Au niveau central, deux administrations parallèles s'affrontent tant bien que mal. D'un côté, vous avez la présidence de la République, animée puissamment par Bisengimena, un sujet Ruandais et de l'autre, une administration centrale déchiquetée par ministère pratiquement parasitaire et amorphe.

Le Président du Zaïre, non encore content des lourdes charges spécifiques à sa fonction, centralise toute l'administration du pays entre les quatre murs de son cabinet. La fonction publique payée en monnaie de singe est divisée en mille morceaux sans connexion et articulation entre les différents échelons. C'est évidemment la débâcle et le naufrage déclaré du pays tout entier.

On a toujours au Zaïre, l'impression de vivre des comparaisons. Il est des régimes politiques où les moissons de l'anarchie sont faites de moins de désordre possible. Les années de Mobutu au Congo ont atteint l'apogée de l'anarchie. Nous en avons maintenant des exemples quotidiens, non seulement sur le plan politique, mais aussi dans le domaine militaire, économique et financier.

Le fait que le Général Mobutu construisait à Gbadolite, une plaine d'aviation et un village moderne, a entraîné dans ►

le chef du Général Bobozo l'envie d'en faire autant à Yakoma, dans le territoire de Banzyville. Nous taisons volontairement l'irrégularité de la prise en charge de toutes les concessions qui n'ont jamais fait l'objet de demande régulière.

Le népotisme qui s'est institutionnalisé au pays jouant son rôle de prééminence, Bobozo ordonna directement par câble à un major à Yakoma, de déboulonner sans tambour, ni trompette, un chef de secteur pour être remplacé d'office par son propre beau-frère. L'installation du nouveau chef illégal fut accompagnée des honneurs militaires et d'un grand défilé de troupes.

Nous avons aussitôt informé à Mbandaka, le ministre de l'Intérieur de cette nouvelle situation créée à Yakoma, par le Général Bobozo. La loi bafouée, aucune réaction du département pour mettre un terme au chaos. C'est souvent de cette manière que les hauts fonctionnaires expérimentés perdent chaque jour leur mandat, en dépit de toutes les assurances gouvernementales de stabiliser la carrière à la Fonction Publique.

A ce moment, l'impact de l'insécurité professionnelle est encore accentué par un système de mutation continue des hauts fonctionnaires. Les activités des entités subordonnées sont constamment perturbées. Par conséquent, aucun programme d'affaires générales, par branche d'activités et par entité n'est théoriquement et pratiquement prévu. Les fonctionnaires agissent suivant l'inspiration du moment et au gré d'appréciations personnelles.

Il faut certes admettre que le mécanisme de la confection des prévisions des dépenses et des recettes relève de la compétence exclusive de la présidence de la République, assistée d'une part du département des finances, d'autre part du Gouverneur de la Banque du Zaïre.

Les évaluations des dépenses et des recettes ne tiennent nullement compte des besoins locaux, des entités, ni des réalités économiques et sociales. Le pays tout entier, ignore totalement

le bilan de fin d'exercice budgétaire et se contente d'enregistrer les communications gouvernementales selon lesquelles ce bilan est toujours admirablement positif. Généralement, le Président du Zaïre se réfère au chiffre du dernier extrait bancaire ; sans liaison aucune, avec la balance des comptes des recettes et des dépenses.

C'est le seul pays dans l'univers où l'on s'oppose catégoriquement à l'existence de la Cour des comptes. Le budget n'est jamais analysé de façon légale, ni commenté, ni contrôlé par les commissions parlementaires. D'ailleurs, à l'époque où le Président Mobutu était encore Cdt en Chef, le Président de la défunte Cour des comptes, Monsieur Mbula s'est vu refusé par Mobutu, la porte d'entrée aux dépenses exorbitantes engagées inutilement par le Cdt en Chef.

Mon expérience me conduit naturellement à conclure que le budget national est un grand dépotoir d'ordures. Comparativement à la belle époque coloniale, nous pouvons affirmer, sans crainte d'être démentis un jour, que le Zaïre ne dispose pas de budget national au sens propre du terme.

D'une manière aléatoire, l'éventail des recettes comporte 80 % des produits miniers, 17 % des taxes rémunératoires et 3 % des revenus agricoles.

Ce qui témoigne nettement la mauvaise politique en matière de développement agricole, dans les milieux ruraux. En 1959, la participation budgétaire de ce secteur agricole était de l'ordre de 33 %. Pendant qu'on parle du progrès social, le budget accuse ouvertement une régression de l'agriculture.

Non seulement, l'état du Zaïre accumule chaque année des créances considérables impayées au profit de tiers, il se présente à l'étranger comme un client douteux. Toutes les dettes extérieures sont toujours payées accompagnées des intérêts moratoires et généralement en recourant à d'autres emprunts extérieurs, ce qui alourdit gravement la dette publique. Le plafond oscille actuellement entre 100 et

250 milliards de dettes paires et impaires, à charge de la communauté.

De toute manière, les finances publiques, ce grand thermomètre de la santé des institutions publiques, sont parmi les principales victimes du Régime. La question principale demeure l'évolution des entités. La crise budgétaire se poursuit et provoque dans la situation financière des villes, des secteurs, des provinces, des redoutables tensions sociales généralisées. Cette réalité n'arrête pas l'ambition du régime à doter le pays de nouvelles villes sans structure, sans critère de base et sans moyens adéquats pour leur survie.

Au Katanga, le budget provincial de fonctionnement de tous les services provinciaux et territoriaux se chiffrait en 1959 à 2 milliards de francs congolais, en 1972, le régime Mobutu le ramenait au total à 150 millions de francs congolais (équivalent en zaïre) y compris les dotations envoyées directement aux commissaires de district.

On assignait aux autorités régionales les charges de plus en plus exorbitantes. On les privait de moyens pour les assumer convenablement. Les charges nouvelles et anciennes augmentées de l'index de vie chère et de l'inflation sommeillant d'année en année dans les tiroirs des bureaux. Cette léthargie a conduit les autorités à se perdre dans l'ignorance totale des notions de l'exercice financier du budget de l'Etat. Il n'est pas surprenant à l'heure actuelle de ne pas obtenir des responsables une réponse exacte sur les termes tels que transfert et virement de crédit, compensation, annulation et ordonnancement des dépenses et des recettes.

N'importe quel territorial congolais en 1959 savait comment dresser les prévisions budgétaires en recettes et en dépenses, comment arrêter les comptes de fin d'année, et comment établir les bilans. Aujourd'hui les villes et les collectivités locales végètent.

Leurs dépenses ne sont ni couvertes par des recouvrements valables, l'État

s'étant emparé de toutes les recettes à caractère économique et industriel.

Les gouverneurs et les autorités subordonnées administrent avec des hésitations. Au lieu d'un plan général, d'une organisation comptable orthodoxe, ils tâchent de parer au fur et à mesure aux difficultés qui se présentent. Mais avec 100 millions de dotations annuelles, contre 3 à 4 milliards de dépenses réelles par province, les autorités régionales vivent au jour le jour absorbées par mille et un soucis, dont elles ne sortent que pour planer dans le désarroi.

Les résultats, on les connaît maintenant : l'asphyxie de tous les rouages de l'État à l'intérieur du pays, le délabrement et la disparition des routes dans les milieux ruraux, la fermeture des hôpitaux et des œuvres sociales, l'arrêt total de l'agriculture. Dans ces conditions comment pouvait-on améliorer la vie des paysans et le rendement des citadins dans les villes du pays.

La mise en valeur méthodique et continue d'une nation ne peut se réaliser si elle n'améliore pas les conditions de la vie de la population et ceci suppose l'augmentation des ressources locales stimulées par le commerce et les moyens d'évacuation rapide. Ce n'est pas une pluie de décisions fracassantes non accompagnée des voies et moyens d'exécution pratique qui peut modifier miraculeusement la qualité de la vie. Ces multiples réformes des institutions ont été précipitamment réalisées. On modifie, on réforme de manière désastreuse les législations solides pour être remplacées par les extraits de ces mêmes textes expurgés simplement des expressions coloniales.

Dans cette précipitation, il est advenu dans le cadre des collectivités locales de commettre des erreurs d'attributions des compétences intolérables. Dans une des dispositions concernant le Gouvernement Général, les réformateurs improvisés qui n'étaient autres que de grands copistes avaient remplacés ce terme de « Gouverneur Général » par celui du ministre, tout en ignorant que le pouvoir réglementaire d'un ministre se limite à prendre les arrêtés et non des ordonnances. C'est dans cet ordre d'idées qu'en un rien de temps, le nouveau régime a semblé opérer toutes les réformes constitutionnelles, administratives et judiciaires du pays. » ■



Ainsi l'histoire est création active
d'images et non reproduction et
conservation de ce qui a été

Pierre Hadot