



Rights and Accountability in Development

Investissements malheureux de la SFI dans les mines de RD Congo

Pourquoi la SFI a-t-elle abandonné les victimes congolaises de la corruption ?

17 septembre 2019

Résumé

Le 29 août 2019, un tribunal des États-Unis a confirmé que le rachat frauduleux d'une société minière en République démocratique du Congo avait fait de véritables victimes qui avaient droit à une indemnité de restitution. Les victimes sont les anciens actionnaires d'une société minière canadienne, Africo Resources Limited, qui détenait 75 % des parts de la concession lucrative de cuivre et de cobalt de Kalukundi dans le sud de la RD Congo. Les actionnaires ont perdu le contrôle de leur investissement congolais en 2008, lorsque Dan Gertler, célèbre homme d'affaires israélien, a orchestré une prise de contrôle en collaboration avec un fonds d'investissement américain et de hauts responsables congolais. Des documents judiciaires publiés plus tôt ont révélé un SMS de Dan Gertler dans lequel il indiquait : « *Il faut dépouiller et achever Africo totalement !!!!* ». En septembre 2016, le fonds d'investissement Och-Ziff (désormais rebaptisé Sculptor) a admis avoir enfreint le Foreign Corrupt Practices Act (FCPA, loi américaine sur la corruption dans les transactions à l'étranger) et sa filiale OZ Africa a plaidé coupable à des accusations criminelles.

La Société financière internationale (SFI), la branche d'investissement privé du Groupe de la Banque mondiale, figurait parmi les investisseurs du projet minier avorté Africo. La SFI était un investisseur d'importance, ayant pour but de favoriser la croissance économique et de réduire la pauvreté en RD Congo après des années de conflit dévastateur. En 2007, elle détenait 6 % des parts dans le projet Africo avec une option pour en acheter plus.

La décision du juge américain statuant que les actionnaires étaient des victimes et avaient droit à une restitution aurait pu être une étape marquante pour la SFI, lui donnant une possibilité de récupérer ses pertes et de s'affirmer contre la corruption qui a privé la SFI et le peuple congolais d'un développement socialement responsable tant attendu. Le peuple congolais avait besoin d'un porte-parole pour lutter en son nom, notamment parce que les habitants des communautés minières affectées qui ont été lésés ne pouvaient pas participer directement à la procédure judiciaire en tant que victimes (dans la législation américaine, la victime d'un crime est celle qui subit un préjudice direct et immédiat).

Mais étonnamment, la SFI était absente. La SFI indique qu'elle n'avait aucune légitimité pour se joindre à l'action, parce qu'elle avait cédé ses « droits légaux ». D'après les dossiers de la société, le « tiers » auquel la SFI fait référence comme destinataire de ses droits est très probablement un ancien président d'Africo, Chris Theodoropoulos. Des actions d'une valeur équivalente à la participation de la SFI ont été « rachetées » par la société Africo à Chris Theodoropoulos en 2009. Si une compensation est accordée, la SFI devra expliquer pourquoi elle a renoncé à ses droits

d'une valeur de 50 millions d'USD, dissipant toute perspective de récupération des fonds en vue de nouveaux investissements en RD Congo. En outre, comme les droits à la restitution des victimes ne sont apparus qu'en septembre 2016, la SFI devra aussi expliquer à quel moment précis elle a renoncé à ces droits.

En n'ajoutant pas sa voix à la demande des victimes, la SFI a aussi raté une occasion capitale d'envoyer un message fort aux auteurs de la corruption. En effet, la SFI n'a jamais dénoncé publiquement la corruption qui a affecté si négativement son investissement, même si l'affaire contre Och-Ziff en vertu du FCPA a exposé au grand jour le stratagème de corruption congolais, identifiant clairement Dan Gertler et l'ancien président Joseph Kabila comme complices. Un an plus tard, en 2017, Dan Gertler a été considéré comme « impliqué dans des actes de corruption » par le Trésor américain et a fait l'objet de sanctions. Cependant, Dan Gertler et ses sociétés n'ont pas été ajoutés par le Groupe de la Banque mondiale à la liste noire des sociétés interdites de faire des affaires avec la Banque (un processus connu sous le nom d'exclusion). Au lieu de cela, les responsables de la SFI sont restés discrets et se sont lentement retirés de leur investissement.

En RD Congo, une multitude de transactions frauduleuses a laissé un héritage d'exploitation, de mauvaise gestion, de préjudice écologique et de chômage de masse, allant à l'encontre des objectifs de la SFI qui visaient à redynamiser l'économie locale et à apporter un investissement social et une dépollution environnementale qui font cruellement défaut. En plus de son investissement dans Africo, la SFI a investi 4,5 millions d'USD dans le projet Kolwezi de First Quantum, qui a aussi été pris pour cible par le stratagème de corruption, avec les mêmes conséquences désastreuses pour les communautés locales. Le scrutin des actions de la SFI est donc important.

Étant donné que les investissements de la SFI en RD Congo ont très mal tourné, le rapport de RAID analyse ce qui s'est passé, les leçons qui pourraient être retenues et pourquoi aucun alarme n'a été émise plus tôt concernant le rôle de Dan Gertler. Le rapport cherche aussi à déterminer qui est désormais en position de bénéficier des droits à la restitution de la SFI et dans quelles circonstances la SFI les a cédés.

Ce rapport fait partie d'une plainte que RAID est en train de déposer auprès de l'unité de déontologie institutionnelle du Groupe de la Banque mondiale, demandant une enquête sur : (i) le rôle de Dan Gertler et de ses sociétés dans les projets miniers congolais ; (ii) la portée de la diligence raisonnable faite par la SFI avant d'investir dans le projet Africo ; (iii) les actions de la SFI pendant la période d'investissement ; et (iv) la question de savoir si la SFI a tout mis en œuvre pour soutenir les victimes de la corruption (pour de plus amples informations, voir le courrier de RAID à la Vice-présidence en charge de la déontologie institutionnelle en date du 17 septembre 2019).

Le stratagème de corruption

Dans la procédure en vertu du FCPA de septembre 2016, le Département américain de la Justice (DAJ) a détaillé le « *stratagème de corruption en RDC* ». Faisant référence au projet minier Africo, les autorités américaines ont décrit comment un haut fonctionnaire « *a orchestré la mainmise sur la participation d'Africo dans la mine en RDC* » pour la mettre à la disposition du partenaire commercial congolais du fonds d'investissement. Ce « *partenaire commercial* » était Dan Gertler. Le DAJ décrit aussi comment les complices se sont approprié de manière frauduleuse le projet Kolwezi, l'ont dérobé à ses propriétaires (First Quantum) avant qu'il ne soit acquis par Dan Gertler.

Le stratagème de corruption en RD Congo a prospéré dans le contexte d'un État déstabilisé, alors que le pays sortait de deux guerres consécutives entre 1996 et 2002, qui ont coûté la vie à des millions de personnes. D'après les experts des Nations Unies, Dan Gertler a d'abord utilisé ses liens étroits avec l'ancien président Joseph Kabila pour participer au commerce illégal des diamants de guerre. Après que Joseph Kabila a remporté les élections présidentielles en 2006, Dan Gertler a collaboré avec le régime pour obtenir des actifs riches en minerais. Le rôle d'Och-Ziff était de financer les transactions lucratives, notamment en mettant des fonds à disposition pour le paiement de pots-de-vin.

Les documents du tribunal américain démontrent comment de nombreux actifs miniers d'une grande valeur, y compris les projets Kalukundi d'Africo et Kolwezi de First Quantum, ont été acquis de manière frauduleuse et intégrés dans la société de Dan Gertler, Camrose Resources. Camrose a ensuite été vendue à « *une société minière cotée à la Bourse de Londres* », identifiable en la société Eurasian Natural Resources Corporation plc (ENRC). En avril 2013, le Serious Fraud Office (SFO, service de répression des fraudes graves) britannique a ouvert une enquête criminelle sur ENRC, qui est toujours en cours au moment de la publication.

Les personnes impliquées dans le stratagème de corruption ont empoché des bénéfices considérables. D'après le DAJ, Och-Ziff a reçu plus de 342 millions d'USD de la part des sociétés contrôlées par Dan Gertler, ce qui représente un bénéfice de plus de 91 millions d'USD pour Och-Ziff. En 2013, le très influent [Africa Progress Group](#) a établi que les sociétés étrangères de Dan Gertler ont acquis des actifs d'une valeur supérieure à 1,6 milliard d'USD pour une mise de fonds de 275 millions d'USD seulement (alors même si ce chiffre n'inclut pas toutes les transactions congolaises de Dan Gertler). En 2014, un article dans le magazine *Forbes* a estimé la richesse de Joseph Kabila à 15 milliards d'USD. En 2019, [d'après Forbes](#), Dan Gertler posséderait une fortune s'élevant à 1,2 milliard d'USD.

En décembre 2017, Dan Gertler et plus d'une dizaine d'entités lui étant associées ont été [sanctionnés](#) par le gouvernement américain en vertu du Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (loi Magnitsky sur la responsabilité en matière de droits humains). Quatorze autres sociétés apparentées à Dan Gertler ont été [ajoutées](#) à la liste en juin 2018.

Combien la SFI a-t-elle perdu ?

En novembre 2007, la SFI a investi 4 millions de CAD dans le projet Kalukundi, ce qui représentait 6 pour cent des parts d'Africo, avec une option pour acheter plus d'actions. Dans le cadre de la prise de contrôle frauduleuse, de nouvelles actions d'Africo ont été émises au profit de Dan Gertler, ce qui a fortement dilué la part des actionnaires existants. Dans le cas de la SFI, sa participation dans Africo a chuté de près de 6 % à légèrement plus de 2 %.

Pendant près de 15 mois suivant la prise de contrôle, la SFI est restée en tant qu'investisseur aux côtés de Dan Gertler avant de se retirer discrètement. Une note retrouvée dans les [états financiers](#) d'Africo pour 2009-2010 fait référence au « rachat » par la société de 1 731 000 actions ordinaires auprès d'un directeur d'Africo qui les avait achetées à un « tiers » le 22 septembre 2009 pour 0,75 CAD par action. Il s'agit sans aucun doute des actions de la SFI. Dans une correspondance écrite adressée à RAID le 1^{er} mai 2019, la SFI a confirmé ultérieurement qu'en 2009, elle avait vendu ses parts d'Africo à un tiers, mais elle a refusé de fournir le nom du tiers à qui elle avait vendu les actions. Un [communiqué de presse](#) d'Africo donne plus de précisions sur le « rachat » des actions le 3 novembre 2009 par Africo auprès de son président de l'époque, Chris Theodoropoulos. Au moment de son investissement dans Africo en novembre 2007, la SFI a payé

l'équivalent de 2,31 CAD pour chacune des actions ordinaires qu'elle a achetées, ce qui a entraîné une perte de 2,7 millions de CAD.

Les pertes de la SFI pourraient se révéler plus élevées que les 2,7 millions de CAD de son investissement initial. La SFI a renoncé à un montant de restitution potentiellement bien plus élevé. Même si un rapport d'évaluation d'expert détaillé commandé par les anciens actionnaires est maintenu confidentiel, les actionnaires d'Africo déclarent dans leur courrier au juge qu'Och-Ziff « *devrait verser la somme de 600 millions de dollars au titre de restitution* ». Alors que le montant de la compensation n'a pas encore été déterminé, sur la base de cette évaluation, le montant que la SFI aurait pu récupérer sur sa participation, ainsi que sur son option, pourrait s'élever à près de 50 millions d'USD (moins les frais de justice).

Mais il existe d'autres conséquences possibles. La récente décision du tribunal reconnaissant les actionnaires comme victimes dans l'affaire OZ Africa, si celle-ci débouche sur un montant de restitution important, pourrait augmenter potentiellement l'amende maximale. Cet aspect dissuasif est en accord avec la politique de tolérance zéro de la Banque mondiale en matière de corruption, cependant la SFI n'a pas participé à la cause.

Si le tribunal rejette le règlement hors cours pénal existant et si la restitution et d'autres questions en découlant ne peuvent pas être renégociées, OZ Africa a le droit de revenir sur sa reconnaissance de culpabilité. Dans ce cas, cela pourrait impliquer que l'affaire débouche sur un procès.

Pourquoi la SFI n'a-t-elle pas rejoint l'action des actionnaires ?

Les actionnaires d'Africo représentés dans la récente procédure judiciaire comptent plus de cinquante anciens actionnaires qui détenaient 64 % du capital d'Africo au moment du stratagème de corruption. La SFI ne fait pas partie du groupe, même si elle était clairement un investisseur bien en vue et facilement identifiable d'Africo.

Dans une correspondance avec RAID, la SFI a indiqué qu'elle n'avait aucun droit pour rejoindre l'action des actionnaires d'Africo parce que « *les demandes des actionnaires et les mesures d'application de la loi connexes sont intervenues plusieurs années après que la SFI a vendu ses parts et a cédé ses droits légaux dans la société [Africo] à un tiers* ». Selon la pratique courante, lorsque des actions sont vendues sur le marché, comme cela a été fait avec les actions d'Africo détenues par la SFI, le « droit à la restitution » n'est pas automatiquement transféré au nouveau propriétaire. En effet, le droit à la restitution dans cette affaire n'est apparu que lorsqu'OZ Africa a plaidé coupable le 29 septembre 2016. Cette conclusion va à l'encontre d'un possible transfert par la SFI lorsqu'elle a vendu ses actions quelques années plus tôt, à savoir en septembre 2009 d'après les recherches de RAID.

RAID a répondu par écrit pour demander à la SFI de fournir plus de détails sur le destinataire, la date et les circonstances dans lesquelles son droit de restitution en tant qu'actionnaire a été réassigné. La SFI s'est abstenue de tout commentaire.

La SFI devra expliquer en détail toute cession de ces droits à la restitution, notamment si Chris Theodoropoulos, l'ancien président d'Africo, en est le destinataire et qu'il participe à la demande de restitution. RAID a contacté Chris Theodoropoulos pour lui demander des précisions concernant l'assignation des droits à la restitution de la SFI, mais celui-ci n'a pas répondu. L'investissement original de la SFI était censé bénéficier aux habitants congolais. Il serait

scandaleux que toute indemnité de restitution qui pourrait être accordée ne puisse pas apporter au peuple congolais, déjà démuné, des avantages en matière de développement.

Plainte auprès de la Vice-présidence en charge de la déontologie institutionnelle de la Banque mondiale

Le 17 septembre 2019, RAID a déposé une plainte auprès de la Vice-présidence en charge de la déontologie institutionnelle. Dans cette plainte, RAID demande à la Vice-présidence en charge de la déontologie institutionnelle d'enquêter sur :

- **le rôle de Dan Gertler et de ses sociétés dans les projets miniers congolais de la SFI** en vertu du régime de sanctions de la Banque mondiale dans le but de les exclure de toute transaction et de réparer les préjudices causés aux victimes de la corruption, y compris aux communautés congolaises vivant à proximité des projets, qui ont été privées des bénéfices importants que ces projets devaient leur apporter ;
- **les actions de la SFI avant et après l'investissement dans le projet Africo**, dans le but de rédiger un rapport public sur les leçons retenues pour mieux lutter contre la corruption à l'avenir ;
- **la portée de la diligence raisonnable effectuée par la SFI avant d'investir dans le projet Africo**. La Banque mondiale et d'autres consultants étaient déjà préoccupés par le manque de transparence autour des contrats d'exploitation minière en co-entreprise et le risque de corruption, lorsque le litige concernant la propriété d'Africo avait déjà commencé lors de l'investissement de la SFI ;
- **les actions de la SFI pendant la période de son investissement**, y compris si elle a efficacement identifié et agi face aux « signaux d'alerte » associés aux interventions de Dan Gertler, quel a été son vote lors de la prise de contrôle par Dan Gertler sur Africo, et si son désinvestissement environ 15 mois après la prise de contrôle par Dan Gertler était opportun, transparent et correctement géré ;
- **le fait que la SFI a bien tout mis en œuvre pour soutenir les victimes de la corruption**, en particulier le droit de la SFI de rejoindre l'action des actionnaires et les circonstances de toute réassignation à une autre partie des droits à la restitution.