

Pole Institute
Institut Interculturel dans la Région des Grands Lacs

Dossier

Cette étude fait recours à une méthodologie mixte, à prépondérance qualitative, combinant des techniques complémentaires pour la collecte des données. En plus de la revue documentaire consistant en différents travaux et rapports relatifs à la fraude et à la contrebande des minerais de 3T au niveau local, régional et international, Quatorze (14) informateurs clés composés des exploitants miniers artisanaux, des fonctionnaires des services étatiques de lutte contre la fraude et la contrebande minière ainsi que des agents des Organisations Internationales de traçabilité des minerais ont été interviewés entre 2022 et 2023. Quinze (15) vidéos des cas de fraude et de contrebande minières en provenance des sites miniers de Rubaya et de Bisie interceptés entre 2015 et 2020 par les agents des services de lutte contre la fraude minière et le Ministère des Mines de la province du Nord-Kivu ont aussi servi pour compléter les données des autres sources.

Les résultats des analyses révèlent que, bien que le secteur minier soit fortement réglementé, la fraude et la contrebande minières sont bel et bien courantes dans les territoires de Masisi et de Walikale et font intervenir plusieurs acteurs à la fois nationaux et étrangers. Il s'agit principalement des sociétés minières, des coopératives minières, des négociants, des artisans miniers, des travailleurs d'ONG et même des fonctionnaires de l'Etat travaillant pour les différents services commis à la lutte contre la fraude minière. L'une de grandes caractéristiques de ces acteurs qui rend aisée l'occurrence de la fraude et de la contrebande minières est qu'ils fonctionnent dans des réseaux bien structurés et entretiennent des relations de confiance et de solidarité entre eux. Plusieurs facteurs conduisent ces différents acteurs à recourir à la fraude et à la contrebande minières. Il s'agit de la présence des lacunes dans les initiatives internationales de lutte contre la fraude et la contrebande minière, de la non compétitivité du système fiscal congolais, des tracasseries fiscales opérées par les agents de l'Etat et du mauvais encadrement des agents des services étatiques.

Fraude et contrebande minières au Nord-Kivu

Fraude et contrebande minières au Nord-Kivu

Brot
für die Welt



Avenue Alindi n°289, Quartier Himbi I, Ville de Goma / Nord-Kivu
B.P. 72 Goma (RDC) / Tél.: (00243) 99 28 44 352

Web site: www.pole-institute.org E-mail : poleinst@pole-institute.org, poleinst@free.fr

Les Éditions de Pole Institute



Pole Institute

Institut Interculturel dans la Région des Grands Lacs

Fraude et contrebande minières au Nord-Kivu

Une étude de Pole Institute

Dossier

POLE INSTITUTE

Pole Institute est un Institut Interculturel dans la Région des Grands Lacs.

Son siège est basé à Goma, à l'Est de la RDC. Il est né du défi que s'est imposé un groupe de personnes du Nord et du Sud-Kivu (RDC) de croiser leurs regards dans un contexte de crise émaillé de beaucoup d'événements malheureux, caractérisé par des cycles de violences, de pauvreté, de mauvaise gouvernance, et d'insécurité.

En conséquence, **Pole Institute** se veut un espace de :

- analyse et recherche autour des grands défis locaux et leurs implications nationales, régionales et internationales (pauvreté exacerbée, violences sociales, fractures ethniques, absence de repères, culture de l'impunité, etc.) ;
- analyse et renforcement des stratégies de survie des populations dans un contexte de guerre et de crise prolongée ;
- analyse des économies de guerre pour dégager des pistes de renforcement des populations locales et de leurs activités économiques ;
- recherche-action-lobbying en partenariat avec des organismes locaux, régionaux et internationaux.

Finalité et but :

Faire évoluer des sociétés dignes et non exclusives dans lesquelles agissent des personnes et des peuples libres en vue de contribuer à :

- la construction d'une SOCIÉTÉ dans laquelle chacun trouve sa place et redécouvre l'autre par le développement d'une culture de négociation permanente et l'identification des valeurs positives communes ;
- la formation d'un type nouveau de PERSONNE indépendante d'esprit enracinée dans son identité tout en étant ouverte au monde.

Politique :

- Initier, développer, renforcer et vulgariser les idées avant-gardistes en matière de paix, de reconstruction et de cohabitation des populations vivant en zones de crise.
- Initier l'émergence d'une culture de négociation (contre une culture de la mort) basée sur les intérêts des uns et des autres.

Dossier

Editeur responsable : Pole Institute
Directeur de publication : Nene Morisho Mwana Biningo
Rédacteur en chef : Nene Morisho Mwana Biningo

Comité de rédaction : - Nene Morisho Mwana Biningo
- Jean-Pierre Kabirigi
- Innocent Mpoze
- Mumbere E. Lubula
- Aloys Tegera

Pole Institute
Avenue Alindi n°289, Quartier Himbi I
Ville de Goma / Nord-Kivu
B.P. 72 Goma (RDC) Tél.: (00243) 99 28 44 352
Web site: www.pole-institute.org
E-mail : poleinst@pole-institute.org, poleinst@free.fr

© Les Éditions de Pole Institute, 2023

ISBN : N° de Dépôt légal :

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés pour tous les pays

Auteurs

Anselme Paluku Kitakya

Professeur et Doyen de la Faculté des sciences économiques et de gestion à l'Université de Goma, Ministre provincial honoraire des Mines du Nord-Kivu.

Mumbere E. Lubula

Directeur de recherche à Pole Institute. Il enseigne aussi à l'Université catholique de Bukavu (UCB) et à l'université de Goma

Minane M.-G. Mpore

Chercheur à Pole Institute

Table des matières

Sigles et abréviations	vii
Introduction.....	3
1. Fondements théoriques de la fraude : la théorie du triangle de la fraude et ses prolongements.....	8
2. Aperçu sur la gouvernance minière en RDC et le commerce illégal des minerais à l'est de la RDC	11
2.1. Gouvernance des activités minières en RDC	11
2.1.1. Initiatives internationales et régionales.....	11
2.1.2. Instruments nationaux de gouvernance du secteur minier	16
2.1.2.1. Cadre légal et réglementaire	16
2.2. Commerce illégal des minerais à l'est de la RDC	21
3. Approche méthodologique.....	26
3.1. Zone de l'étude	26
3.2. Collecte des données.....	26
3.2.1. La revue documentaire.....	27
3.2.2. Entretiens individuels.....	28
3.3. Analyses des données.....	30
4. Résultats de l'étude	32
4.1. Acteurs de la fraude minière.....	32
Cette sous-section procède par la schématisation des relations entre acteurs; elle présente ces derniers ensuite.....	32
4.1.1. Schématisation des relations entre acteurs	32
4.1.2. Identification des acteurs de la fraude des minerais de 3T au Nord-Kivu.....	36
e. Des négociants et artisans miniers.....	43
f. Sociétés minières.....	44
4.2. Causes de la fraude minière au Nord-Kivu.....	45
a. Lacunes dans les initiatives internationales de lutte contre la fraude minière	46
4.3. Le modus operandi des acteurs de la fraude minière.....	56
4.4. Conséquences de la fraude minière au Nord-Kivu	58
5. Développement d'un modèle de la fraude des minerais de 3T	

au Nord-Kivu en référence à la théorie du triangle de la fraude et ses prolongements.....	59
5.1. La pression ou l'incitation.....	59
5.2. L'opportunité	60
5.3. La rationalisation.....	61
5.4. La capacité	62
Conclusion	63
Bibliographie.....	66
Table des matières.....	iv

Sigles et abréviations

3TG	: Tungsten, Tin, Tantalum and Gold.
ANR	: Agence Nationale de Renseignement
BCC	: Banque Centrale du Congo
BGR	: Bundessanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (Institut Fédéral des Géosciences et des Ressources Naturelles)
CAMI	: Cadastre Minier
CEEC	: Centre d'Expertise, d'Evaluation et de Certification des substances minérales précieuses et semi-précieuses
CGEA	: Commissariat Général à l'Energie Atomique
CIRGL	: Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs
CNLFM	: Commission Nationale de Lutte Contre la Fraude Minière
COCERTI	: Commission de Certification (Commission d'assistance et d'appui du Ministre des Mines dans la Certification des substances minérales en République Démocratique du Congo)
CTC	: Certified Trading Chain (Chaînes d'Approvisionnement Certifiés)
CTCPM	: Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière
DGDA	: Direction Générale des Douanes et Accises
DGI	: Direction Générale des Impôts
DGRAD	: Direction Générale des Recettes Administratives, Domaniales et de Participation
DSCR P	: Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
DSCR P	: Document Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
EAD	: Entités Administratives Décentralisées
ETD	: Entités Territoriales Décentralisées

FARDC	: Forces Armées de la République Démocratique du Congo
IPIS	: International Peace Information Service
IPIS	: International Peace Information Service
ITIE	: Initiative pour la Transparence des Industries Extractives
ITRI	: International Tin Research Institute
iTSCI	: Initiative de la chaîne d’approvisionnement de l’étain
ITSCI	: International Tin Supply Chain Initiative, Initiative Internationale pour la Chaîne d’approvisionnement de l’Etain
MONUSCO	: Mission de l’Organisation des Nations Unies pour la stabilisation de la paix en République Démocratique du Congo
OCC	: Office Congolais de Contrôle
OCDE	: Organisation pour la Coopération et le Développement Economique
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
ONU	: Organisation des Nations Unies
PNC	: Police Nationale Congolaise
POLIMINES	: Police des Mines
RCOI	: Reasonable Country of Origin Inquiry
SAEMAPE	: Service d’Assistance et d’Encadrement de l’Exploitation Minière Artisanale et à Petite Echelle
SAESSCAM	: Service d’Assistance et d’Encadrement du Small Scale Mining.
SMB	: Société Minière de Bisunzu
ZEa	: Zone d’Exploitation Artisanale
ZRG	: Zone de Recherches Géologiques

Résumé exécutif

Ce rapport, basé sur la théorie du triangle de la fraude et ses prolongements, vise à développer un modèle théorique pour une meilleure compréhension des acteurs, des facteurs, des formes et des conséquences des activités de fraude et de contrebande minières sur les sites de production et tout au long de la chaîne d'approvisionnement¹ des minerais de 3T (Étain, Tungstène et Tantale) dans les territoires de Masisi et de Walikale.

Cette étude fait recours à une méthodologie mixte, à prépondérance qualitative, combinant des techniques complémentaires pour la collecte des données. En plus de la revue documentaire consistant en différents travaux et rapports relatifs à la fraude et à la contrebande des minerais de 3T au niveau local, régional et international, Quatorze (14) informateurs clés composés des exploitants miniers artisanaux, des fonctionnaires des services étatiques de lutte contre la fraude et la contrebande minière ainsi que des agents des Organisations Internationales de traçabilité des minerais ont été interviewés entre 2022 et 2023. Quinze (15) vidéos des cas de fraude et de contrebande minières en provenance des sites miniers de Rubaya et de Bisie interceptés entre 2015 et 2020 par les agents des services de lutte contre la fraude minière et le Ministère des Mines de la province du Nord-Kivu ont aussi servi pour compléter les données des autres sources.

Les résultats des analyses révèlent que, bien que le secteur minier soit fortement réglementé, la fraude et la contrebande minières sont bel et bien courantes dans les territoires de Masisi et de Walikale et font intervenir plusieurs acteurs à la fois nationaux et étrangers. Il s'agit principalement des sociétés minières, des coopératives minières, des négociants, des artisans miniers, des travailleurs d'ONG et même des fonctionnaires de l'Etat travaillant pour les différents services commis à la lutte contre la fraude minière. L'une de grandes caractéristiques de

¹ Le concept est à comprendre du point de vue de l'acheteur international.

ces acteurs qui rend aisée l'occurrence de la fraude et de la contrebande minières est qu'ils fonctionnent dans des réseaux bien structurés et entretiennent des relations de confiance et de solidarité entre eux. Plusieurs facteurs conduisent ces différents acteurs à recourir à la fraude et à la contrebande minières. Il s'agit de la présence des lacunes dans les initiatives internationales de lutte contre la fraude et la contrebande minière, de la non compétitivité du système fiscal congolais, des tracasseries fiscales opérées par les agents de l'Etat et du mauvais encadrement des agents des services étatiques

Les résultats suggèrent aussi que la fraude et la contrebande des minerais prennent plusieurs formes novatrices et dynamiques en fonction de l'intensité du contrôle et des sanctions imposées aux fraudeurs interceptés. Elles entraînent aussi des conséquences néfastes à la fois pour les communautés qui abritent les sites miniers à travers la baisse des redevances destinées à leur développement et à la dégradation de la situation sécuritaire ainsi que pour l'Etat à travers la réduction des recettes collectées.

En définitive, pour optimiser la contribution du secteur minier au développement et à la paix durable dans la province du Nord-Kivu, certaines recommandations émergent des analyses. C'est notamment : la mise au point d'une politique d'harmonisation des prix des minerais de 3T et des taxes avec les pays limitrophes ; la dotation des services en charge de contrôle (CEEC, OCC, ...) des laboratoires modernes susceptibles d'évaluer avec précision la teneur des matières à exporter et éventuellement les produits dérivés des minerais faisant l'objet des exportations ; l'amélioration de l'encadrement des agents des services publiques, notamment en termes de salaire et autres conditions de travail ; le renforcement du contrôle de tous les acteurs qui interviennent tout au long de la chaîne d'approvisionnement des minerais de 3T au Nord-Kivu ; la lutte contre l'impunité ainsi que le renforcement de la sécurité des zones minières pour limiter l'intrusion des militaires et groupes armés dans les sites.

Introduction

La province du Nord-Kivu est dotée d'importantes ressources minières² susceptibles de soutenir sa croissance économique et d'impulser son développement (DSCR, 2014). A ce sujet, De Putter et Decrée (2012) soulignent que du seul point de vue géologique, la plus grande partie des affleurements de roches minéralisées (c'est-à-dire riches en minerais) dans la région des Grands Lacs se trouve en République démocratique du Congo (RDC), en particulier du Nord-Katanga au Nord-Kivu. Cependant, ces ressources sont insuffisamment explorées; et, comme la plupart des gisements ont été découverts depuis longtemps au moyen des techniques encore rudimentaires, il est possible d'y découvrir d'autres grâce à l'amélioration des connaissances géologiques et au progrès technologique (De Putter & Decrée, 2012). Tout autant, celles qui sont déjà identifiées, sont insuffisamment exploitées, la plupart des sites faisant l'objet d'une exploitation artisanale³.

En 2021 par exemple, le Nord Kivu a réalisé 1 106,42 tonnes de production artisanale de coltan ; et au cours de la même année, sa production artisanale de cassitérite représentait 7 % de la production artisanale nationale ; cette proportion s'est élevée à 11 % en 2022 (Masamuna, 2022). Il importe de noter que ces statistiques ne représentent qu'une partie de la production réelle étant donné que certains sites miniers fonctionnent à la marge de la réglementation de

² Principalement l'or, la cassitérite, l'amblygonite, l'argile, le cuivre, le diamant, le fer, le kaolin, le manganèse, le colombo-tantalite, le plomb, le talc, la bastnaésite, le béryl, le charbon, le granite, la monazite, le niobium, la platine, le wolframite.

³ L'exploitation minière dans la province du Nord-Kivu reste essentiellement artisanale, bien qu'il existe des projets d'exploitation industrielle comme le projet ALPHAMIN BISIE MINING dans le territoire de Walikale et une exploitation semi-industrielle, le cas notamment de la société SMB dans le territoire de Masisi dans la zone de Rubaya (Kadila-Nzevu & Kubokoso, 2021).

l'Etat et d'autres sont difficiles à atteindre suite, d'une part, aux contraintes financières et, d'autre part, au contexte d'insécurité.

L'un des faits saillants des minerais du Nord-Kivu est qu'ils ne profitent pas assez au développement de cette province, plus particulièrement à cause de la fraude et de la contrebande minières (DSCR, 2012). Nonobstant l'existence d'une multitude d'instruments et institutions de régulation des activités minières tant au niveau national qu'international, les minerais du Nord-Kivu sont, dans nombreux cas, exploités et exportés illégalement. Dès lors, il est aisé de comprendre le fait que la redevance minière n'y contribue pas assez suffisamment aux recettes publiques. Le rapport sur le revenu du secteur minier artisanal dans cette province reprend des réalisations de 10 498 209,76\$ en 2016 et 10 506 740,10 \$ en 2017 ; soit un total de 21 004 949,86 \$ pour ces deux années (Save Act Mine, 2017). Kadila-Nzevu et Kubokoso (2021) attribuent la faiblesse du niveau de redevance minière au Nord-Kivu non seulement au contexte sécuritaire très complexe qui y affecte la production minière, mais surtout aux pratiques de la fraude minière à grande échelle. Selon le rapport de la Commission Provinciale de Lutte Contre la Fraude Minière de 2021, les activités des sociétés minières opérant au Nord Kivu violent souvent les dispositions du code minier (CNLFM, 2021). Ce rapport révèle aussi que plusieurs étrangers exploitent illicitement des minerais dans cette province et que leur production ainsi que leur circuit de commercialisation échappent aux mécanismes national et régional de traçabilité. Dans un rapport d'inventaire établi en décembre 2021, la CNLFM révèle qu'elle a saisi et consigné au titre des minerais de fraude et de contrebande au Nord-Kivu 3 865 kg de cassitérite ; 6 612 kg de coltan ; 91,30 kg de wolframite ; 163,60 kg de tourmaline ; 79,50 kg de quartz et 23 307 kg de fer dans la période allant de 2016 à 2020 (CNLFM, 2021). Si tous ces minerais de fraude n'avaient pas été interceptés, l'économie

congolaise aurait perdu environ 122 889 338,85 \$⁴. Manifestement, la fraude et la contrebande minières se portent bien au Nord-Kivu.

La législation congolaise définit distinctement les concepts fraude et contrebande. L'arrêté interministériel n°0719/ CAB.MIN/ MINES/ 01/ 2010 du 20 octobre 2010 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de Lutte contre la Fraude Minière (CNLFM) définit la fraude minière comme l'exploitation, la détention, le transport, la commercialisation ou l'exportation des produits en violation du code minier et de ses mesures d'application, du code Douanier, du code des impôts ainsi que des dispositions de la réglementation de change et ce, dans le but de se procurer un bénéfice illicite au détriment des intérêts de l'Etat. Ce même arrêté définit la contrebande minière comme étant l'exportation ou l'importation des produits miniers en dehors des points officiels de sortie ou d'entrée du territoire national, ou encore l'exploitation, la détention ou le transport des substances minérales réservées en violation des règles auxquelles elles sont soumises. A y regarder de très près, les deux concepts sont, au terme de la législation congolaise, très voisins, au risque de prendre l'un pour l'autre. De ce point de vue, ils rencontrent l'acception de Gilbert (1997, cité par Vaisu *et al.*, 2003) qui prend la fraude pour un acte utilisant la tromperie, comme la déformation intentionnelle de la vérité, la fausse déclaration ou la dissimulation d'un fait matériel pour obtenir un avantage injuste sur une autre personne, avoir quelque chose de valeur ou priver une autre personne d'un droit. En conséquence, le

⁴ Cette valeur est estimée en faisant le produit de la quantité interceptée des minerais par son prix de vente à l'exportation pour l'année 2020. Les prix de vente de la cassitérite, du coltan et du wolframite sont issus du rapport de l'année 2020 des statistiques minières de la Cellule Technique de Planification et de Coordination Minière (CTCPM). Ce document évalue ces trois minerais respectivement à 7,266 \$/kg, 20,7 \$/kg et 14,023 \$/kg. Le prix de la tourmaline est disponible sur le site GemSelect : <https://www.gemselect.com> . Il est de 150 \$ par carat (1 carat est l'équivalent de 0,0002 kg). Le prix d'un kilogramme du quartz est de 1 \$ en 2020. Cette information est disponible sur le site <https://mineraly.fr/> . Enfin, un kilogramme de fer se négociait à 0,6 \$ en 2020. Cette information est accessible sur le site <https://www.prix-metaux.com/>.

concept fraude est utilisé dans cette recherche pour désigner à la fois les aspects de fraude et de contrebande des minerais.

Il importe de noter que plusieurs acteurs appartenant à diverses couches socio-professionnelles en quête d'enrichissement illicites sont impliqués dans la fraude minière au Nord-Kivu. En plus, ces activités de fraude sont des facteurs non-négligeables de l'insécurité et du sous-développement dans cette province ; et partant, leur formalisation contribuerait significativement à sa pacification, à son développement et à celui du pays tout entier (Alert-International, 2009).

Depuis plus de trois décennies, plusieurs recherches se sont intéressées à l'analyse de la fraude minière en RDC et dans ses pays voisins. Ces recherches affirment que la fraude minière s'est amplifiée avec le développement du secteur informel, qu'elle fait intervenir plusieurs acteurs et qu'elle est utilisée par la population comme moyen de réponse à la faillite de l'Etat dans la fourniture des services publics ou pour contourner, à raison ou à tort, certains instruments nationaux ou internationaux de lutte contre la fraude, facteurs de détérioration de ses conditions de vie (Deardorff & Stopler, 1990; MacGaffey, 1991; Vocke & Oomes, 2003; Garrett & Mitchell, 2009; Wakenge, 2014; Wakenge, Dijkzeul, & Vlassenroot, 2018; Tungunga, 2020).

Sur la base de quelques cas avérés de fraude minière sur les sites d'extraction et tout au long de la chaîne d'approvisionnement des minerais de 3T dans les territoires de Masisi et de Walikale, ainsi que des entretiens réalisés avec quelques artisans miniers, travailleurs des services étatiques et organisations internationales de lutte contre la fraude minière, cette recherche, à travers la théorie du triangle de la fraude de Cressey (1953) et ses prolongements (Albrecht, Howe, & Romney, 1984; Vocke & Oomes, 2003; Wolfe & Hermanson, 2004; Ramamoorti, 2008; Dorminey, Fleming, Kranacher, & Riley, 2010; Ruankaew, 2016; Puspasari, 2016; Vousinas, 2019) vise à identifier les acteurs et les facteurs et à relever les formes et les conséquences subséquentes de cette activité économique criminelle. En dépit de l'existence de plusieurs recherches sur la fraude minière en RDC, à notre connaissance, il n'en existe pas une qui l'aborde à travers la

théorie de triangle de la fraude. Par ailleurs, alors que les recherches existantes abordent isolément les aspects de la fraude minière, la présente recherche emprunte une démarche globale en tâchant d'en identifier les acteurs, les facteurs, les formes, les enjeux et les conséquences. Par cette approche d'économie politique, elle s'offre aux décideurs publics en une boîte à outils aux fins d'optimiser la contribution de ce secteur au développement du pays.

Le reste de ce rapport de recherche est organisé comme suit. La section 1 présente les fondements théoriques de la fraude. La section 2 établit un aperçu sur le commerce illégal des minerais à l'Est de la RDC et sur la gouvernance du secteur minier en RDC. Les sections 3 et 4 présentent respectivement l'approche méthodologique et l'analyse des données. La section finale conclut.

1. Fondements théoriques de la fraude : la théorie du triangle de la fraude et ses prolongements

La fraude est un concept commun pour tout le monde mais ses caractéristiques sont le plus souvent méconnues (Vousinas, 2019). Il s'agit d'une pratique complexe à la fois commune aux personnes et aux organisations. La théorie de référence dans l'explication de la fraude est celle du triangle de la fraude. Cette théorie, initiée par Cressey (1953), considère que l'occurrence de la fraude dépend de trois éléments : la pression, l'opportunité et la rationalisation. La pression réfère plus à la pression financière comme la dette, le train de vie luxueux, la dépendance à la drogue, etc. (Puspasari, 2016 ; Ruankaew, 2016).

L'opportunité représente la possibilité de commettre le crime sans être attrapé (Puspasari, 2016). Elle est fonction de deux facteurs : l'information générale et la technicité du fraudeur. L'information générale est la connaissance que le fraudeur possède sur la possibilité d'abuser de la confiance du superviseur (Vousinas, 2019). La technicité quant à elle, réfère à l'habileté qu'a l'individu de commettre le crime. Le dernier élément du triangle de la fraude est la rationalisation. Celle-ci permet au fraudeur de justifier le caractère illégal de son acte avant qu'il ne le pose et de continuer à se considérer comme étant toujours sur le droit chemin (Puspasari, 2016). A ce niveau, le coupable peut, par exemple, se convaincre qu'il commet le crime pour le bien être de sa famille ou des gens qu'il aime, pour compenser l'inefficacité de la fourniture d'un service public, etc.

Malgré sa pertinence, la théorie du triangle de la fraude est critiquée pour son caractère incomplet (Albrecht, Howe, & Romney, 1984; Vousinas, 2019). En plus, même si elle est suffisamment explorée, elle ne fournit pas de fondements pratiques qui peuvent guider la définition des programmes de lutte contre la fraude (Albrecht, Howe, & Romney, 1984).

Cela étant, Albrecht et al. (1984) introduisent la théorie de l'échelle de la fraude comme un outil pour évaluer la probabilité, pour un individu,

de commettre un acte de fraude. Ce modèle explique la probabilité de commettre la fraude par la pression, l'opportunité et l'intégrité personnelle. La pression et l'opportunité représentent deux des trois composantes du triangle de la fraude. Cependant, la rationalisation est substituée par l'intégrité personnelle (Vousinas, 2019). Puspasari (2016) montre que les trois facteurs explicatifs de la fraude tels que développés par Albrecht et al. (1984) sont reliés entre eux. Dans une situation où la pression et l'opportunité sont élevées, la probabilité de commettre la fraude sera moins forte si l'intégrité de l'individu est à un niveau élevé. Par contre, même si la pression et l'opportunité de commettre le crime sont moins élevées, la fraude aura une grande chance de survenir si l'intégrité personnelle est à un niveau bas.

Au-delà des théories traditionnelles susmentionnées, il s'est développé d'autres théories à partir des années 2000. Ces prolongements de la théorie du triangle de la fraude (Kassem and Higson, 2012) incluent dans l'explication de la fraude les facteurs comme la motivation, l'opportunité, l'intégrité et la capacité. En observant la fraude à travers une approche psychologique et sociologique, Ramamoorti (2008) aboutit aux conclusions selon lesquelles la fraude trouve ses fondements dans le comportement (Puspasari, 2016). A la suite de cette observation, il propose le modèle A-B-C pour analyser et catégoriser la fraude.

Selon ce modèle, il y a trois catégories de fraude à savoir : une mauvaise pomme (*a bad apple*), un mauvais boisseau (*a bad bushel*) et une mauvaise récolte (*a bad crop*). La mauvaise pomme correspond à la fraude commise au niveau individuel. Le mauvais boisseau, c'est la fraude commise en collusion avec d'autres individus et la mauvaise récolte renvoie au mécanisme culturel et social du milieu de l'individu qui influence l'occurrence de la fraude. Parmi les trois types de fraude, Ramamoorti (2008) considère la mauvaise récolte comme la plus dangereuse parce qu'elle affecte toutes les couches de la population. Dans le même angle, Dorminey (2012) la qualifie d'épidémique.

Tout en se référant au modèle de Cressey (1953), Wolfe et Hermanson (2004) proposent de l'approfondir en ajoutant la capacité. Leur théorie,

connue sous le nom de « *Fraud Diamond* », considère que l'opportunité ouvre la porte à la fraude et que la pression (incitation ou motivation) et la rationalisation peuvent attirer l'individu vers elle. Cependant, la personne doit avoir la capacité de voir l'ouverture de la porte comme une opportunité et d'en tirer avantage non seulement une seule fois mais plusieurs fois (Vousinas, 2019). Outre l'augmentation de la capacité dans le modèle traditionnel de Cressey (1953), la théorie du « *Fraud Diamond* » considère que la pression n'est pas uniquement financière ; elle peut parfois avoir un caractère non financier comme la frustration liée à l'environnement de travail, les aspirations professionnelles et le désir de les atteindre le plus tôt possible et parfois le désir pour une personne de prouver qu'elle peut vaincre le système. A ce sujet, Ramamoorti (2009) souligne par exemple que des personnes riches, haut gradées et qui ont de l'influence dans la communauté arrivent aussi à commettre de la fraude.

Dorminey *et al.* (2010) développent aussi un modèle connu sous le nom de M.I.C.E.⁵ dans lequel ils expliquent la fraude par quatre facteurs : l'argent, l'idéologie, la coercition et l'égo. L'argent renvoie à la pression financière telle que considérée dans le modèle traditionnel de Cressey (1953). L'idéologie renvoie au cas où le coupable associe un motif de bienfaisance à son acte. Par exemple, il peut considérer que le revenu illégal n'est pas un problème parce qu'il va le donner aux personnes qui en ont besoin ou qu'il le mérite après tous les loyaux services qu'il a rendus à l'organisation. D'autres personnes rationalisent leurs comportements frauduleux en recadrant leur définition du mal pour en exclure leur comportement. La coercition se produit lorsque l'individu est poussé à commettre un crime par une autre personne. Pour ce qui est de l'égo, Vousinas (2019) montre qu'il peut être un motif de fraude le plus souvent pour des personnes qui ne veulent pas perdre leur réputation ou leur position de pouvoir vis-à-vis de la société ou de leur famille.

⁵ Money, Ideology, Coercition and Ego

2. Aperçu sur la gouvernance minière en RDC et le commerce illégal des minerais à l'est de la RDC

Cette section présente, de façon succincte, un aperçu sur la gouvernance minière en RDC et le commerce illégal des minerais à l'est de la RDC.

2.1. Gouvernance des activités minières en RDC

Des initiatives internationales, régionales et locales existent pour renforcer la traçabilité et la certification des minerais à l'est de la RDC. Il s'agit par exemple, au niveau international, de la loi américaine de Dodd-Frank, du guide de l'OCDE sur le devoir de diligence, de l'initiative allemande CTC (Certified Trading Chain), de l'initiative iTSCi (Initiative pour la chaîne d'approvisionnement de l'étain) ; au niveau régional, de l'initiative de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs ; et des lois congolaises au niveau national et provincial. Dans cette section, nous revenons sur le contenu de ces différents instruments de régulation du secteur minier d'abord au niveau international et régional ; au niveau local ensuite.

2.1.1. Initiatives internationales et régionales

Bien qu'il existe plusieurs initiatives internationales et régionales de renforcement de la traçabilité dans le secteur minier en RDC, cette recherche revient sur la loi américaine de Dood-Frank, le devoir de diligence de l'OCDE, le nouveau mécanisme de due diligence et le mécanisme de suivi et de certification des produits miniers de la CIRGL compte tenu de leur syncrétisme pour les trois premières, et de la portée régionale pour la dernière.

2.1.1.1. De la loi de Dodd-Frank

La loi de Dodd-Frank est une loi de régulation financière votée en 2010 aux USA à la suite de la crise financière de 2008 pour renforcer la ténacité des banques américaines aux chocs en plafonnant leurs participations spéculatives sur les marchés financiers et en les obligeant à avoir une plus grande protection et transparence vis-à-vis des consommateurs (La finance pour tous, 2023). Dans la foulée, en 2012,

après plusieurs années d’alerte de la société civile, des organisations humanitaires et du groupe des experts des Nations Unies sur l’utilisation, l’exploitation et la commercialisation des minerais de la partie est de la RDC pour le financement des groupes armés et des conflits, la « *Securities and Exchange Commission (SEC)* » des États-Unis a défini une règle définitive sur l’approvisionnement des minerais issus des zones de conflits à l’article 1502 de la loi Dodd-Frank⁶.

Cette règle s’applique aux entreprises cotées en bourse aux États-Unis et exige de celles-ci, d’une part, le signalement annuel à la SEC de toute utilisation de minerais provenant de la RDC et d’autre part, une enquête raisonnable⁷ sur les minerais qu’elles achètent en provenance de ce pays. Le texte de l’Acte du Commerce des Minerais des Conflits du congrès américain se présente comme suit :

“Help stop the deadly conflict over minerals in eastern Congo by regulating the importation and trade of tin, tungsten and tantalum – minerals commonly used in cell phones, laptop computers and other popular electronic devices. Under the bill, U.S. Commerce Department-sanctioned auditors would audit mineral mines declaring them conflict free or not. These mines would be mapped to show which ones fund conflict. Furthermore, importers would have to certify whether they were importing conflict minerals – companies that do import conflict minerals will be reported to Congress by the United States Trade Representative”^{8,9}.

⁶ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, Pub L No 111-203, 124 Stat 1376 (2010)

⁷ Reasonable Country of Origin Inquiry (RCOI)

⁸ OpenCongress Summary, HR 4128: Conflict Minerals Trade Act. Submitted to Congress 19 November 2009. Available: <http://www.opencongress.org/bill/111-h4128/show>.

⁹ Contribue à mettre un terme au conflit meurtrier lié aux minerais dans l’est du Congo en réglementant l’importation et le commerce de l’étain, du tungstène et du tantale, des minerais couramment utilisés dans les téléphones cellulaires, les ordinateurs portables et d’autres appareils électroniques très répandus. Dans le cadre de ce projet de loi, des auditeurs agréés par le ministère américain du commerce contrôleraient les mines de

Les entreprises concernées par cette loi ont déposé leur premier rapport sur les minerais issus des zones de conflit auprès de la SEC le 31 mai 2014 (pour l'année civile 2013) et continuent à déposer un rapport chaque année (LINA, 2023).

2.1.1.2. Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence raisonnable

Le guide de l'OCDE sur le devoir de diligence raisonnable pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones en conflit ou à haut risque est un ensemble de principes directeurs relatifs à la conduite responsable des entreprises multinationales œuvrant dans le commerce des ressources naturelles (OCDE, 2018). Selon ce guide, les entreprises doivent s'assurer qu'elles respectent les droits humains, qu'elles ne contribuent pas aux conflits et qu'elles observent le droit international en se conformant aux législations nationales et aux sanctions des Nations Unies (Kilosh, Kamundala, & Ndungu, 2012). L'objectif du devoir de diligence est d'amener les entreprises à s'assurer que leur approvisionnement est responsable et ne contribue pas au financement des graves atteintes aux droits de l'homme à l'étranger.

De manière précise, à travers le guide de l'OCDE, les entreprises sont appelées à :

- Disposer et intégrer une politique claire en matière de minerais provenant des zones de conflit dans la gestion de l'entreprise ;
- Évaluer les risques liés à la chaîne d'approvisionnement en procédant à des contrôles sur le terrain ;
- Prendre des mesures visant à gérer tous les problèmes identifiés et à atténuer les impacts négatifs ;
- Faire réaliser par des tiers des audits indépendants des mesures prises pour exercer leur devoir de diligence ;

minerais et les déclareraient ou non exemptes de conflits. Ces mines seraient cartographiées afin de montrer celles qui alimentent le conflit. En outre, les importateurs devront certifier s'ils importent des minerais de la guerre. Les entreprises qui importent des minerais de la guerre seront signalées au Congrès par le représentant américain au commerce.

- Communiquer sur la manière dont l'entreprise traite ses impacts négatifs ;
- Rendre compte publiquement de leurs conclusions.

Différemment de la loi de Dodd-Frank qui est applicable uniquement aux entreprises cotées à la bourse aux Etats-Unis, le devoir de diligence est applicable à toutes les entreprises, fonderies et raffineries de l'Union Européenne et de partout au monde.

2.1.1.3. Nouveau mécanisme de “due diligence” de l'Union Européenne

Le nouveau mécanisme de “due diligence” est une résolution du parlement européen du 10 mars 2021 contenant des recommandations à la commission sur le devoir de vigilance et la responsabilité des entreprises en matière des droits de l'homme et de l'environnement. Cette résolution s'applique à l'ensemble de pays de l'Union Européenne ainsi qu'à tous les pays tiers en relation commerciale avec elle. Considérant que la crise de la COVID-19 a mis au jour certains inconvénients majeurs des chaînes de valeur mondiales et la facilité avec laquelle certaines entreprises peuvent déplacer, à la fois directement et indirectement, les incidences négatives de leurs activités commerciales vers d'autres territoires, en particulier hors de l'Union, sans avoir à en répondre, cette résolution vient en complément à la législation sur le devoir de vigilance dans des secteurs spécifiques, comme le règlement relatif aux minerais originaires de zones de conflit, le règlement dans le domaine du bois, le règlement relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT) et le règlement contre la torture.

Différemment de l'ancienne législation et plus spécifiquement du guide de l'OCDE, le nouveau mécanisme de due diligence met l'accent sur la prévention plutôt que sur la réparation des préjudices.

Ce nouveau mécanisme de “due diligence” met l'accent entre autre sur le fait que :

- Les entreprises doivent respecter de manière juste, équitable et non discriminatoire les droits de l'homme et de l'environnement

considérés comme universels, indivisibles, interdépendants et indissociables ;

- Les Etats et les gouvernements doivent protéger les droits de l'homme et l'environnement et ne pas transférer cette responsabilité aux acteurs privés ;
- La vigilance doit englober toute la chaîne de valeur mais implique également une politique de priorisation ;
- La traçabilité des chaînes d'approvisionnement doit être renforcée sur la base des règles d'origine du code des douanes de l'Union ;
- La politique de l'Union en matière de droits de l'homme et les futures obligations de vigilance des entreprises adoptées à la suite d'une proposition législative de la Commission devraient être prises en compte dans la conduite de la politique commerciale de l'Union, y compris dans le cadre de la ratification des accords de commerce et d'investissement ;
- Les instruments commerciaux de l'Union devraient comporter des mécanismes d'exécution solides, tels que le retrait de l'accès préférentiel en cas de non-respect ;
- Le respect des obligations de vigilance devrait constituer une condition pour accéder au marché intérieur et qu'il conviendrait de demander aux opérateurs d'établir et de fournir la preuve que, grâce à l'exercice de la vigilance, les produits qu'ils placent sur le marché intérieur sont conformes aux critères environnementaux et des droits de l'homme établis dans la législation sur l'obligation de vigilance.

2.1.1.4. Mécanisme de suivi et de certification des produits miniers de la CIRGL

Ce mécanisme s'inscrit dans le cadre du cinquième protocole du pacte adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres à Nairobi en décembre 2006¹⁰. Il a pour but de mettre en place des chaînes des minerais de 3TG¹¹ durables et libres de conflit au sein des Etats

¹⁰ Idem

¹¹ Les minerais de trois T (étain, tungstène et cassitérite) plus l'or

membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs, et entre eux, dans le but d'empêcher des groupes armés et des forces de sécurité publiques ou privées d'intervenir illégalement, à tout point, le long de la chaîne d'approvisionnement, ou de commettre de graves violations des droits de la personne liées aux chaînes d'approvisionnement des minéraux (CIRGL, 2012).

Outre l'acceptation du devoir de diligence de l'OCDE pour la chaîne d'approvisionnement responsable de minerais en provenance des zones de conflit et à haut risque, le mécanisme de certification des minerais de la CIRGL a développé les six outils suivants pour lutter contre l'exploitation illégale des ressources naturelles : le mécanisme de certification régional, l'harmonisation des législations nationales, la base de données sur les flux minéraux, la formalisation du secteur minier artisanal, la promotion de l'Initiative de Transparence pour l'Industrie Extractive (ITIE) et le mécanisme d'alerte rapide¹².

2.1.2. Instruments nationaux de gouvernance du secteur minier

Suivant les dispositions de l'alinéa 16 de l'article 203 de la constitution de la RDC, le secteur minier est régi par les lois et les règlements miniers en vigueur en RDC et l'exercice de toute activité portant sur les minerais qui s'en éloigne est répréhensible et puni par la loi. Cette sous-section revient, d'une part, sur le cadre légal et réglementaire national et, d'autre part, sur les différents services techniques initiés pour la régulation du secteur minier en RDC.

2.1.2.1. Cadre légal et réglementaire

En RDC en général, et au Nord-Kivu en particulier, l'exercice des activités minières se doit d'être conforme aux lois, règlements, édits ainsi qu'aux traités et conventions internationaux ratifiés par le gouvernement. Le secteur minier congolais est régi par la loi n°18/001 promulguée le 09 mars 2018 modifiant et complétant la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier et le décret n°038/2003 du 26

¹² Le lecteur intéressé peut trouver les détails sur ces outils dans le mécanisme de certification des minéraux de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL, 2012).

mars 2003 portant règlement minier, tel que modifié et complété par le décret n°18/024 du 08 juin 2018.

Au sens du code minier, il faut entendre par activités minières tout service, toute fourniture ou tout travail de l'art des mines directement liés à la recherche, à l'exploitation minière et au traitement et /ou transformation des substances minérales, y compris les travaux de développement des infrastructures¹³. Les dispositions légales et réglementaires spécifiques à chacune des catégories des activités minières reprises dans cette définition sont l'exploitation minière et la recherche minière. L'exploitation minière se fait à petite échelle ou de façon artisanale.

L'exploitation minière artisanale doit s'effectuer uniquement dans des sites miniers qualifiés et validés de « vert », situés dans des Zones d'Exploitation Artisanale. Celles-ci sont un peu plus de 30 dans la province du Nord-Kivu. Dans les zones d'exploitation artisanale, seules les personnes physiques de nationalité congolaise détentrices des cartes d'exploitant artisanal sont autorisées à exploiter l'or, le diamant ainsi que d'autres substances minérales exploitables artisanalement. Le regroupement des exploitants miniers artisanaux en coopératives minières est considéré comme une formule appropriée pour leur permettre d'être compétitifs et de migrer vers la petite mine.

En vertu du code minier précité, l'exploitation à petite échelle (EPE) se définit comme « toute activité par laquelle une personne se livre à une exploitation de petite taille et permanente, exigeant un minimum d'installations fixes en utilisant des procédés semi-industriels ou industriels, après la mise en évidence d'un gisement ».

La recherche minière englobe l'ensemble des opérations ayant pour objet la mise en évidence et l'étude des gisements en vue de leur

¹³ Article 1^{er} de la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier telle que modifiée et complétée par la loi n°18/001 du 09 mars 2018).

exploitation¹⁴. Les travaux d'exploration sur le terrain se font souvent par de petites équipes de spécialistes des sciences de la terre opérant en régions peu familières avec un appui limité. Ces travaux peuvent nécessiter la recherche d'indices, l'établissement de cartes géologiques, le prélèvement d'échantillons en vue d'analyses géologiques et géochimiques et des mesures géophysiques préliminaires. Le contrôle des indices les plus prometteurs ne s'effectue qu'après l'obtention d'un permis d'exploitation, une concession minière ou la signature d'un bail minier.

2.1.2.2. Services techniques du secteur minier

Cinq services étatiques intervenant dans le secteur minier et le Ministère Provincial en charge des mines travaillent en étroite collaboration pour la régulation du secteur minier en province. Il s'agit de la Division provinciale des Mines et Géologie¹⁵; du Centre d'Évaluation, d'Expertise et de Certification des substances minérales précieuses et semi-précieuses (CEEC); du Service d'Assistance et d'Encadrement de l'Exploitation Minière Artisanale et à Petite Echelle (SAEMAPE)¹⁶; de la Commission Nationale de Lutte contre la Fraude Minière (CNLFM) et de la Police des Mines et Hydrocarbures (POLIMINES). La division Provinciale des Mines intervient à toutes les étapes de la chaîne de valeur des minerais et a pour rôle de s'assurer que cette chaîne de valeur respecte la réglementation minière en vigueur. Elle fait le suivi du flux des matières depuis l'exploitation en passant par les opérations de production, d'achat, de transport, de transfert, de réception jusqu'à la prise en charge des produits miniers marchands par la douane qui constitue le début des opérations d'exportation. Le CEEC est un service à caractère technique du

¹⁴ Article 5 loi n°18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, *op. cit.*

¹⁵ Il s'agit d'un détachement (service déconcentré) du secrétariat général du ministère des mines. Le ministre provincial supervise la division provinciale des mines pour le compte du Gouverneur, légalement responsable des services déconcentrés au niveau de la province.

¹⁶ Ancien SAESSCAM (Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining).

ministère des mines qui contrôle la quantité et la qualité et détermine la valeur des lots des matières précieuses destinées à l'exportation. Le SAEMAPE a pour rôle l'encadrement et l'assistance des exploitants artisanaux affiliés à une coopérative minière agréée au cadastre minier¹⁷. La CNLFM avec la police des mines ont pour rôle de lutter contre la fraude, le trafic et le commerce illicite des minerais, de contrôler et sécuriser les sites miniers, les zones d'exploitation artisanale et les zones frontalières, de saisir et confisquer les produits miniers frauduleux et sanctionner les auteurs de la fraude pour la promotion de la traçabilité, la transparence et la bonne gouvernance dans le secteur minier.

Il convient d'ajouter d'autres services provinciaux et nationaux, d'une manière ou d'une autre, impliqués dans la surveillance du trafic des substances minières. C'est notamment la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), la Direction Générale des Recettes Administratives et Domaniales (DGRAD), l'Office Congolais de Contrôle (OCC), la Commission Générale de l'Energie Atomique (CGEA) et les Gouvernorats provinciaux. Dans le tableau suivant, il est présente, de façon résumée, le rôle de chaque service à chaque étape de la chaîne de valeur des minerais tel que prévu par le manuel de traçabilité des minerais en RDC.

¹⁷ Aux termes des articles 12 du Code Minier révisé, le cadastre minier (CAMI) est chargé de la gestion du domaine minier ainsi que celle des titres miniers et des carrières et placé sous la tutelle du Ministre des Mines (<https://cami.cd/>).

Tableau 1 : Etapes, services et documents prévus pour la traçabilité des minerais en RDC

N°	Etapes	Services	Documents à délivrer	Taxes à payer	Redevable
1	Production (Extraction au puits)	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Administration des mines ; ◆ SAEMAPE 	Bordereau de constat de production artisanale	Néant	
2	Achat au centre de négoce	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Administration des mines ; ◆ SAEMAPE ; ◆ CEEC 	Bon d'achat des substances minérales de production artisanale	Frais en rémunération des services rendus (payés au SAEMAPE)	Exploitant artisanal et négociant
3	Transport	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Administration des mines ; ◆ CEEC ; ◆ SAEMAPE 	Attestation de transport des produits miniers d'exploitation artisanale et industrielle	Taxe EAD, de 1 % de la valeur d'achat (pour la province)	Négociant
4	Transfert	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Administration des mines ; ◆ CEEC ; ◆ SAEMAPE 	Certificat de transfert	<ul style="list-style-type: none"> - Taxe EAD, de 1 % de la valeur d'achat (pour la province) Contre-valeur du certificat de transfert (au CEEC) - Paiement contre-valeur de la fiche de transfert au CEEC et ce, pour la filière stannifère uniquement. 	Comptoir ou négociant
5	Réception	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Administration des mines ; ◆ CEEC ; ◆ SAEMAPE 	Procès-verbal de constat de réception des produits d'exploitation artisanale	Néant	
6	Prise en charge des marchandises par les services de douane.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Douane (DGDA) ; ◆ Administration des mines ; ◆ OCC ; ◆ CEEC ; ◆ DGRAD, CTCPM, CGEA. 	Procès-verbal de pointage des produits miniers marchands Bordereau en douane	Néant	

Source : Etabli à partir de Kilosho *et al.* (2012) et du Manuel des procédures de traçabilité des produits miniers (2014)

Ce tableau donne une présentation des services étatiques qui interviennent dans la chaîne de commercialisation des minerais. Cette chaîne comprend six étapes, à savoir la production (extraction au puits), l'achat au centre de négoce, le transport, le transfert, la réception et la prise en charge des minerais par les services de douane. Au total, ces services sont à huit (8).

L'administration des mines intervient à toutes les étapes, de l'extraction à l'exportation des minerais. Le SAEMAPE, qui est un service d'encadrement des exploitants miniers artisanaux, intervient à toutes les étapes sauf à la prise en charge des minerais par les services de douane. Par contre, le CEEC n'intervient qu'à partir de la deuxième phase, c'est-à-dire de l'achat au centre de négoce. Les autres services, à savoir l'OCC, le CTPCM et la DGRAD n'interviennent qu'à la sortie de minerais.

2.2. Commerce illégal des minerais à l'est de la RDC

Le commerce illégal n'est pas un phénomène nouveau à l'est de la RDC. Meagher (1990) le décrit comme une continuation des modèles d'échanges historiques dans cette région qui se sont intensivement accrus dans les années 1980. Pour ce qui est du commerce illégal des minerais de 3T, il a pris une grande ampleur au début des années 2000 avec la hausse sans précédent du cours du coltan consécutive à l'augmentation brusque de sa consommation mondiale par les entreprises du secteur de l'électronique (Jacquemot, 2009). Cette ruée vers le coltan et les activités criminelles qu'elle a engendrées ont suscité l'attention de plusieurs chercheurs tant au niveau national qu'international. Tout part de deux premiers rapports des experts des Nations Unies de 2001 et 2002. Ayant observé que le commerce des minerais à l'est de la RDC était à la base des conflits armés qui contribuaient à la détérioration de la situation sécuritaire de la région, déjà préoccupante à l'époque, ces experts avaient proposé au Conseil de Sécurité de décréter un embargo sur les exportations des ressources minières pillées à l'est de la RDC à destination de ses pays voisins (Kilosho *et al.*, 2012). Après quelques années, fin 2009 et début 2010,

des initiatives internationales sur la traçabilité des minerais ont été mises en œuvre pour lutter contre la fraude minière.

La plupart des études sur la fraude minière à l'est de la RDC commencent à paraître dans la deuxième moitié des années 2000. Ces études s'intéressent principalement aux causes, aux acteurs, au modus operandi ainsi qu'aux conséquences de la fraude minière. Certaines de ces études sont unanimes que la fraude minière au Nord-Kivu permet, à des degrés divers, de contourner le contrôle de l'Etat et l'abus dans l'imposition. En effet, au-delà du fait que le système fiscal congolais soit très onéreux comparativement à celui des autres pays de la région, les agences gouvernementales de contrôle sont connues pour l'imposition des frais informels qui découragent grandement les opérateurs économiques à exercer dans le formel.

Dans son étude, MacGaffey (1991) avait déjà mentionné que dans les années 1980 au Zaïre, pour exporter légalement les marchandises, il fallait passer par 39 étapes administratives ; et pour en importer, il fallait passer par 30 étapes administratives. Une trentaine d'années après, les conditions du commerce international ne s'étaient pas améliorées en RDC, pire, elles se sont détériorées.

Tegera et Johnson (2007), dans une étude sur le commerce formel et informel à l'est de la RDC, montrent qu'à peu près 30 services étatiques travaillaient à cette époque aux frontières au lieu de quatre légalement autorisés. Pour ces auteurs, cela entraînait le déroulement des activités transfrontalières en marge de la loi. Dans la même foulée, le rapport du Département anglais de Développement International (DfID, 2007) avait aussi montré que, dans le commerce des ressources naturelles, 23 types de frais et taxes différents devaient être payés à cette époque pour que les minerais quittent Walikale pour Goma.

IPIS (2013) conduit une étude sur la formalisation du système minier artisanal en RDC et au Rwanda. Au-delà du recours à la documentation sur la formalisation du système minier en RDC, il réalise des interviews avec différentes parties prenantes impliquées dans le commerce des minerais à Kinshasa, à Kigali, à Goma, à Bukavu et à Lubumbashi pour

analyser l'efficacité des initiatives de formalisation du trafic minier à l'Est de la RDC. Les résultats de cette étude montrent que quoique les initiatives de formalisation aient contribué à la réduction des conflits dus au commerce illégal des minerais, elles ont été à la base de la détérioration des conditions de vie des artisans miniers et, de ce fait, encouragé la fraude minière.

Dans une étude réalisée dans la partie nord de l'ancienne province du Katanga et dans la partie sud de la province du Sud-Kivu, Wakenge (2014) interviewe des négociants, des creuseurs, des marchands et des travailleurs des services étatiques pour comprendre comment les réseaux de fraude survivent, se consolident et opèrent malgré la présence de l'iTSCi et d'un certain nombre d'acteurs engagés dans le processus de réforme minière au niveau local. Après les analyses des données, il trouve que l'inefficacité de l'Etat dans l'encadrement des acteurs clés¹⁸, la non harmonisation des prix du coltan avec les pays voisins, l'insuffisance du salaire des agents de l'Etat ainsi que les tracasseries fiscales poussent ces différents acteurs de la chaîne de valeur des minerais à développer des réseaux et alliances entre eux pour s'adapter à cette nouvelle forme de réglementation minière qui est la traçabilité des minerais.

Kilosho *et al.* (2012) cherchent à identifier les obstacles à la réussite de l'initiative de certification des minerais de cassitérite et de coltan au Sud-Kivu. Combinant la revue documentaire et des entretiens avec quelques intervenants du secteur minier, ils trouvent que la non sensibilisation des acteurs, la défaillance des structures publiques, la fraude à l'exportation et les contraintes liées à la faisabilité technique et financière sont les facteurs auxquels le système de traçabilité se heurte dans cette région pour atteindre ses objectifs.

En 2018, l'ONG Voix du Congo a mené une étude sur la fraude et la contrebande minières dans le territoire de Kalehe au Sud-Kivu. L'objectif de cette recherche était de faire ressortir les facteurs à la base de la fraude et de la contrebande minières dans ce milieu. Sur la base

¹⁸ Les creuseurs, négociants et agents des services de l'Etat.

des entretiens avec les agents des services techniques compétents¹⁹ qui interviennent dans le secteur minier de ce milieu, l'étude aboutit aux résultats selon lesquels la fraude minière et la contrebande minières sont occasionnées par les facteurs suivants : la confusion entre les droits foncier et le droit minier, la présence permanente sur les sites miniers des éléments des FARDC et des groupes armés, un partenariat déséquilibré entre les sociétés minières et les artisans miniers, une double taxation préjudiciable aux artisans miniers ainsi que l'inefficacité du fonctionnement de traçabilité.

Wakenge *et al.* (2018) réalisent une étude sur la contrebande des minerais de 3T en RDC dans la partie nord de l'ancienne province du Katanga et dans la partie sud de la province du Sud-Kivu. Leur travail aborde la contrebande minière selon l'approche de la sociologie de la vie économique en examinant comment les opérateurs miniers assistent les contrebandiers dans le trafic du coltan. En termes de méthodologie, ces auteurs font recours à des observations et des interviews profondes avec les différentes parties prenantes du secteur minier. Leurs résultats montrent que les réseaux dans lesquels les mineurs et les négociants sont impliqués leur permettent d'entretenir des relations étroites et d'enfreindre les réglementations officielles. De même, ils arrivent aux conclusions que les artisans miniers et les négociants utilisent les mêmes réseaux pour tricher dans leurs relations avec les fraudeurs.

D'autres études sur la fraude et la contrebande minières en RDC s'intéressent à différents types d'acteurs impliqués dans ces activités criminelles, à leur manière d'opérer ainsi qu'aux conséquences de ces activités. Dans son étude sur les sites miniers du Sud-Kivu, Müller-Koné (2015) mentionne que la fraude et la contrebande minières sont, dans bien des cas, facilitées par des liens de solidarité entre les artisans miniers et les agents de l'ordre. Dans une perspective plutôt globale, Mutamba (2020) évalue, à l'aide des statistiques officielles sur la fraude minière, les exportations des minerais et les cours mondiaux y relatifs, à plus de 100 milliards de dollars américains la perte annuelle de la

¹⁹ Division des Mines, SAEMAPE, CAMI, CEEC, DGM, ANR, FARDC.

RDC due à la fraude minière. IPIS (2012) note aussi une forte implication des groupes armés dans les activités de fraude et de contrebande des minerais dans plusieurs sites miniers de la province du Nord-Kivu.

Ces études présentent le mérite d'avoir souligné des éléments importants dans la compréhension de l'écosystème de la fraude minière en RDC, en général, et dans sa partie est, en particulier. Cependant, prises individuellement, elles ne donnent pas d'informations suffisantes pour une compréhension profonde de ces deux phénomènes. Plus particulièrement, elles ne fournissent pas un modèle pouvant permettre de comprendre ces deux phénomènes dans leur globalité. En effet, même si se focaliser sur un aspect particulier dans l'étude d'un phénomène est un facteur important pour sa compréhension (Wakenge, 2014), une analyse globale et détaillée des acteurs, de leurs motivations ainsi que de leurs stratégies pourrait être d'une grande importance pour faire avancer le débat sur ce sujet et pour améliorer la qualité des interventions des autorités et de différentes organisations. Ainsi, la présente recherche vise à développer un modèle de fraude, adapté au secteur des minerais de 3T dans les territoires de Walikale et de Masisi en Province du Nord-Kivu, qui tient compte à la fois des acteurs et de leurs modes opératoires, des causes ainsi que des conséquences de ces activités criminelles.

3. Approche méthodologique

Cette section renseigne sur la démarche empruntée pour la collecte et l'analyse des données. Elle présente la zone de l'étude et toute la démarche de collecte et d'analyse des données.

3.1. Zone de l'étude

Cette recherche analyse les acteurs, les causes, les formes et les conséquences de la fraude minière tout au long de la chaîne d'approvisionnement des minerais 3T des sites miniers de Rubaya dans le territoire de Masisi et de Bisie dans le territoire de Walikale, en Province du Nord-Kivu. Ces deux sites sont favorables à l'étude de la fraude minière suite à leur proximité avec la ville de Goma qui sert, d'une part, de principal point de sortie des minerais vers les pays voisins²⁰ et, d'autre part, de principal lieu de vente des minerais de la fraude.

3.2. Collecte des données

Collecter les informations fiables sur le commerce clandestin est une étape complexe de étant donné le manque des statistiques officielles sur cette pratique, la corruption et la dissimulation des informations par les acteurs de ce secteur (Wakenge *et al.*, 2018). En effet, les artisans miniers travaillent de façon informelle et parfois illégale. Heemskerk (2005) montre qu'à cause de leur manque de confiance dans les services du gouvernement et dans les chercheurs, ils peuvent ne pas révéler qu'ils vendent leurs produits en dehors des voies légales ou qu'ils violent d'autres régulations.

En vue de contourner cette difficulté, cette étude fait recours à la triangulation des sources des données. La triangulation consiste à mettre en œuvre plusieurs démarches en vue de la collecte des données pour l'étude des phénomènes sociaux ; l'approche tente ainsi de comprendre la complexité des problématiques en les étudiant sur plus

²⁰ Il s'agit principalement de l'Ouganda et du Rwanda.

d'un point de vue (Bloor & Wood, 2006). De ce fait, cette étude combine plusieurs techniques complémentaires pour la collecte des données. Il s'agit de la revue documentaire, des entretiens individuels et de l'exploitation des vidéos des cas de fraude minière²¹.

3.2.1. La revue documentaire

Le phénomène de fraude minière en RDC est largement documenté depuis le début du 21^e siècle. Les études qui s'y intéressent ont été menées par divers acteurs notamment les groupes de pression, la société civile, les organisations et experts des Nations Unies, les organismes nationaux et internationaux de défense des droits de l'homme et les chercheurs académiques. Les analyses et les recommandations issues de ces études varient considérablement : des sources différentes donnent des points de vue différents concernant le phénomène de fraude minière à l'est de la RDC. La littérature suivante a été consultée pour la compréhension de la problématique de la fraude minière en RDC :

- Les rapports des recherches de Pole Institute ;
- Les travaux des groupes des experts des Nations Unies et d'autres organisations et initiatives des Nations Unies (IPIS, Global Witness, OCDE, ITRI, iTSCi, etc.) ;
- Les rapports des organisations de la société civile congolaise et des services de lutte contre la fraude minière (Commission Nationale de Lutte contre la Fraude Minière, Division Provinciale des Mines) ;
- Différentes lois et initiatives nationales, régionales et internationales de réglementation du commerce des minerais de 3T (Le code minier congolais, le manuel de traçabilité minière, la loi de Dodd-Frank, le guide de l'OCDE et le devoir de diligence raisonnable ; le mécanisme de suivi et de certification des produits miniers de la CIRGL).

Au-delà d'avoir donné accès à une littérature sur la fraude minière, ces documents ont aussi permis d'accéder aux données quantitatives qui ont

²¹ Ces vidéos ont été obtenues de la vidéothèque de la section provinciale de la CNLFM.

appuyé les données qualitatives lors des analyses. Il s'agit des données portant sur les quantités produites des minerais ainsi que les montants de taxation légale et illégale payés aux différentes étapes de la chaîne de valeur des minerais de 3T dans les milieux sous étude.

3.2.2. Entretiens individuels

Des études antérieures révèlent que les méthodes de recherche qualitative sont particulièrement plus appropriées pour collecter les informations sur les activités du secteur informel (Ellis & MacGaffey, 1996 ; Titeca, 2006 ; Nordstrom, 2007 ; Meagher, 2010). Dans la même perspective, IPIS (2013) montre que la recherche qualitative donne une flexibilité au chercheur en créant des opportunités pour discuter de certains sujets en détail.

3.2.2.1. Echantillon théorique

Pour les entretiens réalisés, la présente étude s'appuie sur un échantillonnage théorique. Celui-ci consiste en une collecte des données adaptée, dirigée et répétée, l'idée étant de s'approcher au plus près du phénomène sous étude, et non de s'appuyer sur la représentativité statistique (Martineau, 2020). A cet égard, les individus sélectionnés l'ont été en fonction du jugement des chercheurs sur les informations à collecter. Aussi, les répondants ont-ils été identifiés dépendamment du niveau de pertinence de leur position dans la chaîne d'approvisionnement des minerais 3T. A variation maximum, l'échantillon de répondants comprend des individus de divers profils. Une telle caractéristique garantit la richesse du corpus et permet d'optimiser la chance de comprendre le phénomène étudiée (UNICEF, PNUD, BM, OMS, 2023).

De façon globale, 14 personnes ont été approchées dont 3 exploitants miniers artisanaux, 6 fonctionnaires des services étatiques de lutte contre la fraude minière²², 1 membre d'une organisation internationale de traçabilité des minerais (ITSCI), un employé de l'entreprise Africa

²² Il s'agit notamment de la CNLFM, la Police des Mines, la CEEC et la Division Provinciale des Mines.

Union Financial Services qui accompagne le gouvernement congolais dans la lutte contre la fraude au niveau transfrontalier, un ancien fonctionnaire d'une société minière locale et deux chauffeurs de deux organisations non gouvernementales, l'une nationale et l'autre internationale.

3.2.2.2. Conduite des entretiens

Des entretiens individuels ont été réalisés avec différents acteurs intervenant le long de la chaîne d'approvisionnement des minerais de 3T dans les deux zones concernées par cette étude (les territoires de Walikale et de Masisi) à l'aide d'un guide d'entretien²³, soit directement avec certains enquêtés à Goma soit indirectement, par téléphone, pour les enquêtés qui se trouvaient dans les zones sans garantie sécuritaire ou dont l'accès était difficile pendant la période d'enquête²⁴. Les entretiens individuels directs ont été menés pendant vingt (20) jours alors que ceux qui ont été indirectement réalisés ont duré 5 (cinq) jours au cours du mois de février 2023. Les entretiens individuels indirects (téléphoniques) ont été réalisés avec les artisans miniers (creuseurs) qu'il n'a pas été possible de rencontrer en dehors des zones d'exploitation minière auxquelles l'accès n'a pas été possible. Qu'elle soit directe ou indirecte, une interview pouvait durer 45 à 60 minutes.

Pour mettre les enquêtés dans une position de confiance, nous avons commencé par référer au consentement éclairé et leur expliquer l'objectif de l'étude. Il leur a aussi été promis que les données collectées allaient uniquement servir aux fins de l'étude et seraient exploitées en respectant strictement le principe de l'anonymat. Le guide d'entretien inclut des questions ouvertes avec des questions d'approfondissement. Le phénomène de fraude minière étant sensible, l'entretien débutait par des questions générales sur l'exploitation des minerais de 3T dans la

²³ Voir annexe

²⁴ Avec la résurgence du M-23, la route qui mène à Rubaya et Walikale est devenue non usuelle comme une bonne partie de l'Est de Masisi était déjà assiégée par les rebelles.

province du Nord-Kivu.²⁵ Les questions pouvant permettre de mieux saisir la problématique de la fraude minière étaient introduites progressivement.

3.2.3. *Le contenu des vidéos*

La revue documentaire et les entretiens individuels ont été complétés par une étude de 15 vidéos des cas de fraude minière en provenance des sites miniers de Rubaya et Bisie. Ces cas avaient été interceptés entre 2015 et 2020 par les agents des services de lutte contre la fraude minière et le Ministère des Mines de la province du Nord-Kivu. Ces vidéos ont été obtenues des archives du ministère provincial des Mines de la province du Nord-Kivu.

3.3. Analyses des données

Pour mieux cerner la complexité du phénomène de fraude minière au Nord-Kivu, il a été fait recours à l'analyse par théorisation ancrée. A cet égard, les données étaient analysées à mesure qu'elles étaient collectées selon un processus progressif. Les premières analyses faisant émerger des hypothèses qui, à leur tour, étaient soumises à la vérification sur la base des données additionnelles. Cette façon de procéder a permis de générer des nouvelles idées lors du traitement des données, d'adapter progressivement le guide d'entretien et d'ajuster l'échantillon théorique. D'après Paillé (1994), la logique de l'analyse est fondamentalement itérative, c'est-à-dire que la production et la vérification de la théorisation procèdent par approximations successives jusqu'à la validité et la fiabilité voulues. Par ailleurs, une comparaison constante a été effectuée pendant l'analyse des données : des données de nouveaux entretiens ont été comparées avec celles des entretiens antérieurs, du contenu des vidéos et de la revue documentaire pour en ressortir les similitudes et les divergences ainsi que le phénomène émergent.

²⁵ Comme des questions sur le fonctionnement de la filière de production et de commercialisation des minerais de 3T au Nord-Kivu

Pour exploiter rationnellement le contenu des vidéos, celles-ci ont d'abord été numérotées et nommées. Par la suite, elles ont fait l'objet de transcriptions. Pour ce qui est des données issues des entretiens, les audios réalisés ont eux aussi fait l'objet des transcriptions. Le traitement des transcriptions a été fait en trois phases : le codage ouvert, le codage axial et le codage sélectif (Strauss & Corbin, 1998 ; Corbière & Larivière, 2014). Au niveau du codage ouvert, il a été question de lire chaque transcription avec attention pour attribuer un mot ou un concept à l'idée principale qui se dégageait d'une phrase ou d'un paragraphe. Lors du codage ouvert, les chercheurs ont interrogé les données comme suit : *De quoi est-il question ici ? En face de quel phénomène sommes-nous en présence ?* Cette première étape de codage a été suivie par le codage axial. Ce dernier a consisté à faire des liens entre les différents concepts nommés lors du codage ouvert et à élever le niveau d'analyse au niveau conceptuel qui englobe les phénomènes pour former des catégories de concepts ayant des propriétés communes. Le codage axial a été suivi par le codage sélectif qui a permis d'intégrer différentes catégories pour faire ressortir le noyau théorique résumant l'idée principale des données (Corbière & Larivière, 2014).

4. Résultats de l'étude

Cette section est consacrée à la présentation des résultats de l'étude. Elle présente respectivement les acteurs de la fraude minière, les causes de ces activités économiques illicites, le modus operandi des acteurs impliqués dans ces activités ainsi que les conséquences liées à ces dernières.

4.1. Acteurs de la fraude minière

Cette sous-section procède par la schématisation des relations entre acteurs et présente ces derniers ensuite.

4.1.1. Schématisation des relations entre acteurs

La fraude minière existe bel et bien au Nord-Kivu. Divers types d'acteurs y sont impliqués. Les résultats montrent qu'il s'agit des acteurs nationaux ou étrangers ; des sociétés ou coopératives minières ; des négociants ou des artisans miniers ; des employés d'ONG ou des fonctionnaires de l'Etat impliqués dans la lutte contre la fraude minière. L'une de grandes caractéristiques de ces acteurs est qu'ils fonctionnent dans des réseaux bien structurés et entretiennent des relations de confiance et de solidarité entre eux. A ce sujet, une fonctionnaire de CEEC précise :

« Il n'est pas possible que l'acte de fraude minière soit entrepris par un seul acteur. Plusieurs individus, à diverses étapes de la chaîne d'approvisionnement doivent être intéressés pour qu'il soit effectif. Si d'aventure, l'une des personnes est frustrée par le traitement lui réservé, fatalement il finit par trahir. Sinon, comment moi qui suis à Goma, je puis savoir que dans tel ou tel véhicule, il y a des colis suspects! Difficile sinon impossible ! Ils se trahissent généralement eux-mêmes. »²⁶

²⁶ Entretien avec une fonctionnaire de CEEC, le 2 octobre 2023, à Goma.

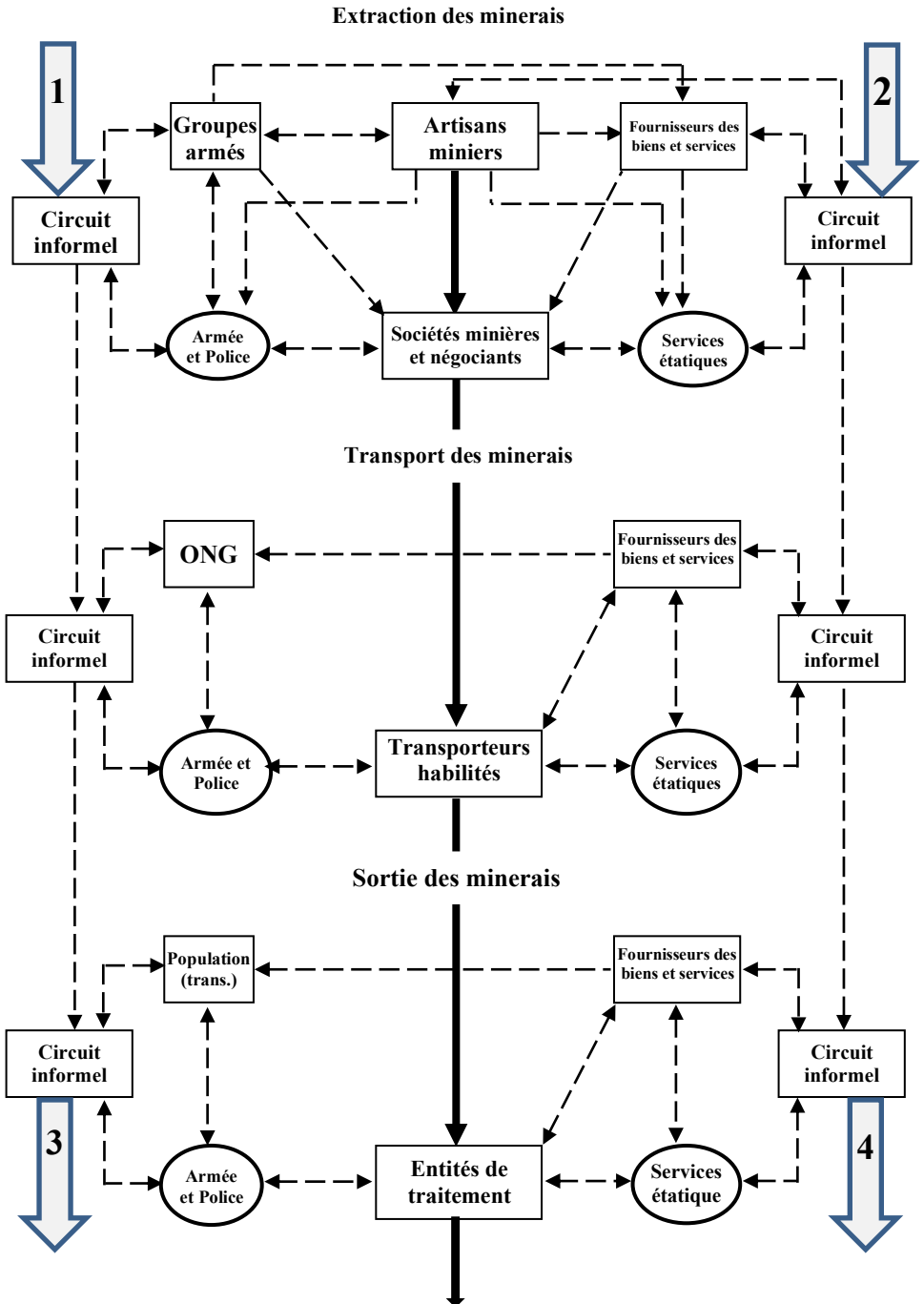
En effet, le secteur minier a un système de fonctionnement tellement réglementé que tout devrait se passer comme prévu par la loi. Cela n'est pas le cas parce que les acteurs de la fraude minière, à tous les niveaux de la chaîne de valeur, sont en constante collaboration pour faciliter ces activités économiques criminelles (Meagher, 2010; Wakenge, Dijkzeul, & Vlassenroot, 2018). Une opératrice minière explique la relation entre les différents acteurs de la fraude en ces mots²⁷ :

« En cas de fraude, tous les acteurs interviennent parce que c'est une chaîne. L'un prend l'initiative de la fraude, l'autre la facilite et un autre encore ferme les yeux et laisse faire ».

Cela rejoint les résultats de Kassem et Hugson (2012) et Sorunke et Abayomi (2016) qui affirment que plusieurs cas de fraude ne peuvent se produire sans les bonnes personnes possédant des capacités qu'il faut à cet effet. Cette coopération est d'autant plus consolidée que, pour certaines coopératives minières, en plus des artisans miniers, elles comprennent tout autant des agents de l'Etat, des négociants, des politiciens que des hauts gradés de l'armée congolaise. La figure 1 ci-après permet de visualiser les rapports entre les différents acteurs intervenant dans les activités de fraude minière au Nord-Kivu.

²⁷ Entretien réalisé le 15 février 2023 dans la ville de Goma.

Figure 1 : Relation entre les acteurs impliqués dans la fraude minière



Légende : Les flèches continues en gras représentent la voie formelle que suivent les minerais de l'extraction à l'exportation. Les flèches fines et discontinues représentent les mouvements des minerais frauduleux entre les différents acteurs. Les formes ovales font référence aux acteurs impliqués dans la fraude minière mais qui font partie des mécanismes visant à lutter contre elle (l'armée, la police et les services étatiques). Les grosses flèches représentent l'introduction ou la sortie des minerais frauduleux de la voie informelle.

Cette figure présente les relations entre les différents acteurs impliqués dans la fraude minière dans la province du Nord-Kivu. Ces relations sont analysées selon les étapes de la chaîne de valeur des minerais au Nord-Kivu : l'extraction, le transport et la sortie (exportation des minerais). La figure dégage plusieurs caractéristiques importantes.

Tous les minerais frauduleux ne passent pas par le circuit formel. Ces minerais représentent en général une grande proportion de la production par rapport à ceux qui suivent la voie formelle (CNLFM, 2021). A chaque étape de la chaîne de valeur, tous les acteurs impliqués dans les activités de fraude des minerais sont en contact avec le circuit informel. Ils peuvent faire entrer des minerais dans le circuit informel en provenance du circuit formel et vice versa. Il existe aussi des minerais provenant des sites miniers d'autres provinces (en particulier le Sud-Kivu) qui entrent frauduleusement dans la chaîne de valeur des minerais produits au Nord-Kivu (flèches 1 et 2). Une partie de ces minerais est insérée dans le circuit formel soit au niveau de l'extraction, de transport ou de l'exportation et l'autre partie, la plus grande, suit le circuit informel avec d'autres minerais frauduleux de ce circuit jusqu'à leur sortie du pays (flèche 3 et 4).

Certains acteurs impliqués dans la fraude des minerais font aussi partie des mécanismes de lutte contre la fraude minière. C'est le cas de l'armée et la police ainsi que des agents des services étatiques ou même des membres des organisations régionales ou internationales dont certaines de lutte contre la fraude minière. Généralement, tous les acteurs n'interviennent pas à toutes les étapes. Les groupes armés, par exemple, ne fonctionnent qu'au niveau de l'extraction et certains agents des ONG nationales comme internationales n'interviennent qu'au niveau du transport.

Les acteurs de la fraude minière sont en constante interaction et s'allègent mutuellement la tâche. Par exemple, les groupes armés travaillant sur des sites qualifiés de rouge ou obtenant des minerais de façon illicite (par pillage ou par racket) ne peuvent pas directement les vendre par la voie formelle et doivent s'appuyer sur d'autres acteurs. Ainsi, pour les transformer en argent, ils les introduisent dans le circuit formel ou informel par le biais d'autres acteurs en l'occurrence les négociants, les artisans miniers, les agents économiques, les fournisseurs des biens et services, les agents des services étatiques et même les sociétés minières. Tous les autres acteurs collaborent aussi entre eux pour faciliter l'acheminement des minerais frauduleux jusqu'à la sortie. Dans les lignes qui suivent, nous analysons tour à tour le rôle de chacun de ces acteurs.

4.1.2. Identification des acteurs de la fraude des minerais de 3T au Nord-Kivu

A ce niveau, il est présenté le rôle de chaque acteur impliqué dans la fraude des minerais de 3T au Nord-Kivu tel que ressorti par le schéma ci-haut présenté.

a. Fonctionnaires des services étatiques de lutte contre la fraude minière

Pour une meilleure traçabilité des minerais produits sur le territoire congolais, le Code Minier Congolais et ses mesures d'application définissent des services et organismes compétents de l'Etat habilités à faire respecter son application. Ces services et organismes compétents sont regroupés en deux grandes catégories (Ministères des Mines et des Finances, 2014). D'une part, il y a ceux qui interviennent dans le contrôle et la surveillance des activités minières et dans le suivi de flux des produits miniers marchands depuis le chantier d'extraction jusqu'au point de vente locale et/ou jusqu'à la prise en charge des minerais par les Services des douanes. Ce sont notamment l'Administration des mines, le SAEMAPE, le CEEC, l'OCC, la DGDA, la DGRAD, la CGEA et les Gouvernorats provinciaux. D'autre part, les services qui interviennent de la prise en charge des produits miniers marchands par les services des douanes au point de sortie du territoire national en vue

de leur vente à l'étranger. Il s'agit à ce niveau des Services de l'Administration du Commerce Extérieur, des Services de l'Administration des Mines, de la CTCPM, du CEEC, de l'OCC, de la DGDA, de la DGRAD, de la CGEA et des Gouvernorats provinciaux.

De toute évidence, la plupart des services de la première catégorie sont repris dans la seconde catégorie. Il y a donc une redondance. En plus, il se révèle que ces services sont si nombreux qu'il y a lieu de douter de l'efficacité de leur action dans la lutte contre la fraude minière. Cela est d'autant vrai que le risque de chevauchement et de corruption s'accroît en présence de plusieurs services de contrôle. Pact (2010) relève à cet égard qu'ils sont caractérisés par la corruption et impliqués dans les activités de fraude des minerais.

En effet, les membres des services de lutte contre la fraude minière, que ce soit au niveau de l'extraction, du transport ou de la sortie des minerais, sont impliqués de près ou de loin dans les activités de fraude minière, chacun selon sa position et ses responsabilités. Il s'agit d'une sorte de virus qui gangrène le système de contrôle et rend difficile l'application du système de traçabilité, comme l'insinue une opératrice minière, membre de la section provinciale la FEC, rencontrée à Goma :

« A nous en tenir à l'arsenal juridique existant, la RDC peut, sans recourir aux initiatives étrangères, prendre efficacement cette question de traçabilité. Mais, à des degrés divers, les fonctionnaires commis à l'observation et au respect des règles sont eux-mêmes impliqués dans des cas de fraude et de corruption. Vouloir vite s'enrichir est, à mon avis, la raison principale de cette forte propension à la fraude et à la corruption dans les chefs des fonctionnaires de l'Etat. Peut-être faut-il les former au civisme ou à la citoyenneté. Je ne sais pas comment ça peut s'envisager, mais c'est indispensable. Mais le mal est là, profond et général. »

Parmi les cas de fraude interceptés par la Police des Mines du Nord-Kivu en 2019, on trouve des agents de services de lutte contre la fraude des minerais qui fonctionnent dans des réseaux mafieux solides de concert avec les opérateurs miniers et qui servent dans la facilitation du

passage des minerais frauduleux aux différents points de contrôle. A ce sujet, un agent des services de sécurité de lutte contre la fraude minière confirme : “ ... beaucoup de militaires faisaient passer des minerais le soir sur des points non officiels en grande partie entre les bornes-frontières 2 et 4. C’était des réseaux dangereux ... Sur le lac, les minerais frauduleux sont couverts entre autres par les forces navales”.

Les résultats révèlent aussi l’existence des agents de la justice qui profitent de leur position pour faire passer des minerais aux services de sécurité sans aucun contrôle. A cet égard, il importe de mentionner le cas d’un véhicule du parquet de Goma que la Police des Mines avait intercepté en train de transporter illégalement des minerais en 2019. Après interception de ce véhicule du parquet de grande instance, le ministre des mines s’était exprimé comme suit : « ... c’est un cas patent d’un véhicule du parquet de grande instance qui a été utilisé pour la fraude minière ... tout ça c’est pour la dissimulation ».

b. Organisations Non gouvernementales et Agences des Nations-Unies

Les résultats des analyses ont révélé que les Organisations Non Gouvernementales sont aussi impliquées dans les activités de fraude minière. En effet, certains employés des ONG jouissent du statut dont bénéficie leur organisation pour faire traverser illégalement des minerais aux services de contrôle. Il s’agit le plus souvent des employés venant des missions de service dans les zones minières de Masisi et de Walikale ; ils font passer illégalement des minerais pour leur compte ou pour le compte des opérateurs miniers en contrepartie d’une rémunération. C’est ce que traduit le cas d’un véhicule de marque Land Cruiser de l’Agence des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) qui a été intercepté par la Police des Mines à Goma dans la nuit du lundi 12 au mardi 13 décembre 2019 en provenance de Masisi en train de tenter de faire traverser frauduleusement du coltan à la frontière de Goma. Le ministre provincial des Mines, commentant ce cas devant la presse locale regretta en ces termes :

« On déplore encore ce cas d'un véhicule de marque TOYOTA de type Land Cruiser de la UNHCR qui a été utilisé pour faciliter la fraude minière. Ces derniers jours, nous sommes en train d'assister à différents cas de fraude qui relèvent de la fourberie des acteurs qui utilisent différentes ruses et différents moyens pour distraire la commission (de lutte contre la fraude et la contrebande minière). »

Il sied de préciser que dans la majorité des cas, ce sont les travailleurs des ONG impliqués dans des réseaux mafieux qui profitent de la notoriété de leurs organisations pour faire passer frauduleusement des minerais au niveau des postes de contrôle. Dans une interview avec un ancien responsable de la Police des Mines, il a été révélé ce qui suit :

« ... il s'agit parfois des individus contactés par des réseaux mafieux et qui se servent des véhicules des ONG dans pour lesquelles ils travaillent ».²⁸

Dans cette même perspective, un chauffeur d'une ONG internationale très active au Nord Kivu reconnaît que *les chauffeurs d'ONG sont très sollicités par les opérateurs miniers pour le transfèrement de leurs colis des contrées reculées pour la ville de Goma. « J'avais été sollicité mais je ne pouvais accepter [sourire] (...). Il arrivait pourtant qu'ils proposent un montant supérieur aux frais de mission qu'on recevait. C'était tentant mais c'était un grand risque! Je sais cependant qu'entre 2010 et 2015, certains collègues chauffeurs étaient impliqués dans la fraude ; on en avait même attrapé certains travaillant pour le système des Nations-Unies, imagine ! Ça avait fait le buzz.»*

Dans la mesure où les véhicules des agences des Nations-Unies ne peuvent être contrôlés du fait qu'ils sont exempts de perquisition, de réquisition, de confiscation, d'expropriation, ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative²⁹ ; ce scandale confirme que la découverte des cas de fraude relève moins de

²⁸ Interview, ancien responsable Police de mines, Goma, juin 2023

²⁹ Privilèges et immunités des Nations Unies. Disponible en ligne sur <https://treaties.un.org/doc/source/docs/III-1-in-French.pdf>

l'efficacité de l'appareil de lutte contre la fraude que de la trahison des acteurs intéressés :

« Comment pouvions-nous savoir qu'une voiture de la MONUSCO transportait des minerais si ce n'était par l'indélicatesse des fraudeurs eux-mêmes ! (...) Bien évidemment, parmi ces fraudeurs, il peut y avoir des militaires, d'autres fonctionnaires de l'Etat censés lutter contre la fraude. »³⁰

c. Groupes armés

L'incapacité du gouvernement congolais à maintenir le monopole de la violence sur toute l'étendue de la république a offert aux groupes armés une opportunité de profiter illégalement de l'exploitation de certaines ressources. Depuis les années 1990, la RDC est victime de la montée en puissance du phénomène des groupes armés qui ont déséquilibré sa structure économique et sociale. Depuis lors, le secteur minier congolais est tombé sous les mains des réseaux criminels qui se sont systématiquement livrés au commerce illégal des minerais avec les pays voisins pour financer leur besoin. Le panel des experts de l'ONU, dans son rapport final de 2003 écrit ce qui suit :

“ L'exploitation illégale reste l'une des principales sources de financement des groupes impliqués dans la perpétuation des conflits, ... Au cours de l'année écoulée, cette exploitation a été caractérisée par une concurrence intense entre les différents acteurs politiques et militaires qui ont cherché à maintenir et, dans certains cas, à étendre leur contrôle sur le territoire³¹. ”

En plus, ce même rapport mentionne qu'entre novembre 1998 et avril 1999, entre 2000 et 3000 tonnes de cassitérite et entre 1000 et 1500 tonnes de coltan ont été frauduleusement vendus par les groupes

³⁰ Interview avec un fonctionnaire du CEEC en octobre 2023

³¹ UN Security Council, Report of the Panel of Experts on the illegal exploitation of natural resources and other forms of wealth of the Democratic Republic of Congo, 12 April 2001, UN Doc. S/2001/357, p. 29.

rebelles à l'extérieur du pays³². Les membres des groupes armés, n'ayant pas la possibilité de se déplacer librement pour vendre les minerais qu'ils exploitent ou obtiennent frauduleusement, ils passent par les autres acteurs impliqués dans le circuit de commercialisation pour que leurs minerais frauduleux soient soit intégrés dans le circuit formel ou suivent le circuit informel jusqu'à leur sortie du pays.

Ces groupes armés utilisent une large variété des méthodes pour exploiter illégalement les minerais au Nord-Kivu. Certains profitent des sites miniers en les exploitant directement, d'autres en taxant la production des artisans miniers ou en leur demandant de payer des frais d'accès aux sites miniers. D'autres groupes armés n'exercent pas de contrôle direct sur les sites miniers mais passent par des pillages ou par la taxation des artisans miniers sur les blocs routiers (IPIS, 2013). Même si l'on observe déjà la présence des éléments des forces loyalistes sur les sites miniers, les groupes armés continuent soit à coexister avec l'armée nationale sur un même site ou à exploiter illégalement les ressources minières dans d'autres sites non contrôlés par l'Etat. Dans un rapport de cartographie des sites miniers dans le Nord-Kivu réalisée en 2019 par les experts de IPIS, il est souligné que dans cette province, sur 130 sites miniers cartographiés, 44% signalent une interférence des groupes armés (Bouuaert & Verheyen, 2019). Cette exploitation minière illégale constitue l'une des sources de financement les plus sûres de ces groupes armés, en plus de l'exploitation des autres ressources et de la perception d'autres taxes illégales sur les populations des zones où elles œuvrent.

Les groupes rebelles ne sont pas les seuls à piller les minerais de l'est de la RDC. Des réseaux criminels des unités des forces loyalistes et de la police nationale sont aussi connus pour leur rôle dans l'exploitation et le commerce illégaux des minerais au Nord-Kivu.

³² Ibid., 43.

d. Forces militaires loyalistes

L'absence de discipline des éléments d'une armée est redoutable pour tous les pays du monde ; elle conduit fatalement à des forfaits non seulement envers la population mais surtout l'existence même de l'Etat. En RDC, l'indiscipline au sein de l'armée relève de plusieurs facteurs, entre autres l'intégration systématique des éléments des groupes rebelles dans l'armée nationale³³ qui a donné lieu à la formation des chaînes de commandement parallèles. Aussi, d'autres facteurs comme l'irrégularité du paiement des soldes ou le niveau jugé bas de ceux-ci, la corruption, l'inefficacité de la justice militaire et le manque de la volonté politique de réformer l'armée ont conduit certains militaires à laisser de côté leur code de conduite et à se livrer à la fraude minière (IPIS, 2013). En effet, l'incapacité des autorités publiques à assurer constamment un minimum vital à ces agents et le degré élevé de l'opportunisme personnel des militaires et des policiers congolais les ont conduits à recourir à la débrouillardise pour survivre.

L'une des pratiques qu'ils utilisent pour exploiter illégalement les minerais est celle que Wakege (2014) désigne par le terme *faire du zénith*³⁴. C'est généralement durant la nuit après les heures officielles de travail dans les mines que les unités de l'armée et de la police nationales creusent et extraient des minerais pour les vendre dans le circuit formel ou informel et ce, en collaboration avec les artisans miniers ou les autres agents des services étatiques. Un artisan minier de Rubaya témoigne à ce sujet :

« Dans toutes les zones d'exploitation artisanale des minerais, les creuseurs artisanaux fonctionnent jusqu'à 16 heures juste. Après ce temps, les gisements miniers restent sous le contrôle de la

³³ Cette démarche visait le retour de paix dans les parties trouble du pays. On a ainsi parlé, depuis 2002, du «brassage» de du «mixage», l'une et l'autre formules visant l'intégration des groupes au sein de l'armée loyaliste

³⁴ C'est-à-dire « travailler pendant la nuit »

*police des mines. Lorsque la nuit arrive, ils font entrer leurs propres creuseurs pour travailler pour eux pendant la nuit ».*³⁵

Les agents de l'administration minière sont aussi au courant de l'implication de l'armée et de la police nationale dans les activités de la fraude des minerais tout au long de la chaîne de valeur et pour des grosses opérations. Il s'agit généralement des responsables de l'armée et de la police haut placés qui utilisent leurs positions pour transgresser la loi et faire passer frauduleusement les minerais. Dans un entretien, un agent travaillant dans l'administration minière l'a fait savoir à travers ces mots : « *dans la fraude minière, les grosses pierres c'est pour les Généraux* ». Dans la même veine, un haut responsable de la Police de Mines précise :

« Les services aux frontières sont à huit : cinq régies financières (DGDA, OCC, Service National d'Hygiène, DGM, Service de Quarantaine Animal et Végétal) et trois services de sécurité (l'ANR, la Police des Frontières et le Service de Renseignement Militaire). La fraude s'organise mais ce ne sont pas uniquement ceux qui sont à la frontière qui sont impliqués. Les injonctions viennent des chefs (...) Mais si ça capote, les subalternes assument toute la responsabilité ».

e. Des négociants et artisans miniers

Les négociants, qu'ils soient nationaux ou étrangers, représentent la catégorie des acteurs la plus impliquée dans la fraude minière. Par recherche de plus de gain ou par souci de contourner une administration fiscale qu'ils considèrent comme lourde et pénalisante, les opérateurs miniers préfèrent de temps en temps vendre frauduleusement leurs produits auprès des comptoirs installés à l'étranger que de suivre la voie formelle. Malgré que certains négociants ou opérateurs miniers soient enregistrés aux services étatiques habilités, beaucoup d'entre eux préfèrent opérer informellement et profiter d'une fiscalité jugée généreuse des pays limitrophes de la RDC. Par leurs systèmes fiscaux,

³⁵ Interview, artisan minier, Rubaya, mars 2023

ces pays séduisent les opérateurs miniers et, partant, blanchissent toute la production minière illégale issue du territoire congolais.

Ces opérateurs clandestins conduisent souvent les activités commerciales ordinaires mais avec l'intention d'acheter et de trafiquer les minerais avec les artisans miniers. De cette manière, ils parviennent à contourner le paiement des taxes qui leur sont imposées et de gagner plus de bénéfices (IPIS, 2013).

Outre les opérateurs miniers nationaux, les opérateurs miniers étrangers sont aussi impliqués dans les activités de fraude minière dans la province du Nord-Kivu. Ces derniers, en plus des activités de fraude, arrivent à mener illégalement les activités de prospection en vue de découvrir les sites favorables à l'exploitation minière. En 2019, dans une vidéo, le coordinateur de la commission de lutte contre la fraude minière présente un sujet rwandais impliqué indûment dans des activités de prospection à Masisi : *« Nous avons un cas saillant qui dérange. C'est un sujet rwandais qui a été envoyé en prospecteur. La prospection s'organise au Rwanda pour venir chercher les meilleures concessions. Il est venu juste pour aller prendre des indices de minéralisation, ramener au Rwanda à ceux qui l'ont envoyé de manière maintenant à élaborer des stratégies pour une exploitation minière illégale en RDC ».*

f. Sociétés minières

Depuis plusieurs années, les sociétés minières dominent le commerce des minerais de 3T dans la province du Nord-Kivu. Même si elles n'interviennent pas dans la production, ces sociétés minières sont impliquées dans la fraude minière en particulier au moment de l'exportation. En effet, peu de sociétés minières qui existent au Nord-Kivu déclarent à leur guise aux services étatiques habilités leur production ou celle qu'elles achètent auprès d'autres opérateurs.

A ce sujet, un ancien fonctionnaire de Alphamin renseigne qu'*officiellement cette entreprise produit les minerais de 3T, mais elle s'intéresse aussi à la production de l'or sans qu'elle le déclare à qui que ce soit. Curieusement les agents de services officiels de lutte contre*

la fraude en détachement sur le site d'Alphamin ne peuvent l'en dissuader comme ils sont mieux entretenus lorsqu'ils sont en détachement à Bisie. En plus de leur rémunération mensuelle de plus ou moins 300,00 \$, ils perçoivent 700,00 \$ mensuellement de la part d'Alphamin. Aussi, ne peuvent-ils pas trahir cette compagnie. Ce sont des observateurs amorphes, la "MONUSCO", comme on a l'habitude de les taquiner par-là.»

PACT (2010) soutient que peu de sociétés minières déclarent aux services habilités la totalité des minerais qu'ils achètent auprès des négociants. En plus, la non disponibilité des outils techniques adaptés pour évaluer la teneur des minerais exportés favorise la fraude au sein de ces sociétés minières. Un rapport d'un mandataire en mines et carrières de 2020 montre à cet effet que par manque des outils techniques adaptés, l'OCC, la DGDA, la CEEC et la Direction des mines ne prennent pas en compte des minerais associés lors de l'évaluation des substances minérales principales et les opérateurs miniers qui les exportent à l'état brut les extraient lors des transformations à l'étranger (Tungunga, 2020).

La pluralité des acteurs impliqués dans la fraude minière suggère une diversité des causes qui la sous-tendent.

4.2. Causes de la fraude minière au Nord-Kivu

La fraude minière est à la fois un phénomène économique et social. Comme phénomène économique, elle est une stratégie de survie ou de prospérité économique ; elle permet donc aux agents impliqués de relever, tant soit peu, leur niveau de bien-être. En tant que phénomène social, elle est l'expression des antagonismes éthiques autour de l'exploitation minière ; elle est aussi une résultante de la combinaison de plusieurs facteurs allant de l'inefficacité des institutions de l'Etat à un comportement malencontreux des opérateurs miniers visant à minimiser coûte que coûte les charges d'exploitation.

Dans le cas particulier des territoires de Masisi et de Walikale, la fraude minière est expliquée par les lacunes dans les initiatives internationales de lutte contre la fraude minière, le caractère onéreux du régime fiscal

congolais, la sur taxation, le mauvais encadrement des agents des services de lutte contre la fraude minière ainsi que des prix de vente inférieurs à ceux en vigueur sur le marché proposés par les sociétés minières aux exploitants miniers artisanaux.

a. Lacunes dans les initiatives internationales de lutte contre la fraude minière

Plusieurs mesures existent au niveau international pour renforcer le système de traçabilité minière et amener, à travers le monde, les entreprises qui s’approvisionnent en minerais provenant à l’est de la RDC à respecter le devoir de diligence. Il demeure que ces mesures n’ont pas connu de grandes avancées sur le plan pratique, elles ont par contre conduit à la généralisation de fraude minière, en grande partie suite à la non prise en compte des réalités géographiques, économiques et culturelles de la partie orientale de la RDC. Seay (2012) mentionne par exemple que la loi Dodd-Frank, quoique prise avec une bonne intention, était basée sur une mauvaise perception de la relation entre l’exploitation minière et les conflits en RDC ainsi qu’entre la nature des conflits et la faisabilité du schéma de traçabilité dans un tel environnement.

En effet, les efforts des pays occidentaux pour mettre fin à la guerre n’ont pas atteint leur objectif ; ils ont par contre contribué à la montée de la fraude minière et à la détérioration des conditions de vie de la population. Comme exemple, dans le but de mettre au point un système de diligence pour lutter contre le commerce des minerais liés aux conflits, à la corruption et aux atteintes aux droits de l’homme, l’Union Européenne encourage et, dans certains cas, oblige, par la loi, les entreprises exportatrices des minerais en provenance des pays à haut risque de procéder au contrôle de la chaîne d’approvisionnement de ces derniers avant de les acquérir. Pour ce faire, la liste CAHRA³⁶ a été dressée par Rand Europe à la demande de la Direction Générale du Commerce de la Commission Européenne comme un guide de

³⁶ La liste CAHRA (Conflict Affected and High-Risk Areas) est une liste indicative, non exhaustive et dynamique des régions à haut risque.

référence des entreprises dans l'approvisionnement des minerais. Cependant, cette liste n'inclut pas certains pays en lien direct ou indirect avec les zones en conflits. Ceux-ci exportent illégalement des minerais en provenance de ces zones de conflits que les acheteurs internationaux considèrent comme des minerais propres ; ce qui favorise la fraude minière :

« En fait, les pays voisins coopèrent avec les fraudeurs de chez nous. Bon, je ne le dirais pas comme ça. Mais en quelque sorte, ils le font ! Ils blanchissent les minerais frauduleux, et à cœur-joie. Car, à partir de là, ils les comptabilisent et les exportent pour leur propre compte. Ils n'ont aucune contrainte à cela. »³⁷

Dans le rapport du règlement européen sur l'approvisionnement responsable en minerais de 2021³⁸, il est soulevé que les représentants de la société civile congolaise estiment que la liste CAHRA est discriminatoire envers la RDC et contribue de ce fait à la fraude des minerais. Ces représentants de la société civile insistent sur le fait que l'inclusion de la RDC sur cette liste et la non inclusion du Rwanda et de l'Ouganda poussent les acheteurs à se désengager de la RDC et à considérer le Rwanda et l'Ouganda comme des pays sûrs alors que des minerais provenant des zones en conflits à l'est de la RDC sont illégalement exportés vers ses pays limitrophes, où ils bénéficient alors d'une image de minerais propres et d'une évaluation moins rigoureuse de leur origine par les acheteurs. A ce sujet, un haut-gradé de la police des mines avoue qu'un officier rwandais l'avait interpellé au sujet des quelques colis de minerais interceptés sur le lac Kivu :

« Nous avons avantage à échanger : vous [les congolais] avez des minerais, j'en conviens, mais nous, au Rwanda, avons de l'argent ».

³⁷ Interview, Femme d'affaires, Fédération des Entreprises du Congo, octobre 2023

³⁸ Règlement européen sur l'Approvisionnement responsable en minerais, *Quels sont les enseignements tirés pour la révision à venir et les nouvelles propositions législatives ? : Points de vue des sociétés civiles congolaise, colombienne et européenne*, Rapport de l'atelier, 2021.

Cela étant, l'intégration des minerais congolais dans le commerce formel s'effectue au niveau de ces pays de transit (Rwanda, Burundi et Ouganda) qui en profitent indûment. Cela est d'autant vrai que les pays limitrophes de la RDC ne se donnent aucune peine d'arrêter les personnes ayant déjà réussi à passer la frontière congolaise avec les minerais frauduleux. Un artisan minier de Rubaya confie : *« (...) si vous arrivez au Rwanda avec les minerais frauduleux, vos minerais sont en sécurité parce que les services de contrôle rwandais ne peuvent plus vous arrêter ».*

Au-delà du règlement européen sur l'approvisionnement responsable en minerais, la loi de Dodd Frank a aussi participé à l'accroissement des pratiques frauduleuses et contrebandières des minerais à l'est de la RDC. En effet, après sa mise en application, plusieurs entreprises occidentales ont arrêté d'acheter les minerais en provenance de l'est de la RDC et, en particulier, les minerais de 3T, ce qui a sensiblement réduit leur prix dans la Province du Nord-Kivu. Comme résultat, la majorité des artisans miniers ont mis au point des mécanismes inouïs pour vendre leurs minerais de façon frauduleuse dans les pays voisins, non concernés par cette loi. Tous les faits montrent ainsi que les mesures de traçabilité n'ont pas atteint leurs objectifs en RDC ; elles ont par contre contribué à la détérioration du niveau de vie des creuseurs artisanaux et à l'accroissement de la fraude minière dans cette zone. Comme le dit De Konig (2014) :

« Mettre en place une série de réglementations commerciales est une bonne chose; mais cela fait courir aussi le risque de mettre en péril le commerce formel en soi, mettant en danger les moyens de subsistance de milliers de personnes déjà appauvries et de servir de lit au commerce clandestin. »

Dans le même angle, Vogel (2022) y voit un paradoxe :

« Les utilisateurs finaux veulent des minerais propres mais ils ne veulent pas payer. Du coup, ce sont les Congolais qui doivent payer, alors qu'ils n'ont pas demandé la traçabilité. En permettant à ceux-ci d'exporter, iTSCi crée une forme de

monopole, qui amène un alignement au niveau des prix d'achats, au désavantage des creuseurs. La traçabilité et la "due diligence" ont été présentées au Congo comme une initiative de paix et de développement alors que son intérêt principal est de faire face aux critiques des consommateurs ».

b. Un régime fiscal onéreux

Le caractère onéreux du système fiscal congolais ne stimule pas les opérateurs miniers à réaliser leurs activités en passant par les canaux formels. Les différences dans la taxation entre la RDC et ses pays voisins font partie des éléments qui favorisent la fraude minière au Nord-Kivu. En effet, le climat des affaires dans le secteur minier de la RDC est moins bon que celui de ses pays limitrophes. Les différences entre les tarifs appliqués en RDC et ceux de ses pays voisins sont tellement énormes que même les négociants et les sociétés minières ne sont pas capables de se préserver de la fraude. Cette non compétitivité du système fiscal congolais renchérit le coût d'exercer dans le secteur formel et incite les artisans miniers et les opérateurs économiques à déplacer illégalement les minerais dans le pays voisins de la province du Nord-Kivu (Le Rwanda, l'Ouganda et le Burundi) où les tarifs sont attractifs au lieu de les vendre légalement au pays.

En effet, conformément au code minier congolais en vigueur, les négociants ont l'obligation de vendre la totalité des minerais qu'ils obtiennent des artisans miniers aux sociétés minières enregistrées au Ministère des Mines. C'est seulement ces sociétés minières qui ont le droit d'exporter ces minerais vers l'extérieur du pays. Cependant, ces sociétés minières doivent payer à la fois une taxe annuelle d'enregistrement et une taxe d'exportation (IPIS, 2013). Toutes ces taxes rendent les exportations officielles de ces sociétés moins compétitives par rapport aux exportations clandestines et à celles des pays voisins. Résultat, les sociétés exportatrices officielles offrent des prix moins élevés aux négociants pour couvrir la charge de la taxe. A leur tour, les négociants recourent à l'exportation illégale des minerais pour contourner toutes ces difficultés.

L'étude sur le commerce au service de la paix (DFID, COMESA et USAID, 2007 citée par Alert International, 2009) montre que les négociants préfèrent passer par des voies informelles parce qu'elles sont économiques. :

« Pour l'instant, pour exporter légalement un conteneur de 25 tonnes de cassitérite en provenance de RDC, je dois verser 6 500 USD de taxes. Si j'exporte du Rwanda, ça me coûte 200 USD, de l'Ouganda, 40 USD. Et donc, si j'arrive à faire passer mon produit au Rwanda ou en Ouganda en premier et à l'exporter officiellement de ces pays-là, j'économise une grosse somme d'argent. Éviter les taxes de RDC me coûte 2 000 USD par conteneur, soit une économie de 4 500 USD. La RDC est le seul pays de la région qui pratique encore la taxe à l'exportation. Elle a été abolie partout ailleurs » (voir Alert International, 2009).

Bien qu'ancienne, cette étude révèle un écueil persistant du système fiscal congolais : son caractère onéreux vis-à-vis des systèmes fiscaux des pays voisins qui le rend du coup non compétitif et, partant, incitatif à la fraude. A ce jour, il s'observe que des efforts n'ont pas été suffisamment mobilisés pour rendre attractif le système fiscal congolais. Non seulement, il est caractérisé par une multiplicité d'organes et de paiements, mais aussi il est animé par des acteurs à la fois corrompus et tout soucieux d'une ascension social rapide.

« Il se voit en RDC une accointance contre-nature entre les agents commis à la lutte contre la fraude minière et les fraudeurs eux-mêmes. Les fraudeurs sont proches des agents de l'Etat. Dans certains cas les hauts fonctionnaires de l'Etat sont eux-mêmes fraudeurs, par la force de leur trafic d'influence, mieux par l'affairisme qui le caractérise. »

Ce témoignage décliné par une femme d'affaires dans le secteur minier est confirmé par un fonctionnaire de l'Etat qui soutient que : essayer tant soit peu à assainir l'environnement des affaires dans secteur minier.

c. Les services étatiques : obstacles plus que promoteurs de la lutte contre la fraude minière

En plus d'une multiplicité des taxes auxquelles sont confrontés les opérateurs miniers et qui, pour la plupart, occupent un espace juridique ambigu, de très nombreux agents de l'Etat perçoivent plusieurs taxes de facto, c'est-à-dire perçues en dehors du champ légal (International Alert et al., 2021). Ces activités de taxation illégale sont visibles tout au long de la chaîne de valeur des minerais, c'est-à-dire de la mine jusqu'au point d'exportation. Ces frais consistent parfois en la perception des taxes administratives qui ne sont pas inscrites dans les cadres miniers. Cette perception illégale de la taxe est facilitée par la non vulgarisation du code minier, ce qui fait que les artisans miniers ne savent pas distinguer une taxe légale de celle qui ne l'est pas.

Par ailleurs, au-delà de cet abus de pouvoir par les agents des services étatiques, les opérateurs miniers dénoncent des activités de taxation illégale pratiquées par des militaires et des groupes armés opérationnels au Nord-Kivu. Il résulte de ces faits que, pour un artisan minier moyen, la nature et le nombre de taxes à payer est un casse-tête et la fraude se présente ainsi comme une voie providentielle de salut.

Dans son rapport sur le revenu du secteur minier artisanal dans la Province du Nord-Kivu couvrant la période de 2016 à 2017, Save Act Mines (2017) identifie 7 et 4 frais perçus illégalement sur la chaîne d'approvisionnement des minerais respectivement dans le territoire de Walikale et celui de Masisi comme le renseigne le tableau 3 ci-après.

Tableau 3 : Frais illégaux perçus dans les territoires de Walikale et Masisi

N°	Intitulés des frais	Entités ou services percepteurs	Sommes perçues	Fréquence	Preuve de paiement
Territoire de Walikale					
01	Assistance au chargement	ANR (Agence Nationale de Renseignement)	10 dollars américains	Chaque chargement	Jeton
02	Frais d'étalage des minerais	Secteur	100 FC	Chaque mois	Jeton
03	Contribution des négociants	Bureau des négociants	1 dollar américain	Chaque colis de 50 kg	Jeton
04	Assistance aux agents de l'Etat	SAEMAPE et Agents des Mines	De 5000 FC à 10 000 FC	Avant étiquetage	Sans preuve
05	Droits d'entrée site de Kalay-Boeing et Omate	Groupement	500 FC	A chaque entrée	Sans preuve
06	Taxe sécurité	FARDC, ANR, DGM, Secteur de Wanianga	500 FC	A chaque entrée et sortie du site d'Omate	Jeton
07	Droit de traversée	TRANSCOM	100 FC	Chaque traversée de la rivière Lowa à Obaye	Sans preuve
Territoire de Masisi					
01	Taxe de développement	SMB	1000 FC	Chaque semaine par creuseur	Quittance
02	Taxe unique	SMB, COOPERAMMA, Secteur/collectivité, DGR-NK, SAEMAPE	1 dollar américain	Chaque kilogramme auprès des négociants.	Quittance
03	Droit de passage de barrière	Services de la barrière	5 dollars américains	Passage à chaque barrière (Lutobogo et Mubambiro)	Sans preuve
04	Taxe pour poids excédentaire	Services de la barrière	Forfait	Chaque colis excédant 52 kilogrammes	Sans preuve

Source : Rapport de Save Act Mines (2017)

Ce tableau permet de constater que les différents frais illégaux que les artisans miniers payent sont variables selon les territoires. Alors qu'à Walikale il est perçu un montant variant entre 5 000 FC et 10 000 FC au titre d'assistance aux agents de l'Etat par le SAEMAPE, ce service, pourtant officiel, n'y fait pas allusion dans le Masisi. A Masisi, il est payé le droit de passage de barrière de l'ordre de 5 \$, pendant qu'à Walikale, la présence de l'ANR au lieu de chargement lui vaut indûment un montant de 10 \$. La plupart des frais illégalement exigés sont perçus sans aucune preuve de paiement. Ainsi, ils s'offrent en source d'agacement des opérateurs miniers, et motivent, par ce fait même, la fraude minière.

Au-delà des abus d'imposition, l'appareil de lutte contre la fraude minière est fortement fragilisé par le trafic d'influence de tout bord. A ce sujet, un fonctionnaire d'un service impliqué dans la lutte contre la fraude minière reconnaît : *«Parfois il y a trafic d'influence dans les cas de fraude de minerais (...); C'est normal que les gens soient occupés par la fraude comme ils sont mal payés. »*

d. Un mauvais encadrement des agents des services de lutte contre la fraude minière

L'absence et le mauvais encadrement des agents de l'Etat est aussi un facteur à ne pas négliger dans l'explication de la fraude minière. Au-delà du mauvais traitement des agents de l'Etat qui travaillent dans les mines, il existe sur les sites miniers plusieurs autres agents qui ne sont pas reconnus par l'Etat et donc qui ne sont pas rémunérés. Pour survivre, il se trouve que ces agents recourent aux canaux informels soit en faisant payer aux opérateurs économiques des taxes illicites ou en participant même à la fraude ; ce qui en fait des proies faciles à la corruption des opérateurs économiques désireux de commettre la fraude. Ce constat a déjà été fait par le rapport du commerce au service de la paix qui a soulevé que principalement, les négociants adoptent un comportement frauduleux parce que les fonctionnaires eux-mêmes violent souvent la réglementation (DFID, COMESA, USAID, 2007). A cet effet, Wakenge (2014) souligne que le mauvais encadrement des acteurs de lutte contre la fraude minière les conduit naturellement à

développer des pratiques de débrouillardise pour s'ouvrir des fenêtres d'opportunités et se prendre en charge. Un des agents des services étatiques s'explique d'ailleurs comme suit :

« Tu t'imagines, dans le secteur minier, c'est l'argent qui circule et des gros montants par rapport à d'autres secteurs. Quand toi tu touches 200 ou 300 dollars pendant que les autres agents sont mieux payés et qu'on t'amène facilement 2000, 3000 ou 5000 dollars pour la fraude, tu vas refuser pour la première fois mais est-ce que tu vas continuer à refuser plusieurs fois ? A la fin de compte tu seras tenté ».

Les agents des services étatiques de lutte contre la fraude minière ne souffrent pas uniquement de la modicité du salaire mais n'ont aucune garantie ni pour leur sécurité personnelle ni pour leur emploi. Les données collectées montrent par exemple que certains agents des services étatiques, par peur de perdre leur emploi ou leur vie, laissent passer frauduleusement des minerais lorsque l'ordre vient de la hiérarchie ou des militaires très haut gradés dans l'armée congolaise, comme l'a indiqué un fonctionnaire à la division provinciale des mines. En plus, il relève des données que même lorsqu'un agent n'est pas sous menace de sa hiérarchie, sa sécurité demeure incertaine s'il s'abstient à prendre part à une opération de fraude organisée par ses pairs. Ceux-ci craignant d'être dénoncés, sont prêts à conspirer contre le dissident pour qu'il perde son emploi ou, au pire, sa vie. A ce sujet, un fonctionnaire du CEEC témoigne :

« Nous les agents du CEEC, nous sommes bien payés. Cependant, il peut arriver que nous participions à une opération de fraude avec les agents des autres services même lorsque nous ne le voulons pas pour éviter qu'ils nous voient mal ou qu'ils nous créent des problèmes »

Les services de lutte contre la fraude minière ne sont pas non plus bien outillés en matériels nécessaires pour jouer leur rôle comme il se doit. La plupart des fois, des cas de fraude minière urgents, surtout ceux qui se passent durant la nuit, nécessitant une intervention spéciale ne sont

pas traités par manque des matériels adéquats. Un agent des services de lutte contre la fraude minière s'est prononcé sur cette question en ces mots : *Parfois quand on annonce des cas de fraude, les services n'ont pas des véhicules et d'autres matériels importants pour leur permettre d'arriver à temps.* Et ce n'est pas tout. Beaucoup d'agents qui travaillent dans l'administration minière ne possèdent pas de compétences nécessaires pour comprendre le mode de fonctionnement de ce secteur et pour mettre en application la réglementation minière.

e. Des prix de vente inférieurs à ceux en vigueur sur le marché

Selon l'alinéa 1 de l'article 106 du code minier, les exploitants artisanaux sont obligés de ne vendre leurs minerais qu'aux sociétés agréées. Même si cette pratique a eu l'avantage de réduire la concurrence et la spéculation quotidienne des prix, il est clair que la position de quasi-monopole dont jouissent ces sociétés a aussi profondément affecté l'économie locale en réduisant toute possibilité pour les négociants et les creuseurs de marchander les prix du coltan même lorsqu'ils sont inférieurs à ceux notionnels. Cela constitue un manque à gagner pour les artisans miniers déjà soumis à une ribambelle de taxes illégales et les pousse à recourir à la fraude en ne déclarant pas leurs minerais aux sociétés auxquels ils sont affiliés en vue d'aller les vendre aux sociétés les plus offrantes, le plus souvent à l'extérieur du pays.

Par exemple, dans un rapport datant de 2018 portant sur l'analyse de la situation minière artisanale dans le périmètre d'exploitation 4731 dans le Territoire de Masisi par la Commission Nationale de Lutte Contre la Fraude Minière, il est soulevé que les creuseurs de la COOPERAMMA se plaignent que la société SMB ne respecte pas le protocole d'accord fixant le prix des minerais sur le marché local. En effet, selon les creuseurs, la SMB propose un prix de 1,7\$/Ta de 30% pendant que les autres entités de traitement l'achètent à 1,9\$; ce qui représente un écart de 6\$ par kilogramme et de 6000 dollars par tonne. Au-delà des différences des prix, les creuseurs de COOPERAMMA se plaignent

également du retard dans le paiement des lots des minerais fournis à la SMB qui peut aller même à plus de 2 mois voire au non-paiement³⁹.

4.3. Le modus operandi des acteurs de la fraude minière

L'analyse des données indique que la plupart de fois, des tonnes de minerais de 3T en provenance des sites miniers de Rubaya et de Bisie traversent les frontières nationales en destination des pays voisins. Selon La Commission Nationale de la Lutte Contre la Fraude Minière, 30 à 40 % des minerais du site de Rubaya traversent illégalement et régulièrement en direction des pays voisins notamment le Rwanda. Ces différents cas de fraude sont souvent interceptés en cours de route soit au niveau de Mubambiro ou de Rutoboko en destination de la ville de Goma afin de traverser la frontière⁴⁰.

La Commission Nationale de Lutte Contre la Fraude Minière attribue cette recrudescence de la fraude minière à la mise au point, par les acteurs impliqués dans les activités frauduleuses, des pratiques novatrices et de la fourberie pour distraire l'équipe de la commission. Le tableau suivant présente les différents modes opératoires utilisés par les acteurs impliqués dans la fraude minière :

³⁹ Analyse sur la situation minière artisanale dans le périmètre d'exploitation 4731 dans le Territoire de Masisi par la Commission Nationale de Lutte Contre la Fraude Minière, CNLFM, Mai 2018, p.18.

⁴⁰ Mubambiro est une localité située à quelques kilomètres à l'est de la cité de Sake sur la route qui mène vers la ville de Goma. Rutoboko est une localité située dans la cité de Sake.

Tableau 4. Modus operandi des acteurs impliqués dans la fraude minière au Nord-Kivu

Des minerais dissimulés dans des bidons de 20 litres supposés transporter de la boisson locale, de l’huile ou même du lait ;
Des véhicules avec des pneus minéralisés qui roulent ou qui servent de pneus de réserve. Les acteurs de la fraude prennent les minerais de coltan, réduisent leur granulométrie et les introduisent dans des chambres à air des pneus neufs qui roulent sur les véhicules ou qui servent de pneus de réserve ;
La pratique de l’originalisation qui consiste à apposer des étiquettes des minerais certifiés d’un site aux minerais volés sur un autre site ;
Les marchandises passent par des postes frontaliers non officiels principalement la nuit par bateau en traversant le lac ;
La complicité entre les opérateurs miniers et les membres des services miniers pour que ces derniers baissent la garde lors du contrôle et cela sous rémunération ;
La réduction de la granulométrie des minerais pour les rendre plus favorables au transport frauduleux et échapper au contrôle des services étatiques ;
Les minerais interceptés sont gardés par les services de contrôle sans que les propriétaires ne soient identifiés et sans que des procédures officielles ne soient initiées pour leur remise dans le circuit formel pour être plus tard revendus par les agents des services étatiques ;
Les chauffeurs des véhicules montent deux réservoirs dans leurs véhicules, l’un destiné à contenir le carburant et l’autre des minerais.
Avant l’exportation des minerais, les agents du service d’évaluation rapportent une quantité inférieure à la quantité réelle des minerais pour se partager avec leur propriétaire le montant de taxe qu’il aurait dû payer si toute la quantité avait été rapportée.

Ces pratiques frauduleuses novatrices sont dynamiques et régulièrement mises à jour par les acteurs de la fraude en fonction de l’intensité du contrôle et des sanctions imposées.

4.4. Conséquences de la fraude minière au Nord-Kivu

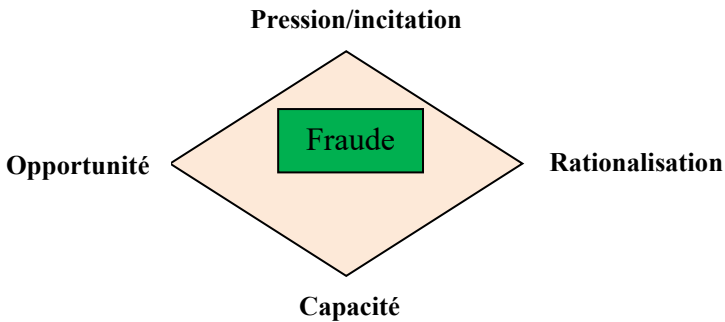
La fraude est l'un des fléaux de notre époque. Bien que moins spectaculaire que les crimes violents tels que le meurtre ou le viol, elle peut infliger des dommages considérables au niveau de la société ou de l'individu (Vasiu, Warren, & Mackay, 2003). En effet, comme les autres types de fraude, la fraude minière entraîne derrière elles un héritage des conséquences. Pour le cas de la province du Nord-Kivu, suite à cette activité économique criminelle, les richesses des activités minières ne profitent pas assez au développement du pays alors que ces minerais sont fortement demandés sur le marché international. Par ailleurs, l'exportation frauduleuse des minerais, au-delà de contribuer à l'enrichissement des pays étrangers, est à la base d'importantes fuites du revenu et contribue à la pauvreté de la population de la Province du Nord Kivu et de la RDC en général. En plus, ces activités sont des facteurs non-négligeables de l'insécurité et du sous-développement dans les territoires de Masisi et de Walikale et de façon générale dans la province du Nord-Kivu.

Pour les communautés qui abritent les sites miniers, la fraude minière constitue un frein à leur développement. En effet, les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) bénéficient 15 % du montant de la redevance minière que l'Etat impose aux sociétés et aux exploitants miniers individuels (Morisho, Ndimubanzi, Kahenga, & Sebudandi, 2022). En cas de fraude, la valeur de la redevance s'amenuise ; ce qui entraîne une baisse sensible du montant destiné au développement de ces entités. Dans ce sens, un artisan minier a soulevé ce qui suit :

« Lorsqu'il y a la fraude, c'est la communauté qui perd parce que lorsque les artisans miniers vendent leurs minerais auprès des sociétés minières, un certain pourcentage est soutiré du montant de la taxe pour le développement de la société. Mais lorsqu'il y a de la fraude, il y a fuite de revenu qui diminue le montant de la taxe en provenance des sociétés minières au profit de la communauté ».

5. Développement d'un modèle de la fraude des minerais de 3T au Nord-Kivu en référence à la théorie du triangle de la fraude et ses prolongements.

Après l'analyse détaillée de l'écosystème de la fraude des minerais de 3T au Nord-Kivu, à l'instar de la théorie du triangle de la fraude et ses prolongements, en particulier de celle du losange de la fraude ou du *Fraud diamond*, le mécanisme à la base des activités de la fraude minière au Nord-Kivu peut être synthétisé schématiquement comme suit :



5.1. La pression ou l'incitation

La pression représente la force qui agit sur un individu et le conduit à adopter un comportement de fraude. Cette pression peut être financière ; lorsqu'elle est due au besoin d'avoir plus d'argent, ou non financière, lorsqu'elle est due à d'autres facteurs comme la pression de l'environnement de vie ou de travail de l'individu. En effet, le gain tiré de la participation dans l'opération de fraude est énorme que les acteurs ne parviennent pas en s'en dissuader ; ce qui les incite plus à participer à la fraude. En effet, les acteurs intervenant le long de la chaîne d'approvisionnement des minerais sont des agents rationnels. Ils optent à participer à la fraude lorsqu'ils savent que l'espérance du gain qu'ils en tireront est supérieure au coût qu'ils vont supporter pour la réussite de cette opération. Le gain que les agents de l'Etat tirent de la participation à l'opération de fraude est le revenu qu'ils perçoivent en

plus de leur salaire. Pour les exploitants miniers artisanaux, ce gain correspond au montant des impôts et taxes qu'ils ne paient pas en fraudant leurs minerais ou au surplus des recettes qu'ils gagnent en les vendant frauduleusement à l'extérieur du pays à un prix supérieur à celui en vigueur sur le marché intérieur.

Pour les exploitants miniers artisanaux, la perte qu'ils supportent est à la fois monétaire et non monétaire. La perte monétaire représente le montant payé pour corrompre les agents des services de l'Etat afin qu'ils facilitent l'opération de la fraude ou qu'ils soient relâchés s'il arrive qu'ils soient interceptés. La perte monétaire, pour les agents qui travaillent dans les services étatiques, consiste en l'arrêt de l'obtention du salaire qu'ils perçoivent périodiquement en travaillant dans ces services. La perte non monétaire quant à elle, se traduit par la sanction que le fraudeur peut encourir s'il est attrapé par les services de lutte contre la fraude minière ou au choc psychologique qu'il peut avoir si l'agent de ces services refuse sa corruption (ce qui se produit rarement étant donné le niveau élevé du montant proposé par le corrupteur par rapport au salaire du corrompu). Dans la chaîne d'approvisionnement des minerais de 3T au Nord-Kivu, le coût lié au comportement de la fraude est très moins cher à parce que les transactions minières portent sur de grosses sommes qui sont de loin élevées aux coûts de facilitation de l'opération de fraude. Le fait que le coût lié à l'opération de fraude soit généralement moindre que le gain à en tirer incite de ce fait les agents économiques à commettre la fraude. Dans la foulée, un agent haut placé de la Police des Mines renseigne : *“Si je participe dans une opération de fraude valant 100 000 dollars américains et que je suis arrêté et emprisonné, je sais que je puis céder 50 000 dollars américains pour ma libération et garder pour moi-même les 50 000 dollars américains restants”*.

5.2. L'opportunité

L'opportunité représente la possibilité pour le fraudeur de commettre le crime sans être attrapé (Puspasari, 2016). Le degré d'opportunisme est d'autant plus élevé que le fraudeur est au courant qu'il peut abuser de la confiance du superviseur (Vousinas, 2019. Pour ce qui est des

minerais de 3T dans la province du Nord-Kivu, deux grands facteurs ouvrent l'opportunité aux fraudeurs : l'impunité et l'inefficacité de contrôle. En effet, le degré élevé d'impunité et l'inefficacité de contrôle dans la chaîne d'approvisionnement ouvrent la porte à la fraude et offrent, de ce fait, l'opportunité aux acteurs qui sont impliqués dans les activités de fraude minière. Cela est encore plus facilité par la modicité des salaires des agents travaillant dans l'administration des mines qui les expose à la corruption et les rend incapables de mettre en application la réglementation lorsqu'ils interceptent les cas de fraude. Un artisan minier a parlé de cette situation en ces termes : *si un agent de l'administration minière t'attrape, il faut négocier. Si j'ai une tonne de minerais, je lui fais 1000 \$ et il me laisse passer.* Ce comportement d'opportunisme des agents est de plus en plus courant de telle sorte qu'il est devenu le mode de gouvernance du secteur minier au Nord-Kivu.

5.3. La rationalisation

Le troisième élément du modèle de la fraude minière est la rationalisation. C'est elle qui permet au fraudeur de justifier le caractère illégal ou immoral de son acte pour montrer qu'il est toujours sur le droit chemin. Pour ce qui est de la chaîne de valeur de l'approvisionnement des minerais au Nord-Kivu, plusieurs raisons sont avancées par les acteurs de la fraude pour justifier leur comportement. Les artisans miniers avancent qu'ils recourent à la fraude parce que le système fiscal congolais est couteux comparativement à ceux de ses pays voisins sans tenir compte des autres taxes illégales qu'ils sont obligés de payer même en ayant suivi la procédure formelle pour faire sortir leur minerai. En plus, ils soulèvent qu'en choisissant de vendre leurs minerais en RDC, ils subissent un manque à gagner étant donné qu'ils les vendent à un prix moins élevé au niveau national alors qu'en traversant la frontière, ils peuvent les vendre à un plus cher. Cette position des exploitants miniers est encore renforcée par le fait qu'ils ne reçoivent pas une contrepartie réelle des impôts et taxes qu'ils paient à l'Etat en termes d'amélioration de leurs conditions de travail, des infrastructures et de la situation sécuritaire des zones d'exploitation minière.

Pour les agents des services étatiques, c'est le mauvais encadrement en termes de salaire ainsi que la peur de se créer des problèmes avec leurs pairs et au pire perdre leur vie du fait de ne les avoir pas assistés dans l'opération de la fraude. Ce dernier motif représente ce que Dorminey *et al.* (2010) désignent par le terme de coercition.

5.4. La capacité

La capacité est un autre élément dans l'explication du comportement de la fraude minière dans la province du Nord-Kivu. En effet, la théorie du losange de la fraude considère que l'opportunité ouvre la porte à la fraude et que la pression (incitation ou motivation) et la rationalisation peuvent attirer l'individu vers elle. Pour le cas des exploitants miniers et de tous les autres acteurs intervenant le long de la chaîne d'approvisionnement de minerais de 3T dans la province du Nord-Kivu, la capacité à commettre la fraude vient en premier lieu des réseaux frauduleux qu'ils ont déjà tissés entre eux. Comme montré plus haut dans le texte, le secteur minier congolais est trop réglementé qu'un seul acteur ne peut à lui-même porter à bout une initiative de fraude. C'est cette solidarité entre les acteurs qui constitue leur force.

Conclusion

Cette étude porte sur la problématique des activités illicites des minerais de 3T au Nord-Kivu dans les territoires de Walikale et de Masisi. D'approche qualitative, elle s'appuie sur des données issues de plusieurs techniques : revue documentaire, exploitation des contenus des vidéos des cas de fraude minière interceptés entre 2015 et 2020, et des entretiens semi-directifs. La triangulation de sources des données garantit ainsi la qualité des données et partant celle des résultats obtenus.

Les résultats des analyses révèlent que la fraude des minerais est un phénomène polymorphe et faisant intervenir plusieurs acteurs. Des acteurs appartenant à diverses couches de la population y sont impliqués. Il s'agit principalement des membres des services de lutte contre la fraude minière, des Organisations Non Gouvernementales, des groupes armés, des opérateurs miniers et des sociétés minières.

Plusieurs facteurs conduisent ces différents acteurs à recourir à la fraude minière. Il s'agit de la présence des lacunes qui grèvent les initiatives internationales de lutte contre la fraude minière, du non compétitivité du système fiscal congolais, des tracasseries fiscales opérées par les agents de l'Etat et de la modicité des rémunérations des agents des services étatiques. Il va sans dire qu'avec l'importance du phénomène de fraude limite sensiblement les gains qui devraient légitimement revenir aux populations vivant dans les zones d'exploitation minière. Il importe de noter aussi que, par l'importance de capitaux qu'elle représente, la fraude minière est immanquablement un facteur non-négligeable de l'insécurité dans cette province. Dès lors, la lutte contre la fraude minière doit s'interpréter comme la quête du retour de la paix dans les zones sous-étude, en particulier, et dans la province du Nord-Kivu, en général. Une telle démarche suggère de :

- mettre au point une politique d'harmonisation des prix des minerais de 3T et des politiques fiscales avec certains pays limitrophes;

- améliorer l'encadrement des agents des services publics, notamment en termes de salaire, de condition de vie et de protection;
- renforcer le contrôle de tous les acteurs qui interviennent tout au long de la chaîne d'approvisionnement des minerais de 3T au Nord-Kivu et la lutte contre l'impunité ;
- créer un guichet unique pour le paiement des taxes et autres redevances minières de l'Etat ; doter les services en charge de contrôle (CEEC, OCC, ...) des laboratoires modernes susceptibles de vérifier avec précision la teneur des matières à exporter et éventuellement les produits dérivés des minerais faisant l'objet des exportations ;
- procéder à l'éducation à la citoyenneté et au changement de comportement à l'endroit des fonctionnaires de l'Etat ;
- travailler sur la sécurité des zones minières pour limiter l'intrusion des militaires et groupes armés dans les sites,
- réduire autant que faire se peut, le nombre de services commis à la lutte contre la fraude des minerais ainsi qu'
- améliorer l'efficacité et la rapidité du système judiciaire dans le traitement des cas de fraude et de contrebande interceptés.

Cette étude a l'avantage d'avoir couvert à la fois plusieurs dimensions relatives à la fraude et à la contrebande des minerais de 3T au Nord-Kivu, notamment les acteurs et les causes de la fraude et de la contrebande minières ainsi que les différents modes opératoires utilisés.

Cependant, quel qu'intéressants que soient les résultats obtenus, cette étude présente cependant certaines limites. En effet, la dégradation de la situation sécuritaire et la non praticabilité des routes menant vers les deux zones d'étude n'ont pas permis de faire une collecte des données in situ ; ce qui pourrait affecter la portée de certains résultats. En outre, malgré que l'étude ait utilisé diverses techniques de collecte des données, la sensibilité de l'objet de cette recherche ne pouvait permettre

à certains informateurs de s'exprimer ouvertement. Une autre limite de cette étude est que lors des analyses, elle considère comme identiques les concepts de fraude et de contrebande minières. Il n'en reste pas moins que les résultats obtenus sont vraisemblables et, partant, susceptibles de servir de référence pour la (re)définition des politiques de régulation du secteur minier en RDC.

Bibliographie

- Albrecht, W. S., Howe, K. R., & Romney, M. B. (1984). *Deterring Fraud: The Internal Auditor's Perspective*. *Altomonte*.
- Alert International. (2009). *Etude sur le rôle de l'exploitation des ressources naturelles dans l'alimentation et la perpétuation des conflits de l'Est de la RDC*. Londres: Alert International.
- Bloor, M., & Wood, F. (2006). *Keywords in qualitative methods: A vocabulary of research concepts*. Sage Publications Ltd. doi:<https://psycnet.apa.org/doi/10.4135/9781849209403>
- Bouuaert, M. C., & Verheyen, S. (2019). *Cartographie des zones minières artisanales et des chaînes d'approvisionnement en minerais dans l'est de la République Démocratique du Congo*. International Peace Information Service.
- CENADEP. (2017). *La fraude et la contrebande minière dans le territoire de Kalehe*.
- CIRGL. (2012). *Mécanisme de certification des minéraux de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL)*.
- CNLFM. (2012). *Rapport de mission de la commission provinciale de lutte contre la fraude minière au NK*.
- CNLFM. (2021). *Rapport de mission de la commission provinciale de lutte contre la fraude minière au Nord-Kivu*.
- Cressey, D. (1953). *Other People's Money: A Study in the Social Psychology of Embezzlement*.
- De Putter, T., & Decrée, S. (2012). *Le potentiel minier de la République démocratique du Congo : mythes et composantes d'une dynamique minière*. *Conjonctures congolaises*, 47-62.

- Deardorff, A., & Stopler, W. (1990). Effects of smuggling under African conditions: a factual, institutional and analytical discussion. *126*(1), 116-141.
- DfID. (2007). *The timber trade and poverty alleviation, Upper Great Lakes Region*. Forest Monitor for the Development for International Development.
- DFID, COMESA, USAID. (2007). *Le commerce au service de la paix : Instauration de la sécurité et réduction de la pauvreté par le commerce des ressources naturelles dans la Région des Grands Lacs*.
- Dorminey, J., Fleming, A. S., Kranacher, M. J., & Riley, R. A. (2010, July). Beyond The Fraud Triangle: Enhancing Deterrence of Economic Crimes. *The CPA Journal*.
- DSCR. (2012). *Document de stratégie de la croissance et de réduction de la pauvreté*. Goma: Nord-Kivu.
- DSCR. (2014). *Document de stratégie de la croissance et de réduction de la pauvreté*. Kinshasa: Ministère du plan.
- Ellis, S., & MacGaffey, J. (1996). Research on sub-Saharan Africa's unrecorded international trade: Some methodological and conceptual problems. *39*(2), 19-41.
- Enough. (2007, September). *Averting the Nightmare Scenario in Eastern Congo (Activist Brief)*. Récupéré sur Enough.
- Garrett, N., & Mitchell, H. (2009). *Trading conflict for development: utilising the trade in minerals*. London: DFID.
- Heemskerk, M. (2005). Collecting data in artisanal and small-scale mining communities: Measuring progress towards more sustainable livelihoods. *Natural Resources Forum*(29), pp. 82-87.
- Hilson, G., & Potter, C. (2003). Why is illegal gold mining activity so ubiquitous throughout rural Ghana? *15*(2), 37-70.

IIA. (2019). Fraud and internal audit.

International Alert et al. (2021). *Analyse comparative des régimes fiscaux et de leurs implications pour le commerce des 3TG de l'EMAPE au Rwanda, en Ouganda, au Burundi et. Madini Project Consortium.*

IPIS. (2013). *The formalisation of artisanal mining in the Democratic Republic of the Congo and Rwanda.* Center for International Forestry Research.

Jacquemot, P. (2009). Economie politique des conflits en République Démocratique du Congo. *Afrique contemporaine*, 2(230), 187-212. doi:10.3917/afco.230.0187

Kadila-Nzevu, K., & Kubokoso, J. N. (2021). *Etat des lieux de la répartition et de l'affectation de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices : Exercices 2018 – 2019 et 1er semestre 2020.* ITIERDC. Récupéré sur congominespdfstorage.blob.core.windows.net/congominespdfstorage/Rapport%20de%20l'Etat%20des%20lieux%20de%20la%20Redevance%20Minière%20et%20des%20Recettes%20Pétrolières%20de%20Catégorie%20B%20Doc%20Final%2019022021.pdf

Kilosho, J., Kamundala, B., & Ndungu, A. (2012). Traçabilité des produits miniers dans les zones des conflits au Sud-Kivu. *Conjonctures congolaises*, 117-144.

Kilosho, J., Stoop, N., & Verpoorten, M. (2016). *Relocation, réorientation ou confrontation? Aperçus à partir d'un sondage représentatif de mineurs artisanaux à Kamituga, Sud-Kivu.* Antwerp: Institute of Development Policy and Management (University of Antwerp).

Kranacher, M. J., Riley Jr., R. A., & Wells, J. (s.d.). *Forensic Accounting and Fraud Examination.* John Wiley & Sons.

- La finance pour tous. (2023, Janvier 27). Régulation financière américaine : vers la fin de la loi Dodd-Frank ? Récupéré sur <https://www.lafinancepourtous.com/decryptages/crises-economiques/crise-des-subprimes/regulation-financiere-americaaine-vers-la-fin-de-la-loi-dodd-frank/#:~:text=La%20loi%20Dodd-Frank%20vot%C3%A9,-%C3%A0-vis%20des%20consommateurs>
- LINAK. (2023, Octobre 04). Loi Dodd-Frank sur les minerais issus de zones de conflit. Récupéré sur <https://www.fr.linak.be/a-propos-de-linak/rse/min%C3%A9raux-de-conflit/>
- MacGaffey, J. (1991). *The Real Economy of Zaïre: the contribution of smuggling and unofficial activities to real wealth.*
- Masamuna, M. (2022, août 09). RDC : la production du coltan s'est établie à 1 439,74 tonnes en 2021. Consulté le octobre 04, 2023, sur <https://zoom-eco.net/a-la-une/rdc-la-production-du-coltan-sest-etablie-a-1-43974-tonnes-en-2021-rapport/>
- Meagher, K. (2010). *Identity economics: Social networks and the informal economy in Nigeria.* Woodbridge, James Currey.
- Meagher, K. (1990). The hidden economy: informal and parallel trade in northwestern Uganda. *Review of African Political Economy*(47), 64–83.
- Morisho, N., Ndimubanzi, E. N., Kahenga, P., & Sebudandi, C. (2022). *Redevance minière : vers la création des oligarchies locales?* Goma: Pole Institute.
- Müller-Koné. (2015). Débrouillardise: certifying 'conflict-free' minerals in a context of regulatory pluralism in South Kivu. *The Journal of Modern African Studies*, 53(2), 145-168.
- Nordstrom, C. (2007). *Global outlaws: Crime, money and power in the contemporary world.* London, University of California Press.
- OCDE. (2018). *Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises.*

- Pact. (2010). Artisanal mining in the Democratic Republic of Congo. *Pomine Study*, 5-6.
- Piaillé, P. (1994). L'analyse par théorisation ancrée. *Cahier de recherche sociologique*(23).
- Puspasari, N. (2016, Juin). Fraud Theory Evolution and Its Relevance to fraud prevention in the village government in Indonesia. *Asia Pasific Fraud Journal*, 1(2), 177-188. doi:10.21532/apfj.001.16.01.02.15
- Ramamoorti, S. (2008). The Psychology and Sociology of Fraud: Integrating the Behavioural Sciences Component Into Fraud and Forensic Accounting Curricula. *Issues in Accounting Education*(23 (4)), pp. 521-533.
- Ramamoorti, S., & Morrison, D. K. (2009). Bringing Freud to Fraud: Understanding the State-of-Mind of the C-Level Suite/White Collar Offender Through "A-B-C" Analysis. *Institute for Fraud Prevention*.
- Ruankaew, T. (2016). Beyond the Fraud Diamond. *International Journal of Business Management and Economic Research*(IJBMER), Vol 7(1), pp. 474-476.
- Save Act Mine. (2017). *Rapport sur le revenu du secteur minier artisanal dans la province du Nord-Kivu*. Save Act Mine.
- Sawadogo, H. P. (s.d.). L'approche qualitative et ses principales stratégies d'enquête. Récupéré sur <https://scienceetbiencommun.pressbooks.pub/projetthese/chapter/methodes-qualitatives-de-recherche/>
- Seay, L. (2012). 2. 'What's wrong with Dodd-Frank 1502? Conflict minerals, civilian livelihood, and the unintended consequences of the Western advocacy.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of Qualitative Research* (éd. 2e éd.). (T. Oaks, Éd.) Sage Publications.

- Tegera, A., & Johnson, D. (2007, May). Rules for sale: formal and informal cross border trade in DRC. *Regards Croisés*(19 bis).
- Titeca, K. (2006). Les OPEC boys en Ouganda, trafiquants de pétrole et acteurs politiques. *Politique africaine*, 143-159.
- Titeca, K., & De Herdt, T. (2010). Regulation, cross-border trade and practical norms in West-Nile, North-Western Uganda. *Africa*, 80, pp. 573-594.
- Tungunga, C. M. (2020). *La RDC perd près de 100 milliards USD chaque année dans la fraude minière*. Kinshasa.
- UNICEF, PNUD, BM, OMS. (2023). Méthodes de recherche et gestion des données : échantillonnage. Récupéré sur <https://adphealth.org/irtoolkit/fr/methodes-de-recherche-et-gestion-des-donnees/echantillonnage.html>
- Vasiu, L., Warren, M., & Mackay, D. (2003). Defining fraud: Questions for organizations from an information systems perspective. *Pacific Asia Conference on Information Systems*, (p. 10). Adelaide, South Australia. Récupéré sur http://aisel.aisnet.org/pacis2003?utm_source=aisel.aisnet.org%2Fpacis2003%2F66&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages
- Vocke, M., & Oomes, N. (2003). Diamond smuggling and taxation in Sub-Saharan Africa.
- Vogel, C. (2022). *Conflict Minerals : War, Profit and White Saviourism in Eastern Congo*. United Kingdom: Hurst and Co (Publishers) Limited.
- Vousinas, G. (2019). Advancing theory of fraud: The score model. *Journal of Financial Crime*, 26, 372-381.
- Wakenge, C. I. (2014). Réguler un vieux jeux? Acteurs et défis de la réforme minière au Nord-Katanga. 223-242.

- Wakenge, C. I., Dijkzeul, D., & Vlassenroot, K. (2018). Regulating the old game of smuggling? Coltan mining, trade and reforms in the Democratic Republic of the Congo. *53*(3), 497-522.
- Wolfe, D. T., & Hermanson, D. (2004, December). The Fraud Diamond: Considering the Four Elements of Fraud. *The CPA Journal*.

Annexe : Guide d'entretien

Problématique de l'exploitation et commercialisation des minerais de 3T dans la Province du Nord-Kivu

Nous menons une étude sur la problématique de l'exploitation et de la commercialisation des minerais de 3T au Nord-Kivu. A travers cet entretien, nous voulons identifier les acteurs impliqués dans les activités de production et de commercialisation des minerais de 3T dans la province du Nord-Kivu ainsi que les difficultés qu'ils rencontrent tout au long de la chaîne de valeur des minerais de 3T. L'entretien ne devrait pas durer plus de 30 minutes. Nous vous garantissons également un strict anonymat tout au long de l'analyse des données.

Question 1 : Pouvez-vous nous parler de façon générale de l'organisation de la filière de production et de commercialisation des minerais de 3T dans la province du Nord-Kivu ? Quels sont selon vous les acteurs qui interviennent le long de cette filière ?

Question 2 : Quels sont selon-vous les difficultés que rencontrent les différents acteurs qui interviennent le long de la filière de production et de commercialisation des minerais de 3T ?

Question 3 : Comment jugez-vous l'efficacité des institutions tant nationales qu'internationales dans le renforcement des mécanismes de traçabilité des minerais de 3T en RDC ?

Question 4 : Pensez-vous que malgré l'existence de ces institutions la fraude et la contrebande minière sont toujours courantes ?

Question 5 : Si oui, quels facteurs croyez-vous être à la base de la fraude et de la contrebande minière au Nord-Kivu ?

Question 6 : Selon-vous quelles sont les conséquences de ce phénomène de fraude et de contrebande minière au niveau sécuritaire, économique et social.

Question 7 : Quelles recommandations pouvez-vous donner à ces instances pour faire face à ces pratiques illicites ?