

Une purge démocratique? Scandales financiers et remous politiques en Tanzanie

Marie-Aude Fouéré

► **To cite this version:**

Marie-Aude Fouéré. Une purge démocratique? Scandales financiers et remous politiques en Tanzanie. No. 2008. <halshs-01211512>

HAL Id: halshs-01211512

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01211512>

Submitted on 5 Oct 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

MAMBO !

La lettre d'information de l'Institut français de recherche en Afrique

Volume VII, n° 5 ; 2008

Une purge démocratique ?

Scandales financiers et remous politiques en Tanzanie

On savait qu'en Afrique de l'Est, la République Unie de Tanzanie était le bon élève des donateurs internationaux, ravis de voir cet ancien pays socialiste adopter avec entrain et surtout rigueur une économie capitaliste de libre marché (1985) et un système politique multipartiste (1992). C'est le respect des conditionnalités accompagnant l'octroi de l'aide financière, conjugué à des investissements conséquents dans les secteurs de l'éducation et la santé, qui lui vaut un taux particulièrement élevé de dons, de prêts et d'aides internationales en tout genre¹. Les deux récents scandales dits de la Banque de Tanzanie et de Richmond viennent pourtant d'ébranler cette image d'Épinal. Ils montrent au grand jour que le pays, et plus particulièrement les organes gouvernementaux et les services publics, ne sont pas exempts de corruption, de détournements de fonds et autres pratiques illicites – ce qu'aucun bon observateur n'aurait pu nier. Mais non contentes de rappeler ce qui n'était somme toute qu'une évidence, ces deux affaires ont ceci de remarquable qu'elles ont débouché tout d'abord sur une vague de démissions sans précédent de ministres, de membres du cabinet ministériel et de hauts fonctionnaires, puis sur le surgissement de toutes parts de nouveaux scandales politiques et financiers encombrants pour le gouvernement et les politiciens bien en vue. Doit-on voir dans ces développements une entrée fracassante de modes de gouvernance proprement démocratiques, fondés sur les principes de transparence et de moralité ? S'agit-il plutôt de stratégies politiques bien pensées, se situant dans la lignée des pratiques autoritaristes² auxquelles l'État a eu recours depuis l'indépendance ? Un retour sur ces événements engage à interroger les nouvelles pratiques de gouvernance, leurs acteurs et leurs enjeux, dans un contexte politique et économique relativement neuf.

La suite d'affaires qui ont récemment secoué le pays commence à faire la une des médias nationaux en novembre 2007. A cette date, un audit financier de la Banque centrale de Tanzanie, mené par la firme internationale Ernst & Young, dévoile que plus de 133 milliards de shillings tanzaniens, soit près de 70 millions d'euros, ont été prélevés du fonds destiné au règlement de la dette extérieure afin d'opérer des paiements illicites à une vingtaine de compagnies privées nationales ou étrangères, certaines fictives, d'autres appartenant à de grands hommes d'affaires et à des membres du gouvernement¹. Suite à cette affaire, le président de Tanzanie, Jakaya Mrisho Kikwete, limoge le 09 janvier 2008 le gouverneur de la banque centrale, Daudi Ballali², qui depuis lors serait en fuite aux États-Unis. L'homme d'affaires Jayantibhali Kumar Patel, à la tête du groupe Noble Azania Ltd, l'une des grandes firmes accusées d'avoir bénéficié des largesses de la banque centrale,

investissant autant dans l'agriculture (tabac, canne à sucre, maïs), la fabrique de chaussures et les télécommunications que, plus récemment, dans les secteurs bancaires et miniers, est aujourd'hui sous le feu des critiques. A côté de ce scandale de détournements de fonds publics couve depuis plusieurs mois une seconde affaire impliquant les mêmes protagonistes, celle de la construction des tours jumelles de la banque centrale, en verre fumé et hautes de 17 étages, dans le centre ville de Dar es Salaam. Un audit doit d'être lancé pour dévoiler les malversations qui ont entraîné l'augmentation des coûts de construction qui, d'abord évalués à 200 millions de dollars, sont passés à 420 millions un an plus tard.

Le même mois de novembre 2007, un deuxième scandale vient éclabousser la classe politique, conduisant en février 2008 à la démission du premier ministre Edward Lowassa (2006-2008), du ministre de la Coopération Est-Africaine Ibrahim Msabaha (anciennement ministre de

l'Energie et des Minéraux), du ministre de l'Energie et des Minéraux Nazir Mustafa Karamagi et de son secrétaire permanent Arthur Mwakapugi, du ministre de la justice Johnson Mwanyika, du commissaire à l'Energie Bashir Mrindoko et du directeur du Bureau de la prévention et de la lutte contre la corruption (*Prevention and Combating of Corruption Bureau*, ou PCCB) Edward Hoseah. L'affaire débute en fait en 2006, après une longue période de sécheresse sur l'ensemble du territoire qui limite fortement la production électrique hydraulique. La compagnie de production électrique nationale TANESCO (*Tanzania Electric Supplies Company*) doit rationner l'approvisionnement en électricité dans les grandes villes du pays. Le gouvernement décide alors de former une équipe spéciale qui doit départager les offres de fournisseurs électriques indépendants. C'est dans les procédures d'attribution de ce marché que le scandale dit « Richmond » prend racine. En effet, l'ancien ministre de l'Energie et des Minéraux, Ibrahim Msabaha, soutenu par certains membres du comité d'administration de TANESCO, s'affranchit des procédures légales d'octroi de marché et des avis d'un cabinet d'avocats américain, Hunton & Williams LLP, pour sélectionner la compagnie Richmond Development Company, basée à Houston au Texas, alors que le dossier de cette dernière présente le plus grand nombre d'anormalités. Le ministre de l'Energie et des Minéraux qui le remplace en 2007, Nazir Karamagi, persévère dans la même voie que son prédécesseur. Alors que les résultats en termes de production électrique sont catastrophiques, le contrat est renouvelé pour une seconde année. Le Bureau de prévention et de lutte

contre la corruption ferme les yeux. Les vices de procédures, dans ce contrat de plus de 100 millions d'euros qui n'aura entraîné aucune amélioration de la fourniture en électricité dans le pays, sont si flagrants que le Parlement, sur demande du comité parlementaire pour l'économie, le commerce et l'investissement, ouvre une enquête. Le rapport du comité d'enquête, présenté trois mois plus tard devant le Parlement, le 06 février 2008, ne

corruption dans l'acquisition de radars militaires auprès d'un groupe d'armement militaire britannique, enfouie en 2005, a resurgi et pointe du doigt le ministre des Infrastructures depuis octobre 2006, Andrew Chengé. Accusé d'avoir reçu des pots-de-vin, il reconnaît le dépôt d'un million de dollars sur un compte dans l'île britannique de Jersey avant de présenter sa lettre de démission au mois d'avril 2008. Le port industriel et commercial de Dar es Salaam, les



Les deux tours de la Banque centrale de Tanzanie en construction Dar es Salaam, 2005

ménage pas la classe politique, accusée d'avoir touché des pots-de-vin à tous les niveaux. Le premier ministre Lowassa, décideur en dernier ressort, est acculé à la démission, suivi des autres acteurs en vue dans la passation du contrat avec la compagnie Richmond.

Ces deux scandales, qui ébranlent le pays en ce début d'année 2008, semblent n'être que la partie émergée de l'iceberg de la grande corruption qui mine la classe politique et les hommes d'affaires locaux. Chaque semaine surgissent de nouvelles affaires. Récemment, un cas de

sociétés nationales ferroviaires, le secteur minier, les firmes pharmaceutiques : aucun secteur n'échappe à cette vague de dévoilements de la corruption et des détournements de fonds public. C'est aujourd'hui au tour de l'ancien président Benjamin Mkapa (1995-2005) d'être inquiété : on l'accuse d'avoir effectué des paiements douteux pour des centaines de milliards de shillings au cours des dernières semaines passées au pouvoir en 2005. Contrairement à certaines affirmations selon lesquelles les sommes ainsi détournées auraient

servi à financer la campagne présidentielle alors en cours, il semble que l'ancien président et son entourage auraient été les principaux bénéficiaires de ces détournement de fonds, notamment opérés via la Banque de Tanzanie. Une partie de ces détournements de fonds auraient alimenté une ancienne entreprise paraétatique d'exploitation minière, privatisée au milieu de l'année 2005 et baptisée Kiwira Coal and Power Ltd, dont Mkapa et sa famille, ainsi que le ministre de l'Energie et des Minéraux d'alors, Daniel Yona, détiendraient 85% des parts.

Les réactions à cette lame de fond d'*ufisadi* (la grande corruption en swahili) méritent qu'on s'y arrête, tant elles témoignent des effets, sur les pratiques gouvernementales, du nouveau contexte politique et économique dans lequel la Tanzanie doit se mouvoir. Depuis la fin du système socialiste mis en place à l'indépendance sous la houlette du premier président Julius Kambarage Nyerere, et l'adoption de politiques économiques d'inspiration néolibérales au milieu des années 1980, la Tanzanie a vu se développer une collusion très forte entre la classe politique et le monde économique et financier. Alors que le libéralisme économique tarde à produire ses effets pour la grande majorité des Tanzaniens, il est à l'origine de la formation et de l'enrichissement d'une petite classe bourgeoise issue des anciennes entreprises paraétatiques et de l'ancien parti unique, le Chama Cha Mapinduzi (le CCM, ou *Parti de la Révolution*). Les bénéfices que les réformes économiques ont permis de dégager aboutissent dans les poches de cette nouvelle bourgeoisie bien plus que dans les caisses de l'Etat. Ceci explique que l'économie tanzanienne nécessite

de reposer pour moitié sur l'aide internationale.

Dans ce contexte brossé en quelques grands traits, trois facteurs majeurs doivent être mis en exergue pour mieux saisir les réactions du gouvernement aux multiples scandales actuels : le désir croissant de démocratie au sein de la société civile et de la population en général, relayé par une sphère médiatique au ton hautement critique ; le hiatus entre les promesses de développement économique pour tous et une réalité quotidienne morose ; et enfin, la dépendance du pays envers l'aide internationale. L'histoire de la Tanzanie est marquée de différents scandales qui, contrairement à ceux de ces derniers mois, ont toujours été étouffés sans éclabousser le monde politique. Les médias n'ont cessé, encore aujourd'hui, de rappeler combien la présidence de Nyerere s'est caractérisée par l'absence de pratiques de corruption. Que cette absence ait été réelle, ou qu'elle ait été l'effet de secrets bien gardés à une époque où la presse était sous contrôle de l'Etat³, il n'en reste pas moins que la croissance apparente du nombre d'affaires s'opère aujourd'hui dans un contexte d'ouverture démocratique et de pluralisme politique. Malgré une mobilisation relativement faible de la société civile en Tanzanie, diverses organisations n'hésitent pas à émettre des critiques acerbes, tandis que certains journaux se spécialisent dans le travail d'investigation. Les partis d'opposition ne se font pas prier pour faire relayer leurs voix contestataires dans les médias. Enfin, une population bercée au doux nom de la démocratie est avide de changements dans les pratiques gouvernementales. La grande corruption est d'autant moins acceptée que le développement économique généralisé tant promis

par les tenants du libéralisme se fait attendre. La tolérance face au détournement de fonds publics décroît en fonction du degré de richesses de la population, quasiment nul. Par ailleurs, il convient de rappeler que le dernier président de la République Unie, très largement plébiscité, J.K. Kikwete, a été élu sur un programme fort de lutte contre la corruption. C'est donc dans ce domaine que l'on souhaite le voir tenir ses promesses. Dernier fait majeur, la dépendance de la Tanzanie face à l'aide internationale requiert que les modes de gouvernance se plient à certaines contraintes de transparence.

Ces trois facteurs ont largement pesé depuis la fin de l'année 2007 : les médias n'ont eu de cesse de suivre au jour le jour les derniers développements des affaires de corruption en cours ; les organisations de la société civile et les leaders de l'opposition ont appelé à la démission des ministres impliqués et du conseil d'administration de la Banque de Tanzanie, à la saisie de leurs biens personnels, à des inculpations en bonne et due forme, et à des audits externes dans l'ensemble des institutions rattachées à l'Etat — même des membres de l'ancien parti unique, toujours au pouvoir, ont joint leur voix à cet appel à la justice ; le Fonds Monétaire International a mis en garde la Tanzanie de rentrer dans le droit chemin. Gageons enfin que la visite du président Bush en Tanzanie, du 17 au 19 février 2008, n'a pas peu contribué à la fermeté de la présidence. Il amenait en effet dans son sillage une aide de 662 millions de dollars, accompagné d'un avertissement : *"Vous êtes un dirigeant fort. Je le dirai simplement sans ménagements : l'Amérique ne veut pas dépenser de l'argent sur [sic] des gens qui volent cet argent"*⁴. Prise entre les feux

de la critique interne au parti, de la contestation civile, de la pression des institutions internationales et des donateurs bilatéraux, la présidence a su manœuvrer avec habilité et pragmatisme. Loin d'oser la comparaison avec les purges staliniennes, on voudrait penser que la démission du premier ministre Lowassa et de ses acolytes en affaires louches, qui a été suivie de la dissolution du Cabinet ministériel dans son ensemble, et s'accompagnent de nouvelles démissions chaque nouveau scandale, a consisté à se défaire de personnalités encombrantes et d'affaires minées pour mieux sauver la présidence et le parti du CCM. En effet, la refonte d'un cabinet resserré autour de quelques grands ministères, si elle n'a pas constitué l'occasion de se débarrasser de certains vieux ténors de la vie politique, a tout du moins contenté les donateurs et permis à Kikwete de raffermir son pouvoir décisionnel. L'investiture à la primature tanzanienne d'un homme au parcours sans faute, Mizengo Kayanza Pinda, a largement contenté l'opinion publique et rassuré les institutions internationales. Au final, on est saisi de voir que Jakaya Kikwete sort vainqueur de ce tour de force interne. Certains reprochent même aux hommes politiques d'oser mettre le président dans une situation difficile en le forçant à démanteler son cabinet — suggérant ainsi implicitement que ce dernier serait vierge de tout soupçon. Une présidence immaculée, un pouvoir renforcé, les apparences démocratiques préservées, une opinion publique satisfaite : voilà toute l'habilité du chef

d'Etat tanzanien. En ce sens, cet Etat africain, aussi « importé » et « artificiel » soit-il, se montre finalement tout aussi démocratique qu'une démocratie européenne peut l'être, si par cet adjectif on qualifie les pratiques gouvernementales concrètes, fondées sur des stratégies politiques plus que sur des idéaux abstraits de justice et d'égalité.

Marie-Aude Fouéré
mai 2008

Notes

- ¹ Parmi elles, Noble Azania Ltd, Noble Autopart, Bank M Ltd, Bora Apartment, Changanyikeni Frank Ltd, Gimoafrica Properties Ltd, B.V. Holdings, Navy Cut Tobacco Ltd, New Matallan Mining, Kagoda Agricultural Co. Ltd, etc.
- ² Cet ancien employé du Fonds Monétaire International au Etats-Unis est devenu conseiller de la présidence aux questions financières à son retour en Tanzanie en 1995, puis gouverneur de la Banque de Tanzanie en 1997.
- ³ Le *Newspaper Act* de 1976 conférait au président de la république le droit de nommer les responsables des principaux moyens d'information.
- ⁴ Sarah McGregor, « Pas de dépenses sur ceux qui volent », Inter Press Services News Agency, 18 février 2008. http://ipsinternational.org/fr/_note.asp?idnews=3971

Marie-Aude Fouéré, Anthropologue
rattachée au Centre d'Etudes Africaines,
Ecole des Hautes Etudes en Sciences
Sociales