

Conventions de Gestion et Transfert de Technologie au Zaïre Le cas du cuivre

Hunga Hunkamba *

INTRODUCTION

Quand on examine les stratégies adoptées par les pays en voie de développement pour transformer leurs économies, on constate qu'indépendamment de la philosophie politique en vigueur, l'Etat y joue un rôle prédominant (le secteur des entreprises publiques étant considéré comme l'instrument privilégié de cette action transformatrice de l'Etat) (1).

Il est significatif de noter que même dans les pays actuellement développés, bien que dans les premières théories économiques (Adam Smith, Ricardo...) le processus de croissance ait été étudié dans le contexte d'un système libéral (l'intervention étatique étant considérée comme entravant la croissance) et que le développement de l'Europe aux 18^e et 19^e siècles se soit réalisé en régime de « laissez-faire », le rôle de l'Etat s'est considérablement accru, surtout après la grande crise de 1930 (2).

Le secteur public zaïrois est très important. Le système colonial belge, caractérisé par la soumission du pouvoir politique au pouvoir économique métropolitain, était dominé par l'initiative privée du capital extérieur. Toutefois, l'Etat y jouait un rôle complémentaire et supplétif important ; surtout dans les années de crise. L'accession du pays à l'indépendance a permis la création des entreprises publiques pour des raisons diverses : affirmations d'indépendance économique (Air Zaïre, Gécamines), réorientation des ressources en fonction des besoins de développement économique (SONAS, CNECI...). En 1970, on peut considérer que l'activité non traditionnelle est assurée pour moitié par les

* Faculté des Sciences Economiques, Université Nationale du Zaïre, Kinshasa. Ce texte est un résumé d'un document plus étendu « Propriété et gestion dans l'industrie du Cuivre au Zaïre », élaboré dans le cadre des recherches sur les conventions de gestion des entreprises publiques au Zaïre. L'auteur remercie Reg Green et Carlos Fortin (IDS at University of Sussex), Norman Girvan et B. Founou (alors à l'IDEP/Dakar), qui ont lu et critiqué une série d'articles qui ont permis la rédaction de ce document. Il assume évidemment seul l'entière responsabilité des erreurs.

agents économiques publics et pour moitié par les agents économiques privés (3).

Mais si, au Zaïre comme d'ailleurs dans beaucoup de pays du Tiers-Monde, l'importance du secteur public — preuve d'une accumulation du capital au niveau de la collectivité (4) — n'est plus à démontrer, il est indispensable d'examiner le rôle de la propriété publique (5) dans le processus de transformation économique face au mode de gestion de certaines entreprises publiques. Ce mode de gestion est caractérisé par l'association — sous forme de convention de gestion (6) — du secteur privé à la gestion d'unités de production dans lesquelles l'Etat détient la totalité ou la majorité de la mise des capitaux et où en principe il détient aussi entièrement ou en majorité le pouvoir des décisions économiques. Ce mode de gestion modifie les données fondamentales habituelles de l'analyse en Economie publique, et notamment la relation propriété et pouvoir de décision. (7)

L'objectif principal poursuivi par l'Etat en signant la convention de gestion est le transfert de technologie que doit réaliser la société privée au profit de l'entreprise publique. Seule l'analyse des cas concrets peut rendre compte de la mesure dans laquelle ce transfert se réalise. On va tenter de le faire en ce qui concerne l'industrie du cuivre au Zaïre en analysant les relations conventionnelles entre l'Etat zaïrois et le groupe de la *Société Générale de Belgique* — via *Société Générale des Minerais* (SGM) — au sein de la *Générale des Carrières et Mines du Zaïre* (GECAMINES), l'entreprise publique zaïroise, chargée de l'exploitation des minerais du Shaba (ex-Katanga), créée en janvier 1967 à la suite de l'appropriation par l'Etat zaïrois de l'*Union Minière du Haut-Katanga* (UMHK).

Pour comprendre ces relations, il faut remonter aux origines de l'UMHK, situer son importance dans l'économie zaïroise aussi bien que dans le holding belge, et examiner les conditions qui ont imposé son appropriation publique et la création de la GECAMINES.

RAPPEL HISTORIQUE

La constitution de l'UMHK en octobre 1906 s'insère dans la mise sur pied des Compagnies concessionnaires chargées de l'exploitation économique du Congo. Depuis mars 1887, la *Compagnie du Congo pour le Commerce et l'Industrie* (C.C.C.I.) avait été créée pour lancer le commerce et l'agriculture et construire le chemin de fer du Bas-Congo.

En avril 1891, la C.C.C.I. avait fondé la *Compagnie du Katanga* pour prendre en charge la colonisation du Katanga. Les objectifs de la Compagnie étaient les suivants : occuper le territoire katangais, explorer le sol et le sous-sol, étudier les voies de communication par terre et par eau, constituer des entreprises de colonisation ou d'exploitation,

créer, et exploiter des services de transports, et organiser une police pour assurer la sécurité. Il s'agissait là d'une œuvre colossale et les avantages accordés à la compagnie étaient amplement à la hauteur de la tâche :

- Cession en pleine propriété d'un tiers de territoire représentant à peu près 20.000.000 d'hectares ;
- Concession des mines pour 99 ans dans le tiers du territoire lui revenant et pour 20 ans dans les deux tiers revenant à l'Etat. Celui-ci recevait en contrepartie 12 % des actions de la compagnie avec droit de nommer un délégué auprès de la *Compagnie du Katanga* et des filiales qu'elle créerait.

Les vingt millions d'hectares de la compagnie ne constituaient pas une seule région, mais se divisaient en plusieurs blocs de 12.500 ha, systématiquement dispersés parmi les blocs analogues revenant à l'Etat. Cette « technique du damier » avait été utilisée pour éviter une valorisation trop concentrée du territoire. Toutefois, il s'avéra impossible de délimiter sur les terres l'échiquier ainsi tracé sur la carte. Pour éviter les embarras d'un partage sur le terrain, l'Etat indépendant du Congo et la *Compagnie du Katanga* mirent sur pied un organisme mixte, le *Comité Spécial du Katanga* (C.S.K.), chargé de la gestion de leur patrimoine commun. Les bénéfices devaient être répartis à concurrence de 2/3 pour l'Etat et de 1/3 pour la Compagnie du Katanga.

C'est en vue d'exploiter les gisements katangais que le C.S.K. créa l'U.M.H.K. au capital de 10.000.000 francs belges, répartis entre 1.242.000 parts sociales et dont la concession accordée d'abord pour trente ans, puis jusqu'au 11 mars 1990 lui conférait un monopole d'accès aux ressources minières du Katanga.

STRUCTURE DU CAPITAL

Les principaux actionnaires de l'U.M.H.K. sont le C.S.K., la *Tanganyika Concessions Ltd* et la *Société Générale de Belgique* (voir tableau 1).

Le C.S.K., avec ses 25,10 % des parts sociales et 35,70 % des droits de vote, est l'actionnaire majoritaire de l'entreprise. Organisme mixte du patrimoine indivis de l'Etat et de la *Compagnie du Katanga*, le Comité est composé de six membres : quatre, dont le Président, qui a une voie prépondérante, sont nommés par l'Etat et deux par la *Compagnie du Katanga*. Cette composition du C.S.K. permet une domination du Comité par les représentants de l'Etat.

La *Tanganyika Concessions Ltd* est le second actionnaire important — le principal actionnaire privé. Sa participation au capital de l'U.M.H.K. s'inscrit dans le cadre des relations existant depuis décembre 1900 entre *Robert Williams* et le C.S.K.

TABLEAU I
Actionnaires de l'U.M.H.K. jusqu'au 27 Juin 1960 (en %)*

	Parts sociales	Droits de vote
Comité Spécial du Katanga	25,10	35,70
Tanganyika Concessions Ltd	14,50	20,20
Société Générale de Belgique	4,50	6,90
Compagnie du Katanga	1,50	0,90
Divers	54,40	—

Source : Tableau élaboré à partir des données absolues fournies par CRISP, Morphologie des groupes financiers et P. Joye et R. Lewin (1961).

Note :

(a) Date de la dissolution des pouvoirs concédants par l'autorité coloniale (C.S.K., ...).

A cette époque, *Robert Williams* avait été chargé par le C.S.K. de la prospection minière au Katanga. Les conditions de coopération avaient été définies de la façon suivante :

- les dépenses des recherches minières étaient à charge de *Robert Williams*, le C.S.K. accordant un subside de 3.000 livres, au cas où les frais annuels atteignent 5.000 livres. Cette quote-part du C.S.K. consistera dans la suite en un remboursement de la moitié des frais effectivement engagés ;
- les gisements découverts devaient être exploités en commun pour trente ans. Ce terme sera porté dans la suite à 99 ans ;
- les bénéfices retirés de la création des sociétés devaient être répartis à concurrence de 60 % pour le C.S.K. et 40 % pour *Robert Williams*. Les proportions seront, à partir d'octobre 1905, de 80 % pour le C.S.K. et de 20 % pour *Robert Williams*;
- les capitaux pour la création des sociétés devaient être souscrits pour moitié par les soins de chacun des deux partenaires.

En décembre 1901, le C.S.K. avait autorisé le transfert par *Robert Williams* de ses droits et obligations à la *Tanganyika Concessions Ltd*, et avait obtenu le droit de nommer deux administrateurs au sein du Conseil d'Administration de la nouvelle société.

La part directe de la *Société Générale de Belgique* au Capital de l'U.M.H.K. est faible, bien qu'elle « marque... le véritable début de l'intervention de la Société Générale au Congo ». Cela est conforme à la stratégie financière du groupe qui cherche à s'assurer le maximum de profit avec un minimum des risques. L'avantage certain de cette stratégie est de « pouvoir opérer rapidement et facilement un retrait de

capital-argent et de profiter de sa mobilité pour l'orienter vers des secteurs plus rentables, lorsque des signes d'obsolescence du capital industriel fixe se manifestent ». (8)

CONTROLE DE L'ENTREPRISE

Le Conseil d'Administration est l'organe statutaire, qui détient le pouvoir de décision au sein de l'entreprise. Ses membres sont élus par l'Assemblée Générale. Le choix de son Président, qui doit être de nationalité belge, revient au C.S.K. Ses délibérations ne sont valables qu'avec la participation de la moitié de ses membres. Ses décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents, la voix du Président étant prépondérante en cas de partage.

La gestion journalière de l'entreprise est assurée par un ou plusieurs administrateurs-délégués, nommés par le Conseil d'Administration. La direction de l'entreprise au Katanga est assurée par un directeur général, également nommé par le Conseil d'Administration. A partir de 1935, une partie des pouvoirs du Conseil d'Administration incombe à un Comité permanent, composé de cinq membres du Conseil et chargé du contrôle permanent de la haute gestion de la société. Dans le même ordre d'idées, les opérations au Katanga seront supervisées par un Comité local.

De ce qui précède, on peut conclure que le contrôle du Conseil d'Administration est indispensable pour s'assurer le pouvoir de décision dans l'entreprise. La composition du Conseil d'Administration jusqu'en 1955 est présentée au tableau 2. Il s'agit de l'analyse de la représentation des principaux actionnaires. Le critère de choix des différentes périodes est la durée pendant laquelle une même personne assume la présidence du Conseil. De 1906 à 1913, on constate une prépondérance relative de la *Tanganyika Concessions Ltd*, qui en 1913-1914 fait place à celle de la *Société Générale de Belgique*. A partir de 1939, l'emprise de la Société Générale est totale.

Il est intéressant de noter que la prépondérance de la T.C.L. ne s'est pas traduite par la prise en main des postes importants dans l'entreprise. Le C.S.K., statutairement habilité à désigner le Président du Conseil, confie le poste au gouverneur de la *Société Générale de Belgique*. L'Administrateur-délégué et le directeur général sont aussi de la Société Générale. Cela s'explique sans doute par le fait que durant cette période, le Conseil n'est pas la source de pouvoir effectif. Celui-ci est détenu par le Comité technique. En effet, à sa création, l'U.M. H.K. ne dispose pas de personnel technique. Les gens de métier belges répugnent « à s'expatrier en ce Congo hostile, bon pour les cerveaux brûlés ». Il faut reconnaître que l'opinion publique belge n'a porté que fort tardivement intérêt à l'expansion coloniale léopoldienne. La T.C.L., par contre, possède une vaste expérience, une masse d'information et un personnel qualifié, au travail au Katanga depuis 1900 et habitué aux conditions de vie locales.

Aussi, en sa séance du 13 décembre 1906, le Conseil d'Administration décide-t-il de faire appel à l'assistance technique de cette Société. Un contrat de gérance est signé entre la T.C.L. et l'U.M.H.K., au terme duquel la T.C.L. est chargée de la direction technique de l'U.M.H.K. pendant une période de dix ans, renouvelable par tacite reconduction. Cette assistance technique est rémunérée par un prélèvement de 5 % des bénéfices de l'U.M.H.K. au profit de la T.C.L. et par une somme forfaitaire annuelle de trois mille francs pour couvrir les frais de bureau (9). Un comité technique, présidé à Londres par *Robert Williams*, assume les prérogatives du Conseil d'Administration. Le représentant de la T.C.L. au Katanga est chargé d'exécuter les décisions de ce comité, et possède les pouvoirs les plus étendus en ce qui concerne la gestion de l'entreprise en Afrique.

Les liaisons conventionnelles entre la T.C.L. et l'U.M.H.K. mettent donc sur pied une structure de pouvoir effectif, indépendante du Conseil d'Administration. Durant cette période, le recrutement du personnel technique dépend de la T.C.L. Cela explique la prédominance de l'élément non-belge, essentiellement anglais et sud-africain, parmi le personnel européen. Toutefois, cette dominance de l'U.M.H.K. par la T.C.L. doit être considérée comme provisoire du fait de la nationalité britannique de cette dernière dans une structure coloniale réellement chauviniste. Elle dépend donc largement de l'évolution des milieux professionnels belges vis-à-vis d'une carrière en colonie.

TABLEAU 2

Représentation des principaux actionnaires au Conseil d'Administration de l'U.M.H.K.

	1906-1913 (BAEYENS)	1913-1932 (JADOT)	1932-1939 (CATTIER)	1939-1944 (GALOPIN)	1944-1947 (VAN BREE)	1947-1955 (BLAISE)	A partir de 1955 (GILLET)
C. S. K. ^a	2	2	2	2	2	2	2
Tangan yika Concessions ..	5 ^b	6 ^c	5	3	2	4	3
Société Générale de Belgique ^d ..	4	7	6	8	10	9	10

Source : Tableau élaboré à partir d'éléments tirés de l'Union Minière du Haut-Katanga 1906-1956 et de Rapports annuels.

La remise en question de la gestion anglaise commence en 1911. Elle est l'œuvre d'hommes politiques belges, agissant par l'intermédiaire des jeunes ingénieurs, dont l'envoi au Katanga avait été encouragé sous forme de stage de 18 à 24 mois, pendant lesquels ils étaient appelés à exécuter une série des travaux manuels et subissaient la loi méprisante des dirigeants anglais.

A partir de 1912, le Conseil d'Administration reprend la direction effective de l'entreprise. Cette reprise se réalise par une révision des liaisons conventionnelles avec la T.C.L. Au Conseil revient de nouveau la définition de la politique générale. Le contrôle de la gestion au Katanga relève du Conseil par l'intermédiaire du Comité technique, composé par *Jean Jadot* (Société Générale de Belgique), *Robert Williams* (T.C.L.) et deux autres membres (l'un nommé par les actionnaires belges et l'autre par la T.C.L.), assistés par deux secrétaires techniques (un Belge et un Anglais). La direction des opérations au Katanga revient au directeur général, nommé par le Conseil d'Administration.

La reprise de la direction de l'entreprise par le Conseil d'Administration, numériquement dominé par la *Société Générale de Belgique*, permet d'établir définitivement la prédominance belge au sein de l'U.M.H.K. A côté du contrôle sur la gestion de l'entreprise, assuré par la présence aux postes de commandement (Conseil d'Administration, Président du Conseil, Comité permanent, Administrateur-délégué, Directeur général) des hommes du groupe qui, en cumulant des fonctions analogues au sein du holding et dans d'autres filiales s'imprègnent continuellement de « l'esprit de la maison », l'emprise de la *Société Générale* s'appuie sur d'autres mécanismes.

Un des mécanismes est l'accroissement par participations indirectes de la part du groupe au capital. En plus de sa participation directe, (1,3 %), les participations de la *Société du Bécéka* (1,5 %) et de la *Compagnie du Katanga* (4,6 %) permettent à la *Société Générale* de contrôler 7,4 % du capital de la *Tanganyika Concessions*. En absorbant en 1928 la *Banque d'Outremer* et en acquérant ainsi le contrôle de la C.C.C.I., la *Société Générale* devient le partenaire de l'Etat au sein du C.S.K. Sans chercher à déterminer ce que lui confère sa participation au capital de la T.C.L., on peut estimer à 14,46 % sa part directe et indirecte au capital de l'U.M.H.K.

Notes :

- (a) En plus, le C.S.K., peut nommer deux représentants, qui participent aux délibérations avec voix consultative seulement.
- (b) dont le vice-président, en la personne de Robert Williams.
- (c) dont le directeur général en Afrique.
- (d) dont le président (chaque fois Gouverneur de la *Société Générale de Belgique*), l'administrateur-délégué et le directeur général en Afrique (sauf pour la période 1913-1932).

N.B. : Les périodes (1906-1913, etc...) correspondent à la présidence de personne dont le nom se trouve entre parenthèses.

Un deuxième type de contrôle consiste à assigner à l'entreprise une fonction dans le cadre de la division du travail au sein du groupe. En effet, pour celui-ci, l'U.M.H.K. constitue la source d'approvisionnement en métaux non-ferreux.

Elle organise l'extraction des minerais, à qui elle fait subir un premier traitement. Ce traitement permet d'attendre des teneurs en cuivre se situant à 98,5 % pour la métallurgie thermique et à 99,5 % pour la métallurgie électrolytique. Il permet aussi la libération partielle des produits associés (cobalt, cadmium, concentrés de zinc) et la récupération des poussières germanifères et des boues électrolytiques (qui contiennent l'or et l'argent).

La fonction de raffinage revient à des filiales situées dans la métropole. La commercialisation revient également à une filiale du groupe. Le groupe assume ainsi à la fois une concentration verticale (depuis les mines jusqu'aux produits semi-finis) et un contrôle des marchés internationaux. Le troisième mécanisme de contrôle s'exerce à travers le crédit à court terme. Celui-ci permet de développer une grande dépendance financière de l'entreprise vis-à-vis du groupe. Jusqu'au moment où elle devient en 1937 capable de s'auto-financer, l'U.M.H.K. dépend entièrement de la Société Générale de Belgique pour son financement à court et moyen terme.

Pour résumer cette analyse sur le contrôle de l'U.M.H.K., on peut dire que le pouvoir de décision, qui peut se situer au sein d'organes statutaires aussi bien qu'en dehors de ceux-ci, n'est pas réparti entre les actionnaires suivant la structure de propriété. Le partage de pouvoir au sein de l'entreprise reflète plutôt les rapports de force existant entre les actionnaires, indépendamment de leur participation au capital. A côté du contrôle par la gestion, il existe d'autres mécanismes, qui permettent d'exercer une influence également prépondérante sur l'entreprise.

CREATION DE LA GECAMINES

L'indépendance, qui consiste en « un transfert de la souveraineté politique et administrative des mains du colonisateur à celles des nationaux » (11), ne se traduit pas nécessairement par une prise en charge des moyens de production par des agents économiques (publics ou privés) s'apparentant au nouvel Etat. Elle modifie la cohérence du système colonial, commandé par « l'intérêt métropolitain » et impose un nouveau type d'alliance avec les nouveaux détenteurs du pouvoir politique. Toutefois, une perception erronée des intérêts dans une nouvelle division des tâches par nationalité rend long et difficile l'accouchement de cette alliance.

A la veille de l'indépendance, le pouvoir colonial légalise la suprématie de fait des groupes financiers métropolitains, en modifiant le

statut des sociétés de droit colonial, à qui est donnée l'opportunité de se placer sous la protection de la légalisation belge et en dissolvant les pouvoirs concédants. Ces aménagements raffermissent la base juridiques des groupes financiers métropolitains dans une structure post-coloniale. Ils rétrécissent, par contre, la marge de manœuvre des nouveaux détenteurs du pouvoir politique. Toutefois, ils leur fournissent une voie aisée pour un consensus national qui élargisse leur assise populaire. Leur remise en question est donc considérée comme s'insérant dans une stratégie globale d'indépendance économique.

L'obligation pour les sociétés de transférer au Congo avant le 1^{er} janvier 1967 leur siège social et administratif et la loi Bakajika organisant un nouveau régime des cessions et concessions constituent des points importants de cette remise en question, qui aboutit, entre autres, à l'appropriation par l'Etat zaïrois de l'U.M.H.K. et à la création de la GECAMINES.

Mais un ensemble complexe des facteurs amène à la recherche d'une formule de coopérative avec les anciens actionnaires privés de l'U.M.H.K., notamment avec le groupe dominant. On va examiner ces facteurs, en termes de contraintes et de choix alternatifs ouverts, du point de vue de l'Etat aussi bien que de celui de la *Société Générale* de Belgique.

POINT DE VUE DE L'ETAT ZAIROIS

Contraintes

L'analyse des contraintes consiste à identifier les facteurs qui poussent vers la recherche d'un partenaire privé. Ces facteurs sont à la fois d'ordre économique, juridique et politique.

La première *contrainte économique* est constituée par l'importance de l'entreprise dans l'économie zaïroise. Cette importance s'analyse d'abord en termes de contribution à la formation de certains agrégats macro-économiques.

Les tableaux 3 à 5 permettent de la dégager. Le tableau 3 présente la contribution relative de l'U.M.H.K. dans le P.I.B. et dans les exportations : en 1966-1967, elle est respectivement de 19,2 % et de 51,6 %. On doit préciser ici qu'à défaut d'une certaine homogénéité dans les séries statistiques, qui permette d'établir des évolutions significatives sur longue durée, on a retenu des moyennes, qui, en s'étendant sur plusieurs années, éliminant les erreurs d'appréciation résultant d'un choix d'une année de référence trop particulière.

TABLEAU 3

Importance relative du cuivre dans l'économie zaïroise (en %)

(Moyennes annuelles)	1951-56	1957-59	1963-64	1966-67
Part des exportations du cuivre :				
1) dans les exportations totales	33(a)	30(a)	43	51,6
2) dans le Produit Intérieur Brut	12,8	10,8	11,0	19,2

Source : Tableau à partir de B. Piret (1971) d'après 1951-1959 Rapport de la Banque Centrale du Congo Belge et Rwanda-Urundi, 1959. 1963-1967 Rapports annuels de la Banque Nationale du Congo, et voir aussi Tableau III. 2 dans Nyembo Shabani (1975, p. 137).

Notes :

(a) Les exportations englobent également le Rwanda-Urundi, mais le PIB pour la même période est uniquement établi pour le Congo. Donc les pourcentages Exportations/PIB sont en réalité moins élevés qu'ils n'apparaissent et la part du cuivre légèrement sous-estimée pour la période (1951-1959).

TABLEAU 4

l'U.M.H.K. dans les recettes ordinaires de l'Etat
(en milliards de Francs Belges)

	1958	1964	1966
Recettes ordinaires	11	9,5	16
Part U.M.H.K.	1,8	3,2	5,9
En % des recettes ordinaires ..	16	34	37

Source : Tableau emprunté à Paul Demunter et Baudouin Piret : « A propos des mécanismes du sous-développement ». Relations Belgique-Zaïre ; p. 27.

TABLEAU 5

l'U.M.H.K. dans les recettes en devises de l'Etat
(millions de Zaïres) (a)

	1963	1964	1965	1966
Recettes en devises	199,4	222,7	213,1	264,4
Part U.M.H.K.	76,6	94,3	105,9	143,2
En % des recettes en devises ..	38,4	42,3	49,7	54,2

Source : Rapport annuel 1967, Banque Nationale du Congo.

Note :

(a) Pour les années antérieures à 1967, montants réévalués sur base de 1 Zaïre à 2 U.S.-\$.

L'importance relative croissante de la part du cuivre dans la période post-coloniale est largement due à la chute de la production agricole. La part de l'U.M.H.K. au financement de l'Etat, comme on peut s'en rendre compte aux tableaux 4 et 5, est aussi importante : en 1966, 37 % pour les recettes ordinaires et 54,2 % pour les recettes en devises. Son évolution dépend du prix du cuivre sur le marché mondial, aussi bien que du volume des exportations.

L'importance de l'U.M.H.K. dans l'économie s'entend aussi en termes d'effets d'entraînement. L'U.M.H.K. a suscité la création, dans le pays, d'un réseau d'entreprises périphériques qui la place au centre d'un complexe d'effets aval et amont et dont elle conditionne soit l'offre, soit la demande. A la limite, ce qu'on a appelé « le pôle de développement du Shaba » se confond avec le processus de domination de l'économie de la région par l'U.M.H.K. La conséquence de la dépendance de l'économie vis-à-vis de cette entreprise est qu'il ne faut pas interrompre l'exploitation des minerais ni la commercialisation des produits.

La poursuite des activités des mines au Shaba se heurte au manque de personnel technique national. Jusqu'au 31 mai 1955, le personnel technique zaïrois se présente qualitativement de la façon suivante (voir tableau 6) :

— Manœuvres	42,7 % ;
— Aides	17,5 % ;
— Demi-ouvriers	31,0 % ;
— Ouvriers qualifiés	8,8 %.

L'ossature technique indispensable à la production est constituée par des techniciens étrangers, en majorité belges. A la fin de 1965, parmi les 22.366 agents, il y a 2.249 agents de cadre dont 229 africains. Lors de l'appropriation publique, l'*Union Minière* oblige les techniciens étrangers à opter soit pour le statut *Union Minière* (dans ce cas ils doivent rentrer en Europe) soit pour le statut GECAMINES. Ils se prononcent, dans leur majorité, en faveur de l'*Union Minière*.

La commercialisation indépendante des produits est rendue impossible par l'intégration de l'U.M.H.K. au groupe de la *Société Générale de Belgique*. En effet, une fois le raffinage réalisé par la *Société Métallurgique de Hoboken*, la commercialisation des produits de l'U.M.H.K. était assurée par la S.G.M., qui approvisionnait par priorité les sociétés affiliées. De ce commerce préférentiel, la GECAMINES hérite une structure des clients, composés essentiellement des filiales du groupe. En plus, au moment de la nationalisation, l'*Union Minière* fait savoir qu'elle ferait opposition « par toutes voies de droit aux ventes des produits » de la GECAMINES. Le boycott ainsi préconisé ne peut être utilisé avec succès qu'en cas de non-indemnisation. Toutefois, dans le cas d'espèce, cette menace est, à court terme, contraignante dans la mesure où l'on ne parvient pas à réorienter rapidement ses voies commerciales.

La dépendance de l'entreprise vis-à-vis du groupe de la *Société Générale* est renforcée par la division spatiale des services. Le Shaba héberge des services indispensables à la production et à l'organisation sociale, locale du personnel. Ces services sont d'ailleurs dédoublés par des départements analogues en métropole.

TABLEAU 6

Main-d'œuvre indigène par qualification au 31 décembre 1955

Manœuvres	Aides	Demi-Ouvriers	Ouvriers qualifiés	Total
8.879	3.633	6.454	1.840	20.806
en % 42,7	17,5	31	8,8	100

Source : E. Toussaint in Union Minière du Haut-Katanga. Evolution des techniques et des activités sociales 1906-1956 ; pp. 237-241.

L'administration générale et la conception sont uniquement menées en métropole. L'appropriation publique conduit donc à priver la GE-CAMINES, entre autres, de ses services de comptabilité, de recrutement des techniciens, d'approvisionnement, de ses bureaux d'études.

Les *contraintes légales* proviennent des principes généraux de droit international, qui, tout en affirmant la souveraineté des Etats sur leurs ressources nationales, imposent le paiement d'une indemnisation prompte et équitable en cas d'appropriation publique. L'attitude adoptée ici peut conditionner l'accès ultérieur au marché international des capitaux. Dans le cas zaïrois, les contraintes légales générales sont renforcées par l'existence du Traité belgo-zaïrois du 6 février 1965 qui institutionnalise la concertation entre l'Etat congolais et les anciennes sociétés de droit colonial et exclut une action étatique unilatérale.

Les *contraintes politiques* émanent de la nature d'un Etat et ses options fondamentales. Elles déterminent, en dernière analyse, le choix entre plusieurs alternatives.

Options alternatives

Les options alternatives élargissent le champ des choix disponibles à l'Etat et diminuent, par conséquent, le pouvoir de marchandage des partenaires traditionnels.

Une option alternative générale reste ouverte de façon permanente du fait de l'existence dans le secteur des métaux non-ferreux, d'autres grandes entreprises. Le groupe de la *Société Générale de Belgique* ne jouit donc pas en principe d'un monopole technologique. D'autres grandes firmes multinationales, productrices de cuivre, disposent, à des degrés divers, d'une technologie de pointe, d'un personnel haute-

ment qualifié et, des circuits sophistiqués intégrés d'approvisionnement et de commercialisation.

A côté de l'option alternative générale, il existe toutefois une option alternative spécifique, qui a été effectivement prise en considération et retenue par l'Etat zaïrois.

La GECAMINES est conçue au départ comme une entreprise mixte, avec 60 % de participation étatique, 15 % pour la *Tanganyika Concessions* et le solde pouvant être souscrit par des privés — à l'exclusion du groupe de la *Société Générale de Belgique* —. Son conseil d'administration, dont le président et l'administrateur-délégué seraient Belges, devait être composé de quatre Zaïrois, cinq Belges et un Britannique. La *Tanganyika Concessions* refuse de participer au capital de la GECAMINES, en affirmant « qu'il ne serait de l'intérêt ni de la société, ni de ses actionnaires qu'elle soit associée à un acte illégal de confiscation qui mettrait en danger l'important investissement qu'elle garde dans l'Union Minière du Haut-Katanga. » (12)

L'Etat zaïrois confie alors à la *Compagnie Lambert* un mandat portant sur trois points : (13)

- la recherche des possibilités d'une coopération technique en vue d'assumer la poursuite des activités des mines au Shaba dans le cadre d'un consortium international ;
- la recherche d'une coopération en vue de la commercialisation des produits de la GECAMINES ;
- la recherche d'une participation à concurrence de 40 pour cent dans le capital de la GECAMINES.

Les principaux actionnaires de l'U.M.H.K. (*Société Générale de Belgique, Tanganyika Concessions et Compagnie du Katanga*) menacent de poursuites judiciaires tout consortium international, qui s'associerait à la GECAMINES. (14)

La mission de la *Compagnie Lambert* échoue pour deux raisons principales : La première tient au fait que ce groupe, dont les activités au Zaïre remontent à la fondation de l'Etat indépendant du Congo, ne possède pas d'intérêts importants dans le secteur des métaux non-ferreux. Son rôle se limite donc à servir d'intermédiaire entre l'Etat et les groupes importants de ce secteur. A ce titre, ses relations à la fois familiales et d'affaires avec la branche française des *Rothschilds* le placent dans une position privilégiée (15). Mais on peut penser que sur des points fondamentaux, il n'existe pas de conflit majeur entre le groupe de la *Société Générale de Belgique et les Rothschilds*, qui participent d'ailleurs ensemble à la constitution des capitaux de certaines entreprises. Tel est le cas de la *Compagnie des Mines, Minerais et des Métaux*.

La seconde raison de l'échec est due à la position de la *Société Générale* dans la formation sociale belge. Comme dit Marc Delepeleire, la *Société Générale* est « un Etat puissant dans un pays où l'Etat est

faible » (16). Il faut tout de suite reconnaître que dans l'univers des groupes de pression en Belgique, les holdings « occupent... une place assez particulière, en ce sens que, à la différence des autres groupes, ils n'ont guère d'action visible sur le processus politique ; en particulier, ils n'interviennent pas, du moins de façon directe et en tant que tels, dans la formation de l'opinion publique. Ils constituent d'ailleurs un sous-univers relativement fermé et autonome. Ce sous-univers est cependant forcément en interaction avec l'appareil politique à cause de l'importance de la fonction qu'il incarne dans la société globale et du poids qu'il représente dans le domaine des décisions économiques. » (17). Toutefois, ils peuvent exercer une action politique directe au travers des « porte-paroles dévoués ».

La *Société Générale*, le plus puissant des holdings belges, utilise sa « position dominante, ce quasi-monopole des sources d'information économique, et donc de la capacité de déterminer une politique économique..., pour sa propre survie, pour son épanouissement et pour le profit de ses dirigeants et de ses actionnaires » (18). Dans le conflit issu de l'appropriation publique de l'U.M.H.K., l'harmonie des relations se traduit par une forte convergence de vues et d'intérêts. (19).

POINT DE VUE DU GROUPE DE LA SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DE BELGIQUE

Contraintes

Les contraintes, qui pèsent sur la *Société Générale*, résultent de sa stratégie d'intégration verticale au sein du secteur des métaux non-ferreux :

La concentration verticale implique que le groupe contrôle les sources d'approvisionnement, pour assurer la fourniture sans risques des matières premières aux usines de raffinage. De toutes les sources d'approvisionnement contrôlées par le groupe, la source zaïroise est la plus importante. A l'appropriation de celle-ci par l'Etat (c'est-à-dire au moment où elle échappe au contrôle du groupe), il est indispensable d'arriver — à court et même à moyen termes — à un *modus vivendi* avec les nouveaux propriétaires.

Le « dividende secondaire » : la notion de « dividende secondaire » exprime « la contribution du filiale dans le chiffre d'affaires d'autres filiales ». (20). En effet, le commerce préférentiel entre sociétés affiliées permet au groupe de fixer ses propres prix. Ainsi « le contrôle sur les matières premières et le manque de concurrence garantissent la réalisation des marges bénéficiaires » au niveau de plusieurs filiales. (21).

Cette nécessité d'assurer le dividende secondaire concerne non seulement les filiales du secteur des métaux non-ferreux, mais aussi

celles opérant dans d'autres secteurs, tels que les transports, les banques, les assurances, etc...

Options alternatives

Face à ces contraintes, les options alternatives sont forcément limitées, si le groupe cherche à sauvegarder son indépendance en matière d'approvisionnement. A moyen et long termes, elles consistent à développer d'autres sources d'approvisionnement.

Dès l'appropriation de l'U.M.H.K., le groupe entreprend la prospection et, dans certains cas, l'exploitation des gisements au Canada, en Iran et en Australie. Mais cela ne réduit pas le problème à court terme. Toutefois les stocks des métaux hors du Zaïre au moment de la création de la GECAMINES, estimées à 150.000 tonnes, donnent au groupe une marge temporelle pour la négociation. (22).

De cette analyse des contraintes et d'options alternatives ouvertes aux deux partenaires, on peut dire que bien que les contraintes pesant sur l'économie zaïroise soient importantes, la présence d'autres grandes entreprises dans le secteur accroît le pouvoir de marchandage de l'Etat, alors que celui du groupe de la *Société Générale* est largement diminué par des exigences d'approvisionnement à court et moyen termes. Toutefois, la solution intervenue sous forme de la convention de coopération technique du 15 février 1967 ne reflète pas ces rapports de force économiques. Le choix de l'ancien groupe dominant comme partenaire au niveau de la gestion de la GECAMINES est déterminé par une rationalité politique imposée à la fois par des contingences immédiates et les options fondamentales de l'Etat.

ANALYSE DES LIAISONS CONVENTIONNELLES (23)

La convention de coopération du 15 février 1967 et les amendements y afférents déterminent :

- 1) la répartition du pouvoir au sein de la GECAMINES ;
- 2) le coût de l'assistance technique de la S.G.M. et l'indemnisation de la S.G.M.

Répartition du pouvoir

Le pouvoir au sein de la GECAMINES est réparti entre le conseil d'administration et la S.G.M., qui agit par l'intermédiaire des hauts cadres belges de l'entreprise zaïroise, hérités pour la plupart de l'U.H.M.K.

Le conseil d'administration est exclusivement composé des représentants zaïrois. Il lui appartient de prendre l'initiative de la programmation des activités de l'entreprise, de confier à la S.G.M. l'élaboration des programmes généraux indispensables au fonctionnement et au développement de l'outil de production, et d'apprécier les résultats des

études menées par cette dernière société. Toutefois, ce contrôle du conseil d'administration sur les programmes élaborés par la S.G.M. doit être évalué à sa vraie dimension, étant donné le haut niveau technique des options et la faible expérience des administrateurs zaïrois. Ceux-ci, en effet, sont des personnalités politiques ou syndicales, qui ont pour la plupart occupé des postes ministériels et assumé des mandats dans d'autres entreprises publiques, mais qui ne possèdent aucune expérience sérieuse dans le domaine des métaux non-ferreux. En dernière analyse, il revient donc à la S.G.M. de déterminer les orientations générales de l'entreprise.

Le conseil d'administration ébauchera une tentative pour développer, avec l'assistance de S. A. *Suisse Fiduciaires Associées*, une structure d'information et d'étude indépendante de S.G.M. Cette collaboration avec la société suisse aura principalement pour but de :

- 1) accomplir en Suisse des travaux de programmation et d'analyse ;
- 2) organiser l'engagement du personnel technique étranger en Suisse et les stages de perfectionnement du personnel technique zaïrois ;
- 3) étudier l'évolution du marché mondial du cuivre et de ses dérivés ;
- 4) rassembler les informations d'ordre financier, économique et technique, et réunir des documents nécessaires à ce sujet ;
- 5) organiser l'approvisionnement hors du Zaïre.

Cette tentative, désavouée par l'Etat, entraîne l'entrée des représentants de la S.G.M. au conseil d'administration. En effet, celui-ci comprend, à partir de ce moment jusqu'à sa suppression en août 1972, outre ses membres zaïrois, les directeur général et directeur général adjoint, qui font partie du personnel mis à la disposition de la GECAMINES par la S.G.M. Ceux-ci forment, avec le président du conseil, le comité exécutif permanent, qui reprend, dès lors les prérogatives du conseil.

La S.G.M. assume « la direction de l'ensemble des opérations industrielles et commerciales ». Elle est chargée de recruter le personnel technique non africain de la GECAMINES. A ce titre, elle détermine la politique de l'entreprise zaïroise en cette matière, et est seule habilitée à apprécier les connaissances techniques et la compétence des agents qu'elle recrute. Bien qu'œuvrant au sein de la GECAMINES, ceux-ci sont membres du personnel de la S.G.M. D'ailleurs, des mécanismes divers maintiennent cette appartenance :

- 1) le contrat de concours technique en territoire étranger : ce contrat signé entre la S.G.M. et l'agent met celui-ci à la disposition de la GECAMINES. Il fait partie intégrante du contrat d'emploi signé par l'agent avec la GECAMINES ;

- 2) le mode de rémunération de ce personnel : les rémunérations, fixées dans le contrat de concours technique, lui sont versées par l'entremise de la S.G.M., qui les doit en tout état de cause. La GECAMINES doit constituer, à cette fin, un fonds de garantie de 600.000 F.B. par agent en effectuant à chaque rapatriement des devises un dépôt de 2 % de la valeur rapatriée. Ce montant, qui correspond à un taux de 130 de l'indice officiel du coût de la vie en Belgique, doit être ajusté en fonction des variations de cet indice. Le fonds de garantie porte intérêt au taux des dépôts bancaires à trois mois pratiqué en Belgique, au profit de la GECAMINES, à qui il doit être restitué à l'expiration de la convention. Mais il sera supprimé par l'accord additionnel du 29 septembre 1969, et sera cédé à la S.G.M. ;
- 3) les garanties en fin de carrière en Afrique : remplacement en Europe, etc.

La S.G.M. est également chargée d'assurer le raffinage du cuivre et des métaux associés, leur transformation en produits commerciâbles ainsi que leur commercialisation.

La procédure de commercialisation se présente comme suit :

- 1) les produits de la GECAMINES sont livrés à la S.G.M. FOB port d'embarquement africain ;
- 2) à titre provisoire, la S.G.M. s'en porte acheteur ;
- 3) le prix qu'elle doit est le prix effectif de vente, et non celui du London Metal Exchange.

Le règlement n'intervient donc qu'après encaissement des factures auprès des clients. Mais le financement du pipe-line (à partir du port d'embarquement africain) est assuré par un système d'avances professionnelles de la S.G.M. au profit de la GECAMINES. Ces avances, effectuées au début de chaque semaine, sont à valoir sur le prix des produits achetés au cours de la semaine précédente. Elles sont calculées « sur base des quantités de produits effectivement livrés à la S.G.M. et en appliquant à ces quantités des teneurs établies sur la pratique des mois antérieurs pour des produits de même nature et au cours des métaux arrêtés de commun accord en fonction de la moyenne arithmétique des cotations S.G.M. pendant le mois calendrier, qui précède le mois d'embarquement.

La S.G.M. a aussi dans ses attributions l'achat et l'expédition des approvisionnements et la souscription des assurances y afférentes. Elle joue donc un rôle important dans le choix du fournisseur, du transporteur et de l'assureur. Il est évidemment possible de trouver tous ces agents au sein du groupe de la *Société Générale de Belgique*.

Les responsabilités de gestion de la S.G.M. sont donc assimilables à ses fonctions antérieures. Elles maintiennent intacts les mécanismes traditionnels de contrôle de la *Société Générale* sur l'exploitation des

mines au Shaba, tels que dégagés précédemment ; le contrôle par la gestion, le contrôle par le crédit à court terme, qui prend ici la forme d'avances provisionnelles.

Coût de l'assistance technique

Le coût de l'assistance technique couvre à la fois la rémunération de l'aide technique de la S.G.M. et à partir de 1969 l'indemnisation des actionnaires privés à l'U.M.H.K.

La convention de coopération technique du 15 février 1967 fixe le taux de cette rémunération à 4,50 % de la valeur totale de la production de la GECAMINES. Le calcul s'effectue sur les décomptes hebdomadaires des recettes. Le solde éventuel est réglé périodiquement en se basant sur les prix des produits de même nature faisant l'objet du décompte hebdomadaire des recettes relatif à la semaine durant laquelle le décompte du solde de la rémunération a lieu. Les honoraires de gestion de la S.G.M. sont nets de tous impôts et taxes zairois.

L'avenant du 24 septembre 1969 introduit un taux différent pour chacune des deux périodes qu'il prévoit. Pour la première période de 15 ans, le taux est de 6 % de la valeur de la production de la GECAMINES. Il comprend à la fois l'indemnisation des actionnaires privés de l'U.M.H.K. et la rémunération de l'assistance technique fournie par la S.G.M. Pour la deuxième période de 10 ans et pour les périodes ultérieures éventuelles de 5 ans, il est ramené à 1 %. Il représente uniquement la rémunération de l'assistance technique. Cet avenant détermine la quantité de la production de la GECAMINES, qui doit servir de base au calcul :

- en ce qui concerne le cuivre, la production retenue est de 360.000 tonnes en 1969, avec une progression de 20.000 tonnes pour chacune des années suivantes ;
- pour le cobalt, la production est de 20.000 tonnes en 1969, avec une progression annuelle de 300 tonnes.

EN GUISE DE CONCLUSION

De l'analyse, qui est présenté ci-dessus, il se dégage que si la convention réalise, au niveau de la gestion d'une entreprise publique, l'association du secteur privé au secteur public (et dans le meilleur des mondes, permet beaucoup d'espoirs pour un secteur public en mal de technologie et de bonne gestion), il n'est pas impossible que cette interpénétration des capitaux publics et des intérêts privés aboutisse à une subordination des premiers aux seconds. On constate alors une dépossession (partielle ou totale) par l'Etat de son pouvoir de décision économique (de sa propriété) au profit d'une entreprise privée, qui assume toutes les responsabilités de gestion, alors que l'Etat, qui a réalisé la mise des capitaux, doit assumer tous les risques inhérents à l'entreprise. Dans le cas d'une firme gérante verticalement intégrée (comme

on pu s'en rendre compte), l'entreprise publique est considérée comme une unité organique de l'ensemble multinational.

Les liaisons conventionnelles, en ce qui concerne l'industrie du cuivre au Zaïre, ont permis de maintenir intacts les mécanismes traditionnels de contrôle au profit du groupe de la *Société Générale de Belgique*. Il faut toutefois ajouter que la création de la GECAMINES a permis de mettre fin au monopole d'accès de ce groupe aux richesses minières du Shaba (ex-Katanga) et de mettre sur pied un oligopole à trois composantes, par la création de deux autres entreprises mixtes, la *Société de développement industriel et minier du Zaïre* (SODIMIZA) avec les intérêts japonais, principalement la *Nippon Mining Company*, et la *Société minière de Tenke-Fungurume* (SMTF) avec des partenaires américains, principalement *Amoco Minerals Company et Charter Consolidated Limited*.

NOTES :

- (1) A propos du rôle du secteur public dans le développement économique, voir entre autres, C. Bettelheim, *Planification et croissance accélérée*, Paris : Maspero, 1973, pp. 45-66. Il faut toutefois remarquer que très souvent aucune tentative n'est réalisée pour analyser la relation entre le rôle du secteur public et la nature de l'Etat. Voir à ce sujet, S.A. Shah, « Nature de l'Etat et le rôle du secteur public dans le développement économique, quelques remarques préliminaires », IDEP/ET/CS/2365 — 9.
- (2) Voir entre autres, J. K. Galbraith, *The New Industrial State*, New-York : The American Library, 1968, pp. 304-313, pp. 314-324. Voir aussi *Traité marxiste d'Economie Politique. Le Capitalisme monopoliste d'Etat*, tome 1, Paris : Editions Sociales, 1971, pp. 17-81.
- (3) Le PIB se répartit comme suit : 10 % secteur traditionnel, 46 % entreprises privées et mixtes, 18 % services de l'Etat, 26 % entreprises publiques. La tendance doit être accentuée en faveur du secteur public à la suite des mesures d'appropriation publique du 30 novembre 1973 et du 30 décembre 1974. Mais ce gain du secteur public doit avoir été annulé par les mesures de rétrocession des anciennes entreprises appropriées, aux anciens propriétaires privés, mesures du 30 décembre 1975 et du 17 septembre 1976.
- (4) Pour le cas zaïrois pendant la période coloniale, voir J.-P. Peemans, « The rôle of the state into the capital accumulation process : the case of the Congo during the colonial period (1885-1960) », IDEP/Reproduction/354.
- (5) La propriété publique est considérée ici comme le pouvoir (qu'a l'Etat) d'affecter les moyens de production à des utilisations données et de disposer des produits obtenus à l'aide de ces moyens de production ». — C. Bettelheim, *Calcul économique et formes de propriété*, Paris : Maspero, 1971, p. 58.
- (6) La Convention de gestion d'une entreprise publique est provisoirement définie comme une convention, à titre onéreux, par laquelle les pouvoirs publics confient la gestion d'une entreprise publique à une société privée qui puisse apporter connaissances techniques, compétence, organisation et expérience en gestion des affaires. En fait, dans le cadre de l'analyse, le terme « Convention de gestion » englobe des liaisons conventionnelles plus amples que celles suggérées de façon plus ou moins simpliste par cette définition.
- (7) En reprenant C. Bettelheim, op. cit., p. 58, on considère ici que le pouvoir que confère la propriété n'est effectif que quand il s'articule sur une « possession », c'est-à-dire une capacité de mettre en œuvre les moyens de production soit que les propriétaires s'identifient aux agents de la possession, soit que ces derniers soient subordonnés aux premiers.
- (8) R. E. Verhaeren, « La Société Générale et l'Union Minière », *La Revue Nouvelle*, (novembre 1972) pp. 371-374.
- (9) Voir « Union Minière du Haut-Katanga, 1906-1956 », p. 76.
- (10) Voir P. Joye et R. Lewin, *Les trusts au Congo*, Bruxelles : Société Populaire d'Editions, 1961, pp. 282-288.

- (11) C. Comeliau, « Le pouvoir économique dans les pays nouvellement indépendants », *Cahiers Economiques et Sociaux*, Vol. III, N° 1 (mars 1965), p. 65.
- (12) Voir Tanganyika Concessions Limited. « Déclaration du Président à l'Assemblée Générale du 26 janvier 1967 », p. 3.
- (13) Voir à ce sujet, CRISP, Congo 1967.
- (14) Voir Belgo-American Development Corporation, *News Release*, New York, 30 janvier 1967, « Major Shareholders to fight confiscation move ».
- (15) A propos des relations entre le groupe Lambert et les Rothschilds, voir CRISP, « Répertoire Permanent des groupes financiers et industriels », III, 11/2, pp. 6-7.
- (16) M. Delepeleire, « L'intérêt de la « Générale » et l'intérêt général », *La Revue Nouvelle* (novembre 1972), p. 440.
- (17) J. Meynaud, Y. Ladrière, F. Perin (et autres), *La Décision politique en Belgique*, Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles et Editions du CRISP, 1973, p. 109.
- (18) M. Delepeleire, *op. cit.*, p. 440.
- (19) Voir communiqué du Ministère belge des Affaires étrangères à propos de l'appropriation publique de l'U.M.H.K.
- (20) M. De Vroey, *Propriété et pouvoir dans les grandes entreprises*, Bruxelles : CRISP, 1973, p. 141.
- (21) Y. De Geest, « La stratégie de la Société Générale dans le secteur des non-ferreux » *La Revue Nouvelle* (novembre 1972), p. 368.
- (22) Cela représente plus de 60 % des exportations annuelles belges du Cuivre Zaïrois.
- (23) Les liaisons conventionnelles analysées sont celles issues de la convention de coopération technique du 15 février 1967 et ses annexes, modifiées par l'avenant du 24 septembre 1969 et ses annexes.
- (24) Pour plus de détails, voir CRISP, T.A. N° 92, « Le Procès Gécomin ».

SUMMARY

Whatever the development strategies adopted by developing countries and irrespective of the political philosophy advocated, the State is playing an increasingly predominant role in moulding the economy and the public sector is becoming the privileged instrument for implementing the State's policy. Even in the developed countries where liberal philosophy held sway in the 18th and 19th centuries, particularly in Europe, the role of the State has grown considerably in importance since the great depression of the thirties.

The public sector is very important in Zaïre. Since Independence, a number of public corporations have been set up for a variety of reasons : asserting economic independence (Air Zaïre, Gecamines) and redirecting resources for economic development (SONAS, CNECI...). As a result, 50 % of all non-traditional economic activities were public in 1970.

In his paper, Ilunga Ilunkamba sets out to analyse the role of public ownership in the process of economic transformation and the type of management prevailing in some public corporations. The main feature of this management is that the private sector in fact becomes responsible for the management of production units, although the State is the sole or major shareholder and should, in principle, have the sole or major say in the process of economic decision-making. The

Government's stated purpose in granting management contracts to the private sector was to ensure the transfer of technology from the private to the public sector. The paper goes on to analyse the case of the copper industry in Zaïre and the contractual relations between the Zaïrian Government and the Société Générale de Belgique within the Gecamines (Quarrying and Mining Corporation), a public body responsible for the exploitation of the mines of Shaba (ex-Katanga), which was set up in January 1967 after the nationalisation of the Union Minière du Haut-Katanga (U.M.H.K.).

The author traces the history of the U.M.H.K. and its various colonial ramifications up to the date of the creation of Gecamines. The Zaïrian Government, for a number of complex reasons, wanted to ensure the corporation of the former private shareholders of the U.M.H.K., in view of the rapid growth of the copper industry in the post-colonial period, due mainly to a drop in agricultural output. Such was the impact of copper on the country's economy that in 1966, the U.M.H.K. accounted for 54.2 % of the total foreign exchange earnings. Evidently, production would depend on the world market prices of copper as well as on the volume of exports. A whole network of peripheral enterprises had been created making the U.M.H.K. the centre of a complex of forward and backward linkage industries, whose supply and demand it was able to control. The « Shaba development pole » was nothing but an extension of the U.M.H.K.'s dominance of the region's economy and, consequently, it was important that the exploitation and marketing of the mineral ores continued uninterrupted. An additional constraint on the state enterprise was the lack of national technical staff and independent marketing of the mineral products became virtually impossible because of the U.M.H.K.'s link with the Société Générale de Belgique. However, the latter needed the supplies from the Gecamines which, because of the vertical integration established through the years of colonial rule, represented its most important source.

The choice of the Société Générale as a management partner in the new public corporation was due both to short-term political and economic considerations and to the fundamental options of the Government. The Société Générale de Belgique, through the S.G.M. (Société Générale des Minerais) became responsible for the overall policy-making of the public corporation, even though all the members of the Board of Directors happened to be nationals, representatives of the Zaïrian Government. These representatives were political or trade union appointees with no actual experience of the non ferrous metal industry. Nevertheless, they did try to break the stranglehold of the S.G.M. by calling upon a group of Swiss corporations, the S. A. Fiduciaires Associés, to establish an independent information network, mainly to deal with problems of data collection, programming, personnel recruitment, technology and alternative market studies. The

Government disapproved of this initiative and S.G.M. delegates were directly appointed to the Board of Directors, the responsibilities of the S.G.M. being defined as « the management of all industrial and commercial operations ».

The author concludes that through these management contracts, private enterprise was called upon to share in the management of a public corporation, with the result that the interests of the latter were subordinated to those of the former. Whereas the State assumed all the risks as far as capital investment was concerned, private enterprise was given a free hand in management and Gecamines, because of the vertical integration with the S.G.M. became a mere appendage of the multinational corporation which, through various contractual devices, succeeded in keeping all the traditional mechanisms of the copper industry intact.

Notwithstanding, through the establishment of two joint venture corporations in association with Japanese and American interests, Gecamines was making a brave attempt to break the monopoly of access to the mining resources of Shaba (ex-Katanga).