



# Pole Institute

Institut Interculturel dans la Région de Grands Lacs



**LES MINERAIS DE « SANG » :**  
**Un secteur économique criminalisé à l'est de la RD Congo.**

Goma, Novembre 2010

## Table des Matières

LES MINES DE L'EST DE LA RDC : PEUT-ON SORTIR DE LA LOGIQUE DE LA CRIMINALISATION ? <i>Par Onesphore Sematumba</i>	3
LES MINERAIS DE « SANG » : UN SECTEUR ECONOMIQUE CRIMINALISE A L'EST DE LA RD CONGO. <i>Par Aloys Tegera</i>	6
SOIXANTE -DOUZE HEURES DANS LE CARRE MINIER DE BISIE. <i>Par Primo Pascal Rudahigwa</i>	10
DECALAGE ENTRE LES TEXTES LEGAUX REGISSANT LE SECTEUR MINIER ET LA REALITE SUR TERRAIN. <i>Par Emmanuel Ndimubanzi Ngoroba</i>	15
QUI EST AUX COMMANDES ? Mettre le commerce de minéraux dans l'Est de la RDC sous le contrôle international : un aperçu. <i>Par Dominic Johson</i>	20
IMPACT DE LA SUSPENSION DES ACTIVITES DU SECTEUR MINIER DANS L'ANCIEN KIVU. <i>Par Aloys Tegera</i>	45
SES MINERAIS ENDORMIS, WALIKALE SE MEURT. <i>Par Primo Pascal Rudahigwa</i>	52

# LES MINES DE L'EST DE LA RDC : PEUT-ON SORTIR DE LA LOGIQUE DE LA CRIMINALISATION ?

## 1. Une table de concertation permanente autour des enjeux du secteur minier

Pole Institute, après sa série d'études sur la problématique minière en RDC, a initié une rencontre ce mardi 9 mars 10 à Goma avec des représentants des opérateurs du secteur, des coopératives des creuseurs, des chefs coutumiers, des services publics et des partenaires du Sud Kivu et de l'Ituri en vue de dresser un état des lieux actualisé en vue d'envisager des stratégies qui vont dans le sens de la « construction », c'est-à-dire la mise en place d'un processus qui, à terme, permettra de décriminaliser les ressources nationales pour qu'elles profitent véritablement aux Congolais.. A l'issue de la journée le principe d'une table permanente de concertation a été unanimement accepté avec les participants comme noyau de départ. La structure intégrera des représentants des communautés locales, des services publics, du secteur privé et de Pole Institute et ses partenaires impliqués dans cette problématique. Le mandat de ce cadre se décline en 3 volets principaux :

- Analyser les enjeux
- Dégager les propositions
- Construire un lobbying

## 2. Des chiffres qui dégringolent

Lorsqu'on évoque les mines de l'est de la RDC, on pense presque spontanément à Bisie, ce site dont sont extraits près de 80% de la cassitérite exportée de la province du Nord Kivu vers les pays consommateurs de ce minerai devenu stratégique en vertu de l'évolution de la technologie. Mais Bisie, c'est aussi une agglomération perdue au milieu de nulle part, une « cité sauvage » de plus ou moins 13000 personnes (creuseurs artisanaux, vendeurs de bière, restaurateurs, prostituées, etc) dont la vie est rythmée par des descentes et des remontées dans les puits miniers, sous la « garde » des éléments en armes dont l'identité varie selon l'évolution du contexte local, provincial ou national. C'est de là que provient cette précieuse cassitérite, creusée à la pelle, sous l'éclairage dérisoire d'une lampe de poche. Transportée à dos d'homme – et souvent de femme- vers Njingala, le centre de négoce le plus proche, à 8 heures de marche et à 4 barrières de là, la cassitérite poursuivra son long voyage vers Walikale centre, d'où décollera de la route un petit avion venu de Goma, avant de se retrouver dans des fonderies lointaines en Belgique, en Thaïlande ou en Malaisie. Mais qu'est-ce qui reste à Bisie, quelles dividendes les populations locales tirent-elles de l'exploitation des entrailles de leur terre ? Pas grand chose. Comme dans tous les sites d'exploitation artisanale en RDC, la misère est le lot quotidien de ces nouveaux damnés du sous-sol, appelés ici creuseurs. Pire, selon les statistiques de la Division provinciale des Mines du Nord Kivu, la courbe de la production du site de Bisie est en chute libre depuis les trois dernières années. En effet, celle-ci est passée successivement de 20 tonnes par jour en 2008 à 15 tonnes en 2009 et à 3,5 tonnes en 2010. « Ce site de Bisie ne sera plus opérationnel d'ici 10 ou 20 ans », estime le Chef de Division des Mines du Nord Kivu. Mais plus que la qualité de la mine elle-même, ce sont les conditions d'exploitation qui sont à la base de cette baisse de rendement, notamment le manque de matériel adapté pour évacuer les eaux souterraines, l'absence d'un système d'aération et le manque d'électricité. En améliorant les conditions de travail des creuseurs, on améliorerait du même coup le rendement de la mine de Bisie. Mais avec la culture du ramassage et de la cueillette fortement ancrée dans notre pays, qui pense à investir dans ce sens ? Nous avons assisté pendant la dictature de Mobutu et sous les différents régimes qui ont suivi à la cannibalisation des sociétés minières qui avaient pourtant contribué

à l'enrichissement des hommes au pouvoir. De la GECAMINES au Katanga, il ne reste qu'un squelette qu'on ne finit pas de désosser ; quant à la MIBA, l'ex-fleur de l'industrie diamantifère au Kasai, elle a disparu corps et biens, tout simplement. Qui va s'occuper de Bisie, qui e compte pas la moindre infrastructure ?

### **3. Les mines du Nord Kivu : une opportunité ou une menace ?**

La province du Nord Kivu n'est pas à proprement parler une région à économie minière, comme le sont le Kasai et le Katanga que nous venons d'évoquer. Le Nord Kivu était plutôt connu, jusqu'à un passé récent pour la fertilité de ses terres où prospéraient les activités agropastorales. L'économie minière était localisée, essentiellement dans des sites comme Lueshe où la société SOMIKIVU exploitait le pyrochlore ou informelle et diffuse comme l'extraction et la commercialisation de l'or dans le territoire de Lubero, au nord. Une infime partie de la population était donc impliquée dans ce secteur, que les méthodes du Mobutisme avaient du reste criminalisé au point que la possession d'un grain d'or ou de toute autre matière minérale était source de beaucoup d'ennuis si les services de sécurité en attrapaient le propriétaire indélicat.

A partir des années 1990, la province du Nord Kivu entre dans un cycle d'insécurité qui commence avec les conflits interethniques sanglants dans les territoires de Masisi et de Rutshuru et qui va culminer dans les guerres successives de 1996 qui aboutira à la chute de Mobutu et celle de 1998. L'économie agricole en prend un coup très rude avec les pillages des élevages et le déplacement des populations qui cessent d'être des producteurs pour vivre comme des assistés dans des camps. C'est aussi à cette période que sont découverts les gisements de coltan dans le territoire de Masisi dont le boom interviendra en 2000. Les retombées sur les revenus de certains ménages sont réelles, même si ce contexte de guerre obligera la plupart à investir dans les villes plus sécurisées comme Goma, où des quartiers entiers sortiront de terre sous l'effet coltan.

Cependant, il n'y a pas que les populations civiles qui tirent profit de ce secteur minier découvert opportunément pour suppléer le déclin du secteur agricole. Les différents mouvements rebelles qui pullulent à l'est de la RDC, les forces armées régulières (FARDC), les bandes armées étrangères (FDLR, ADF-NALU) en bénéficient également, soit directement en procédant à tout le processus, de l'extraction à la commercialisation, soit indirectement en prélevant des taxes sur les flux dans les espaces sous leur contrôle, soit en alliant les deux procédés. Cette implication des hommes et des groupes armés dans le secteur minier, par ailleurs soupçonnés ou accusés de graves violations des droits humains (massacres, viols, pillages, etc) est à l'origine de la mise à l'index des minerais de l'est de la RDC et à la stigmatisation quasi générale des opérateurs économiques de ce secteur. Différents rapports d'ONG et des experts de l'ONU ont ainsi dénoncé les hommes, les entreprises et autres structures qui financent la guerre en entretenant des relations commerciales ou d'allégeance avec les groupes armés suspects. L'essentiel des recommandations de ces rapports externes, dont la ligne de travail est essentiellement la dénonciation, va systématiquement dans le sens de l'embargo pur et simple des ressources minières de l'est de la RDC.

Cette criminalisation du secteur minier du Nord Kivu et sa mise au ban du commerce international ne va pas sans conséquences pour l'économie locale et nationale. En effet, dans le contexte de crise et des conflits que cette province a traversés -et traverse encore-, les minerais ont rapporté près de 2/3 des revenus en 2006, avant que les effets conjugués de la crise économique mondiale, du lobbying pour l'embargo et des contradictions de la

législation congolaise ne ramène cet apport à presque rien. Certains comptoirs ont mis la clé sous le paillason, les autres se débattent tant bien que mal. Ainsi, la production de la cassitérite a chuté de 733,4 tonnes en janvier 2009 à 395,5 tonnes en janvier 2010. La morosité ambiante est perceptible et l'argent ne circule plus à Goma ou à Bisie comme naguère.

Nous sommes donc en face d'une économie minière qui a fini par s'imposer comme un complément à défaut d'être un substitut à l'économie agricole mais qui doit montrer patte blanche, arborer une attestation de « conflict free » pour chaque colis exporté, s'il veut être compétitif sur le marché international. Des initiatives sont prises dans ce sens par les opérateurs économiques locaux à travers la Fédération des entrepreneurs du Congo (FEC), les organisations régionales comme la CIGRL et des bailleurs de fonds comme la GTZ pour assurer et rassurer quant à la traçabilité et à la transparence du flux des minerais de l'Est de la RDC. « Des avancées sont enregistrées chaque jour, nous sommes résolument impliqués dans la recherche des solutions à tous ces problèmes, mais nos efforts ne sont pas pris en compte par les rapports des ONG », déclare John, opérateur économique, avec amertume. Et d'ajouter : « Ils agissent comme si la situation sur le terrain était statique, alors qu'elle est dynamique ». La traçabilité est effective, selon la même source, du négociant au consommateur final soit, très schématiquement, de Njingala à Bruxelles, Beijing ou à Kwala Lumpur. Mais du puits à Njingala, c'est le règne de l'ombre !

*Onesphore Sematumba*  
*11 mars 2010*

## LES MINERAIS DE « SANG » : UN SECTEUR ECONOMIQUE CRIMINALISE A L'EST DE LA RD CONGO.

Les rapports des Organisations non gouvernementales<sup>1</sup> et ceux de panels des experts des Nations -Unies<sup>2</sup> se multiplient pour exiger une quasi mise sous tutelle de l'exploitation artisanale des minerais à l'Est de la RD Congo<sup>3</sup> ou à défaut un boycott total par les consommateurs occidentaux des produits finis des compagnies utilisant ces minerais<sup>4</sup>. Les arguments de ces différents rapports qui relient les violences et les souffrances des populations civiles vivant dans les zones minières de l'Est de la RD Congo contrôlées par les différentes bandes armées ont certes un fondement. Durant les années de la rébellion congolaise entre 1996 et 2003, les accords de Lusaka de juillet 1999 permettaient aux différentes rébellions qui s'étaient partagées le pays de se constituer en « Etats » ayant le droit de maximiser ses recettes dans les territoires sous leur contrôle. Le boom du coltan entre 1998 et 2001 ou de la cassitérite dans les années qui ont suivi ont certes constitué le nerf de la guerre pour les différentes rébellions. Le contrôle des carrés miniers tel celui de Bisie dans le territoire de Walikale par la 85<sup>ème</sup> brigade des FARDC en collaboration avec les FDLR entre 2006 – et février 2009 sont autant d'exemples qui démontrent à suffisance le rôle des hommes armés dans l'exploitation artisanale des minerais. Les mines sont devenues une source d'enrichissement profitant aux gradés des FARDC et des autres bandes armées qu'il est devenu difficile de s'imaginer comment ces hommes armés peuvent abandonner un secteur aussi juteux dans un contexte d'un Congo en faillite où l'Etat a cessé d'exister dans plusieurs parties de la République. L'enclavement et l'isolement des zones minières tels Mwenga au Sud-Kivu ou Bisie en territoire de Walikale au Nord-Kivu exacerbent cette absence d'Etat.<sup>5</sup>

### 1. Les exportations des minerais : source des revenus importants pour la Province.

Cependant, au-delà de la possibilité ou de l'impossibilité d'un filtre international rendant les minerais de l'Est de la RD Congo propres à la consommation, donc « conflict-free », il est important de souligner que la criminalisation de ce secteur minier sous-estime le fait que plus de deux tiers des revenus d'une province comme le Nord-Kivu dépendent des exportations de ces minerais. Le dilemme devient du coup qu'en criminalisant ce secteur minier sans mettre en place ou proposer une solution de rechange à un possible boycott de ces minerais, la paralysie de l'économie à l'Est du Congo signifie plus de souffrances pour les populations civiles qui survivent grâce au dynamisme des activités informelles ou formelles facilitées entre autres par la circulation des millions des dollars américains générés par ce secteur minier. L'absence de ces devises sur le marché se répercute sur l'ensemble de l'économie locale où le franc congolais se dévalue à une vitesse vertigineuse, haussant du coup les prix du carburant et les autres produits de première nécessité. Ce cercle vicieux est devenu un piège

---

<sup>1</sup> Global Witness, « Face à un fusil, que peut-on faire ? », Juillet 2009 ; The Enough Project, « Digging in. Recent Developments on Conflict Minerals », January 2010,

<sup>2</sup> Rapport final du Groupe d'experts sur la RDC, S/2008/773, 10 décembre 2008

<sup>3</sup> Center on International Cooperation, « Independent Oversight for mining in the Eastern Congo », A Proposal for a Third Party Monitoring & Enforcement Mechanism, Concept Note, January 2010

<sup>4</sup> PRENDERGAST, John, « A light at the end of the tunnel in Congo », February 26, 2010. L'auteur trouve que l'un des signes d'espoir pour l'exploitation des minerais à l'Est de la RD Congo est que les consommateurs occidentaux des produits finis électroménagers, ordinateurs, téléphones portables et bijoux en or exigent que ces produits soient certifiés comme n'ayant aucun lien avec les zones des conflits au Congo.

<sup>5</sup> L'absence d'un Etat congolais capable d'imposer l'ordre et la loi est un constat amer que d'aucuns déplorent. Ce vide d'Etat de droit congolais a contribué à l'émergence d'une multitude d'individus et des services agissant « au nom de l'Etat » qui ont privatisé les attributions de l'Etat et qui sont à l'origine de toutes sortes de tracasseries et de taxes illégales.

réel dont les lobbies internationaux qui appellent au boycott des minerais de l'Est de la RD Congo doivent tenir en compte. Il serait irresponsable d'appeler tout simplement au boycott sans aucune proposition concrète du nouveau sang à injecter dans l'économie locale ou des mesures alternatives d'accompagnement. Pour rappel voici un tableau qui montre l'importance de ce secteur dans l'économie locale.

### Statistiques des exportations officielles de la cassitérite et du coltan au Nord-Kivu

Année	Cassitérite (en tonnes)	Coltan (en tonnes)	Valeur en USD/cassitérite et coltan
2003	938	26	815.400
2004	4.672	42	3.821.600
2005	3.599	26	6.774.200
2006	2.904	39	7.190.100
2007	10.175	74	28.098.181,39
2008	13.311	85	83.240.574,57
2009	10.543	280	79.514.538,31

Source : Division des Mines du Nord-Kivu

Il ressort de ce tableau que les mesures mises en place pour plus de contrôle des minerais à l'exportation dès février 2007, notamment l'enregistrement de toutes les exportations avant la fermeture de la frontière à 18h00 ont contribué à l'augmentation des recettes d'exportation. En 2009, malgré l'impact de la crise financière mondiale et l'ouverture de la frontière la Corniche entre Goma et Gisenyi jusqu' à minuit en vigueur depuis Juin 2009 pour les piétons et les petites voitures et non pour les camions de transport, l'enregistrement des minerais à l'exportation n'accuse pas un grand écart par rapport à l'année précédente 2008 comme le montre le tableau ci-dessous.

### Exportations officielles de la cassitérite en 2009 au Nord-Kivu.

Mois	Cassitérite (en tonnes)	Recettes générées à l'Etat en USD <sup>6</sup>
Janvier	733,4	156.170
Février	719	153.104
Mars	1.009	214.856
Avril	799	170.139
Mai	790,4	168.308
Juin	963,8	205.231
Juillet	665,5	141.711
Août	910	193.775
Septembre	1.002	213.366
Octobre	1.174	249.991
Novembre	898,6	191.348
Décembre	878,7	187.110
Total	10.543	2.245.109

<sup>6</sup> Ces recettes font référence aux droits de sortie à l'exportation, la taxe d'intérêt commun payée à l'EAD province et la taxe rémunératoire payée aux services intervenants (CEEC, OCC, OGEFREM, OFIDA, CTCPM, et Commission d'Encadrement). Ne sont pas incluses : la taxe territoriale, les impôts sur le bénéfice ainsi que la taxe sur l'autorisation d'exportation équivalent à environ 63.000 USD

*Source : Division des Mines du Nord-Kivu*

Au regard de ces chiffres, tout observateur se demande pourquoi le gouvernement congolais qui est le premier bénéficiaire de ce secteur ne fait aucun effort pour le décriminaliser en s'assurant qu'il y ait plus de traçabilité et de transparence depuis les sites d'exploitation artisanale jusqu'au guichet de sortie de l'office des douanes OFIDA ?

## **2. Tentatives pour rendre propres les minerais du Kivu**

Certes plusieurs initiatives sont à l'œuvre pour essayer de rendre propre les minerais du Kivu. La plus remarquable c'est le projet d'appui à la mise en place et au développement d'un système de certification des substances minérales, conçu dans le cadre de la coopération germano-congolaise. Le Bureau Fédéral des Géosciences et Ressources Naturelles de la République Fédérale d'Allemagne, BGR en sigle, représente la partie allemande censée exécuter le projet. Ses partenaires congolais sont le Ministère des Mines et ses services : CTCPM, CEEC, SAESSCAM, et CAMI. Le BGR est réputé avoir mis en place un système de certification de la chaîne logistique, du puits d'extraction jusqu'au consommateur final (CTC ou Certified Trading Chains). C'est ce système CTC que les Allemands espèrent rendre opérationnel en collaboration avec leurs partenaires congolais pour d'une part améliorer la transparence et la traçabilité dans le secteur minier et d'autre part veiller à ce que les recettes de l'Etat provenant du commerce des minerais contribuent au développement économique et social ainsi qu'à la réduction de la pauvreté.<sup>7</sup> Tout un programme.

Une deuxième initiative revient à ITRI (Tin Supply Chain Initiative) , une entreprise anglaise représentant les intérêts des compagnies oeuvrant dans le commerce et la transformation de la cassitérite en Europe, en Asie et ailleurs dans le monde. Les rapports de dénonciation de certaines organisations tels Global Witness ou le panel des experts des Nations -Unies sont parvenus à exiger plus de transparence de la part des compagnies européennes important de la cassitérite en provenance de l'Est de la RD Congo. En collaboration avec les comptoirs des minerais opérant à l'Est du Congo, ITRI a mis en place un système d'harmonisation des fiches d'exportation dès juillet 2009. Il s'agit de s'assurer que chaque comptoir est établi légalement et dispose des fiches d'exportation conformes au code minier congolais en cours et surtout veiller à ce que les produits exportés n'aient aucun lien avec les activités des bandes armées. ITRI compte aussi mettre en place un système de traçabilité des minerais congolais dès février 2010 à partir des sites d'exploitation jusqu'au comptoir d'exportation et au consommateur final.<sup>8</sup>

Enfin, la Banque Mondiale et le Department for International Development, DFID en sigle, en partenariat avec un service du Ministère des Mines congolais, PROMINES, comptent améliorer les pratiques dans l'exploitation artisanale de la cassitérite en augmentant la production et l'accessibilité au marché, en améliorant les conditions de travail des creuseurs, en minimisant l'impact environnemental, en s'assurant que les recettes des taxes contribuent à l'intégration des mineurs dans l'économie formelle et au changement des conditions de vie des populations locales.<sup>9</sup> Notons aussi en passant les efforts du gouvernement congolais en collaboration avec la mission des Nations Unies au Congo, MONUC, de créer des « Centres de négoce » pour un contrôle efficient de la chaîne de commercialisation des minerais.

---

<sup>7</sup> BGR, « Rapport du groupe de travail sur la certification de substances minérales, dites minerais de conflit (or, cassitérite, coltan et wolframite), Kinshasa, le 22 février 2010

<sup>8</sup> ITRI, « Information note on progress with the ITRI Tin Supply Chain Initiative (iTSCi), January 2010

<sup>9</sup> ITRI, op. cit., p. 4

Cependant toutes ces initiatives se heurtent à un problème de fond. Les valeurs qui animent les acteurs des lobbies nationaux ou internationaux notamment : la primauté des droits humains (les victimes civiles imputées aux bandes armées, l'esclavage des creuseurs et leurs conditions de travail inhumaines, l'impunité et l'absence des dividendes sociales), l'écologie politique (la gestion des ressources naturelles tenant compte de l'impact environnemental et social) , et enfin le libéralisme économique (le marché régulant les rapports d'échanges et non les bandes armées), peuvent difficilement relever de la responsabilité d'un Etat qui a cessé d'exister dans plusieurs secteurs.<sup>10</sup> Une question s'impose : sans un Etat congolais capable de jouer son rôle de régulation et de structuration comment les minerais du Kivu pourront-ils être décriminalisés ?

Il est impératif que les différentes bonnes volontés soucieuses de rendre propres les minerais du Kivu (« conflict-free ») oeuvrent à la définition des bases de la refondation de l'Etat congolais, seul acteur incontournable pouvant réguler ce secteur. Les diverses initiatives ne peuvent se réaliser que si cette condition sine qua non est remplie.

*Aloys Tegera*  
*Mars 2010*

---

<sup>10</sup> Le remplacement de la 85<sup>ème</sup> brigade du colonel Samy Matumo par la 212<sup>ème</sup> brigade commandée par le Lieutenant colonel Mboneza n' a pas convaincu les lobbies nationaux et internationaux qui y voient plutôt l'extension du pouvoir de l'ex-rébellion CNDP dans les zones minières où elle n'était pas présente. Toute force militaire ou policière qui contrôlerait ces zones minières court le risque de perpétuer incontestablement les mêmes pratiques mafieuses. A moins que les différents lobbies s'imaginent un Congo sans les Congolais. Ce qui serait absurde.

## **SOIXANTE -DOUZE HEURES DANS LE CARRE MINIER DE BISIE**

C'est depuis 2002, en pleine rébellion du RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie) que le gisement de la cassitérite de Bisie fut découvert par un groupe de chasseurs de Lugu II, dans le groupement de Wassa en Territoire de Walikale au Nord-Kivu. Depuis lors, le carré minier de Bisie a pris progressivement de l'importance sur l'échiquier local, national, régional et international compte tenu de l'importance de la qualité et de la quantité de la cassitérite produite dans ce gisement.

Déjà en 2006, Bisie produisait en moyenne 30 tonnes de cassitérite brute par jour (cfr. Regards croisés n°19 de Pole Institute). C'est ce qui justifie cette attention particulière et progressive sur Bisie depuis plusieurs années par les journalistes et chercheurs qui viennent de tous les horizons.

Du 16 au 18 janvier 2010, deux reporters français, Christophe Boltanski et Patrick Robert et moi-même Primo Pascal Rudahigwa, journaliste et chercheur à Pole Institute, avons fait une descente sur terrain pour découvrir les réalités du Bisie profond.

### **De Goma à Bisie via la piste de Kilambo : un voyage incertain**

Le Territoire de Walikale étant complètement enclavé, le seul moyen sûr pour y arriver est de voyager à bord des petits porteurs qui font la navette pour transporter la cassitérite. Au départ de Goma, ces petits porteurs transportent du fret contenant des articles divers (pétrole, savons, sels, huile végétale, ...) et reviennent avec  $\pm$  2 tonnes de cassitérite. Aucun avion n'est disponible pour le transport des passagers.

Pour atteindre la piste de Kilambo, l'on est obligé d'attendre au parking de ces petits porteurs pour attraper le premier vol qui se présente et voyager perché sur des marchandises. Aucun petit porteur ne peut quitter Goma s'il n'y a pas 1 800Kgs de cassitérite à ramener. Vingt-cinq minutes suffisent pour atterrir en pleine forêt équatoriale sur une route macadamisée construite en 1998 par une société chinoise. Aucun système de contrôle ou de communication n'est disponible à Kilambo pour prévenir la météo ou pour orienter le mouvement des avions. Les agents de transport et communication barrent la route sur une distance de 2Km lorsqu'ils aperçoivent un avion dans le ciel. Pour décoller, les avions sont poussés et tournés comme des brouettes pour prendre la position de départ.

### **De Njingala à Bisie : le calvaire**

On peut facilement louer un taxi (moto ou voiture) entre Kilambo et Njingala, sur une distance d'environ 40 Km ; mais les 50Km qui séparent Njingala de Bisie se couvrent à pied, pour la raison toute simple qu'aucune route n'y mène. Pour les gens qui sont habitués à marcher dans la forêt, le parcours est de pratiquement 5 heures. Pour les autres, les non-initiés, c'est un véritable calvaire fait de plusieurs collines à escalader jusqu'au sommet avant de redescendre en traversant cours d'eau et marais à travers la forêt dense. Pour eux, il faut compter entre 8 et 10 heures de marche. Sur le parcours il y a 8 petits villages construits en bâches comme des abris provisoires dont les noms semblent traduire leur propre précarité, il s'agit de Chini Ya Kilima (Au bas de la colline), Makauchu ( Les plastiques), Mafilifili, Kanyama (Le petit morceau de viande), Majiwemajiwe ( La pierraille) , Kwa Pasteur (Chez le Pasteur), Kobe (La tortue) et Biruwe.

Les militaires de la 212<sup>ème</sup> Brigade commandée par le Colonel Mboneza Yousofou, un ancien officier du CNDP qui a intégré les FARDC, sont positionnés à Mafilifili, Kanyama et

Kobe sont érigées des barrières pour contrôler les voyageurs où ils perçoivent 300 à 500 FC par personne avant toute traversée. Tout le long du parcours, il y a un mouvement intense de va- et - vient des porteurs qui, selon le sens de la marche, transportent des marchandises vers Bisie ou amènent de la cassitérite vers Njingala. Tous passent la nuit en cours de route, rompus de fatigue à cause des fardeaux qu'ils transportent sur la tête. Certains parmi eux, ont déjà totalisé plus de 5 ans dans ce dur métier.

Des petits restaurants où sont servis des plats de riz au sombé (feuilles de manioc) sont éparpillés dans les villages précités ; un plat revient à 1 500FC (environ 1,5\$).

Aucune source d'eau propre n'étant aménagée le long du long parcours, l'on se désaltère à l'eau des rivières qui sont opportunément nombreuses dans la forêt. Ceux qui ont des estomacs délicats se munissent d'eau minérale, ce qui constitue un poids de plus pour un si long voyage !

### **Bisie, un autre monde !**

A l'entrée du camp communément appelé « Ma Rougé », un bruit aussi intense que diffus, mélange des chahuts des gens et des décibels de la musique déversée par les cinés vidéo et les bistrotts, vous envahit littéralement; on dirait un grand marché en plein air, et Bisie est en réalité un immense marché à l'africaine, en plein air. Mais avant de pénétrer dans le camp, on montre patte blanche : une barrière, la dernière, où officient 9 services (armée, police nationale, police des mines, renseignements, immigration, SAESCAM, mines, territoire, ayant droits coutumiers) est dressée à l'entrée. Le temps de se faire enregistrer par les différents services et de payer 2000 FC (près de 2 \$) si l'on est négociant ou vendeur de quelque denrée, et l'on entre dans cette immense zone d'ombre qu'est Bisie.

Le camp ressemble à un immense camp de réfugiés comme la région en a connus avec cette débauche d'activité qui caractérisent en général les cités sauvages où la survie se négocie au forceps et individuellement. Trop de monde, beaucoup d'étalages de marchandises, plusieurs restaurants, plusieurs buvettes, des salons de coiffure, des églises surtout celles dites de réveil, 4 hôtels qui sont en réalité des maisons de tolérance : Bisie vit à un rythme proprement infernal. La nuit comme le jour, c'est l'ambiance totale, les gens boivent, dansent, mangent, et font plus encore.

Les femmes libres - ainsi qu'on appelle les prostituées dans la région- circulent dans les ruelles ; des jeunes gens, torsés nus, marteaux et burins à la main, marchent d'un pas pressé et vont dans tous les sens ; les policiers et les militaires font partie du décor. Fusil en bandoulière, tenue débraillée et souvent hétéroclite alliant habits civils et militaires, ils font ici la loi.

### **Forte démographie, pas d'infrastructures : Bisie, cité sauvage**

Selon l'Agent Territorial basé à Bisie, Monsieur Sylvain Balengesila Nuru, le camp abrite actuellement environ 13 000 âmes dont 40% sont des Bashi venus du Sud-Kivu, 20% des gens qui parlent lingala venus de Kisangani dans la province Orientale, 10% de swahiliphones venus de Lubutu dans le Maniema et 30% d'autres personnes venues de Kinshasa, Goma et Walikale. Selon la même source, les femmes et les enfants représentent respectivement 30 et 5% de la population.

Curieusement avec une si forte concentration de la population, il n'y a pas d'installation hygiénique, les gens font leurs besoins généralement dans la forêt. Il n'y a pas d'hôpital non plus, 3 dispensaires y sont opérationnels ; en cas de complication, le malade est transféré à

dos d'homme jusqu'à Njingala, avant d'être acheminé à l'hôpital de Walikale ou de Lubutu.

## **Deux chantiers en activité**

A Bisie, les creuseurs sont répartis sur deux chantiers ; il s'agit du chantier 15' et du chantier 45' . Ce dernier, le plus vaste, compte 7 galeries actives dont chacune peut avoir en moyenne 5 à 6 tours. Au chantier 15' , 4 galeries sont également en activité et des travaux lourds sont effectués pour en créer d'autres. Selon les informations recueillies auprès des creuseurs, la longueur de chacune de ces galeries varie entre 100 et 600 mètres. Le problème crucial qui se pose c'est l'eau qui inonde dans les puits car ils n'ont pas assez de motopompes pour l'évacuer. Ce problème date de bientôt deux semaines, ce qui a fait chuter la production ont précisé les managers (délégués de négociants qui sont à Njingala). La production journalière est estimée actuellement à 10 tonnes compte tenu de cette difficulté. En conséquence, les creuseurs sont endettés auprès des managers et auprès des fournisseurs en attendant que la situation se décante. Un creuseur trouvé au chantier 45' nous a ainsi déclaré qu'il a une dette de 2000\$ mais il ne craint rien car dès que l'activité s'améliorera, il pourra rembourser cette dette dans les deux semaines. Actuellement, le prix de la cassitérite à BISIE varie entre 3,7\$ et 4\$ selon la teneur du minerai.

## **Qui sont les creuseurs artisanaux ?**

Selon les responsables des coopératives COMIMPA (Coopérative Minière de Mpama-Bisie) et COCABI (Coopérative des Creuseurs Artisanaux de Bisie), les creuseurs présents à Bisie sont environ 2000 jeunes gens dont l'âge varie entre 19 et 35 ans qui travaillent jour et nuit. Ils prennent des conventions avec les propriétaires des trous (les managers, les militaires et les ayants droits coutumiers) avec qui ils divisent la production en deux.

Mais le sous-lieutenant Mwarabu, rencontré sur les lieux, donne d'eux une image peu flatteuse. D'après cet officier il s'agit de démobilisés, des évadés des prisons, des voleurs à main armée, des délinquants de tous bords, des déserteurs de l'armée et des groupes armés qui n'ont pas peur de pénétrer et de rester plus de 48 heures dans les tunnels. Leur nombre exact est difficile à déterminer car les coopératives qui devaient les encadrer ne sont pas opérationnelles sur terrain. De même les propriétaires terriens utilisent un bon nombre d'entre ces jeunes pour leur propre lucre et le soustraient à toute initiative d'identification.

A l'intérieur des puits, il y a 3 types d'ouvriers :

- Les hiboux qui sont des spécialistes pour détecter et extraire la cassitérite ;
- Les pelleteurs qui construisent à l'intérieur du puit pour éviter les éboulements et
- Les transporteurs qui font le relais entre l'intérieur et l'extérieur.

Un vaillant hibou du chantier 45' nous a déclaré qu'il peut facilement travailler durant 4 jours sans sortir et peut produire 300Kg de cassitérite par jour. Pour sa rémunération, bénéficie de 50% de la quantité extraite dont il affecte le revenu à la ration alimentaire, à la bière aux femmes. Selon lui, il n'est pas à même d'épargner à cause des dettes. Il est dans le chantier de Bisie depuis 2002.

Une autre catégorie d'ouvriers de grande importance dans le carré minier de Bisie, ce sont les porteurs. Ils transportent les marchandises et tous les autres effets de Njingala à Bisie et au retour ils ramènent la cassitérite. Pour chaque voyage de Bisie à Njingala et retour ils ne perçoivent que 20 \$ de rémunération et 3000 FC ( $\pm$  3 \$) pour la ration en cours de route.

Un porteur qui a 5 ans dans le métier nous a dit qu'il gagnait 40 \$ par semaine car il a 3 jours de repos, 2 jours de voyage aller et 2 jours de voyage retour ; mais les 40\$ ne suffisent pas pour récupérer l'énergie perdue. D'autres porteurs meurent en cours de route par fatigue nous

a-t-il précisé. Ils font ce métier parce qu'ils n'ont pas autre chose à faire. Si le colis est ravi en cours de route comme cela arrive parfois le porteur indélicat est sommé par propriétaire de payer la valeur du contenu perdu. Bisie compterait environ 600 porteurs actifs.

### **La présence militaire à Bisie**

Bisie est sous le contrôle d'un bataillon commandé par le capitaine Serushago, ancien militaire du CNDP déjà intégré dans les FARDC, secondé par le 1<sup>er</sup> lieutenant Mbua Mapasi de l'ancienne 2<sup>ème</sup> brigade des FARDC. Mais plusieurs autres militaires en provenance de la 8<sup>ème</sup> région militaire à Goma font la navette sur Bisie pour se faire de l'argent pour une durée bien déterminée. Certains militaires de la 85<sup>ème</sup> Brigade du Colonel Samy sont restés à Bisie pour continuer l'exploitation dans les puits de leur chef. Ils sont au nombre de 6 militaires, sous les ordres du lieutenant Héritier ; ils ne dépendent ni du commandant en place ni du commandant de la 212<sup>ème</sup> brigade. Ce sont des anciens Maï Maï qui continuent à dépendre du colonel Samy pourtant déployé à Kamituga au Sud-Kivu où il commande une brigade intégrée.

Les managers et autres intervenants dans le secteur déplorent l'ingérence des militaires dans l'exploitation et le trafic de la cassitérite. Ces militaires sont déployés sur les deux chantiers : au chantier 15' c'est le sous-lieutenant Mwarabu qui fait la loi avec ses hommes et au chantier 45' , les ordres sont donnés par le 1<sup>er</sup> lieutenant Mbua Mapasi avec un peloton qui l'entoure.

En plus de leurs propres trous, les militaires sont positionnés à l'entrée de chaque galerie où ils prélèvent 1Kg sur chaque colis de 50Kg. Ce prélèvement est justifié comme ration des militaires.

### **Les tracasseries entre Bisie et Njingala**

Les responsables des coopératives COMIMPA et COCABI déplorent les tracasseries dont les porteurs et les négociants sont victimes entre Bisie et Njingala. Au total 5 barrières sont érigées sur ce chemin pour la perception illégale des taxes et de la ration militaire.

A la sortie du camp de Bisie, il y a un contrôle systématique à la barrière chaque jour à 5 heures du matin et tous les services présents dans le site font l'enregistrement des quantités des minerais qui sortent. Pour chaque colis de 50 Kg , 5 dollars sont perçus par tous les services qui se les partagent. A l'arrivée de ces minerais à Njingala d'autres taxateurs des services implantés à Bisie font le même travail à la dernière barrière qui donne accès au centre. Les coopératives COMIMPA et COCABI déplorent également la complicité de SAESCAM qui, au lieu d'encadrer les creuseurs sur le chantier, favorise plutôt les tracasseries administratives et militaires.

### **A qui profitent les minerais de Bisie ?**

Les conditions déplorables dans lesquelles vivent les creuseurs, les porteurs et les populations originaires de cette contrée prouvent à suffisance que ces minerais ne profitent pas à ceux-là qui vivent sur ces richesses. Le coût de vie extrêmement élevé dans la carrière (une mesure de farine de manioc y coûte 2 \$) ne permet pas à ceux-là qui vivent au quotidien dans la mine de se développer.

Le manque d'encadrement des creuseurs et les conditions de travail dans lesquelles ils évoluent compromettent leur santé car ils sont exposés à des intempéries et à un environnement qui n'est pas digne d'un homme. Les puits eux-mêmes présentent des dangers

permanents d'éboulement à cause des eaux qui ne sont pas régulièrement évacuées faute du matériel approprié.

Ceux qui profitent des minerais de Bisie sont ailleurs ; ils ne sont même pas dans le territoire de Walikale parce que lorsqu'on évalue les quantités des tonnes qui sont sorties de Bisie depuis sa découverte jusqu'à ce jour, aucun investissement palpable et durable n'est visible dans la contrée. La preuve en est que les avions qui viennent transporter les minerais continuent à atterrir sur la route, faute d'un aéroport approprié pour ce genre de trafic. En plus les négociants n'investissent pas dans la contrée et aucune entreprise minière n'organise une activité de développement en faveur des communautés locales.

Les centres de négoce de Njingala et Mubi où transitent toutes ces cargaisons de cassitérites ne reflètent aucune richesse. En effet, la plupart des négociants sont des mandataires des comptoirs d'achat des minerais de Bukavu et de Goma qui n'investissent pas dans le territoire de Walikale. C'est au fait le résultat de la mauvaise gouvernance, le pouvoir ne fait aucun effort afin que les populations qui produisent ces minerais puissent en bénéficier.

Bisie est un Etat dans un Etat ; aucune autorité ni au niveau territorial, ni au niveau provincial encore moins au niveau national ne parvient à maîtriser ce qui se passe dans cette contrée.

*Bisie, janvier 2010*

*Primo Pascal Rudahigwa*

# DECALAGE ENTRE LES TEXTES LEGAUX REGISSANT LE SECTEUR MINIER ET LA REALITE SUR TERRAIN

## BREF RAPPEL HISTORIQUE

Comme tout le monde le sait, l'exploitation minière au Nord-Kivu est essentiellement artisanale. Cette exploitation minière artisanale est apparue en République Démocratique du Congo au début des années 1970.

En effet, alors qu'avant cette époque la loi réprimait sévèrement toute détention de substances minérales concessibles, les mesures de Zaïrianisation de 1973 encouragèrent de facto des pratiques frauduleuses sur lesquelles le pouvoir politique fermait les yeux car d'une part elles s'exerçaient au détriment des Sociétés d'origine coloniale et, d'autre part, elles étayaient la popularité du Mouvement Populaire pour la Révolution, le parti unique et de son Président-Fondateur, MOBUTU.

L'ordonnance-loi n° 82/09 du 05 Novembre 1982 amorça une régularisation légale de la filière artisanale et autorisa l'ouverture des comptoirs. Ladite ordonnance-loi interdisait, tout comme plus tard le Code Minier, d'opérer dans les concessions. Mais cette ordonnance était déjà, du moins sur ce point, en décalage avec les réalités sur terrain. En effet, dans le cas du Kivu, la SOMINKI<sup>1</sup> n'avait plus les moyens de faire respecter cette interdiction, car elle était en perte de vitesse. L'on assista ainsi au vol systématique des substances minérales.

Les autorités administratives et les forces de l'ordre trouvaient un intérêt personnel à protéger ces activités illicites ; ce qui au Katanga (alors Shaba) fut appelé « opération mitrailles ». Les difficultés de la SOMINKI s'en trouvèrent aggravées ; le coup de grâce allait être donné par la crise de l'étain d'octobre 1985 à la suite de la faillite de l'ITC<sup>2</sup>. En témoigne la renonciation, par la SOMINKI, à certaines de ses concessions<sup>3</sup> éloignées, et donc « incontrôlables ». Et c'est principalement sur ces concessions que s'installe de facto l'exploitation artisanale.

Et c'est dans cette situation confuse, dans une atmosphère de déliquescence de l'Etat, qu'intervient la guerre de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre (AFDL) en 1996.

## LE NOUVEAU CODE MINIER

La Loi n° 007/2002 du 11 Juillet 2002 portant Code Minier et ses mesures d'application contenues dans le Décret 038/2003 du 26 Mars 2003 sont promulgués dans un contexte tout aussi décalé d'une certaine réalité, et cela, à notre avis, à deux niveaux. Tout d'abord le pays est divisé et le Gouvernement Central n'en contrôle qu'une infirme partie ; et quoique ce soit pendant le processus du dialogue inter congolais qui aboutira aux accords de Sun City, il n'est pas impossible qu'un certain esprit de centralisation à outrance ait prédominé chez les législateurs, soucieux d'inhiber des tendances séparatistes réelles et/ou supposées. En outre,

---

<sup>1</sup> Société Minière et Industrielle du Kivu, née du regroupement, en 1976, de 9 Sociétés Minières du Kivu : Symétain, Cobelmin, M.G.L, Kivumines, Miluba, Minerga, Kinorétain, Kundamines et Phibraki, à la suite de l'accord de fusion signé en 1973 entre leurs Sociétés-mères.

<sup>2</sup> International Tin Council ; qui entretenait un stock régulateur d'étain pour soutenir artificiellement son cours.

<sup>3</sup> Cfr lettre SAM/7AF/au/85/n° 08789 du 20/12/1985 de Monsieur MARIO FIOCCHI, ADG de la SOMINKI, au Commissaire d'Etat aux Mines et Energie.

les experts de la Banque Mondiale ont joué un rôle décisif dans l'élaboration du nouveau Code qui en reflète les orientations libérales assorties d'un double souci de bonne gouvernance et de protection de l'environnement. S'agissant de ce dernier aspect, les dispositions relatives à l'environnement apparaissent pour certains observateurs trop peu réalistes pour qu'elles puissent être appliquées.

Pensant peut-être à la procédure d'octroi des droits miniers telle que prévue dans le nouveau Code, le Professeur Roland POURTIER estimait, en juin 2004, que ce Code « *ne tient pas suffisamment compte des spécificités de la RDC dans une situation post-conflit à l'avenir encore incertain* ».

## RELEVÉ DE QUELQUES CAS ILLUSTRATIFS

- **Difficile superposition des droits fonciers, miniers, forestiers et coutumiers**

Avant d'épingler quelques cas concrets, il sied de souligner le difficile mariage des textes légaux en matière minière, forestière, environnementale et foncière.

S'agissant de ce dernier aspect, l'on note sur terrain une ambiguïté du droit foncier moderne et du droit foncier coutumier. L'on sait par exemple que les Bami (Chefs traditionnels) fondent leur autorité sur leur pouvoir foncier, et qu'il est très difficile, si pas impossible, de leur enlever cela de la tête.

Un autre exemple est la disposition du Code Minier sur l'indemnisation des occupants du sol, à l'article 281 qui stipule : « *Toute occupation de terrain privant les ayant-droits de la jouissance du sol, toute modification rendant le terrain impropre à la culture entraîne, pour le titulaire ou l'amodiateur des droits miniers et/ou de carrières, à la demande des ayant-droits du terrain et à leur convenance, l'obligation de payer une juste indemnité correspondant soit au loyer, soit à la valeur du terrain lors de son occupation, augmentée de la moitié* »

Non seulement cette valeur du terrain à l'occupation, majorée de 50%, s'avère à coup sûr très largement en-deçà de la réalité et partant, inacceptable, si elle est considérée plusieurs années après l'acquisition, mais aussi les quelques cas vécus prouvent que le paysan propriétaire a toujours tendance à surévaluer (jusqu'à mille fois)<sup>4</sup> son terrain dès lors qu'il sait qu'il regorge de substances minérales.

- **Cas dans la filière artisanale**

*Au niveau des exploitants miniers artisanaux*

D'après le Code Minier, les exploitants miniers artisanaux, couramment appelés « creuseurs » ne peuvent exercer leurs activités qu'à l'intérieur de Zones d'Exploitation Artisanale (ZEA). Suivant la procédure<sup>5</sup> telle que fixée par le Code Minier, le Cadastre Minier a commencé à octroyer, dès 2003, des titres miniers dont certains sur des périmètres où se trouvaient des exploitants miniers artisanaux depuis plusieurs années. Et ce n'est qu'en 2008 que les

---

<sup>4</sup> Voir les indemnisations de MHI dans le Permis d'Exploitation n° 4731, à Masisi.

<sup>5</sup> A noter ici que le Code Minier a, dans l'octroi des titres, notamment le principe de célérité, avec des délais butoirs bien fixés.

premières ZEA ont été instituées au Nord-Kivu, alors que beaucoup de conflits existaient déjà entre titulaires de droits miniers et exploitants artisanaux.

#### *Au niveau des négociants*

Deux cas méritent d'être mentionnés, à titre purement exemplatif :

- ❖ Les négociants paient par rotation (soit une charge de 1800 Kg par avion) de cassitérite, un peu plus de 600 \$, comme résultat de l'application de plusieurs textes légaux, dont un Décret-Loi de 1955 pour l'Aéronautique civile ; encore que selon les responsables de la DGI, s'ils devaient prélever à cette catégorie d'opérateurs tous les impôts dus, le total pour la seule DGI s'élèverait à 375\$ /rotation au lieu de 50\$ actuellement, ce qui amènerait les négociants à payer au total près de 1000\$/rotation aux services de l'Etat,.
- ❖ L'arrêté provincial du Gouverneur de Province du Katanga n° 2009/0035/KATANGA du 09 Octobre 2009 instituant les modalités de transfert de la cassitérite et ses accompagnateurs de la Province du Katanga vers d'autres Provinces assujettit tout transfert au paiement des frais administratifs fixés à 5\$/Kg, soit 100% de la valeur sur place au Nord-Katanga (Manono, Kongolo...). Ceci alors qu'en vertu du Décret 038/2003 du 26 Mars 2003 portant Règlement Minier, la taxe sur la transaction des minerais, au profit de l'EAD/Province, est de 1% de la valeur.

Point n'est besoin de dire que l'arrêté Provincial sus-mentionné équivaut à un embargo pur et simple frappant les négociants du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, plus concernés, et parmi lesquels bon nombre ont vu des tonnes de leurs minerais bloquées au Nord-Katanga. Une catégorie de Congolais se voient ainsi empêchés d'exercer leurs activités dans une province de leur pays.

#### *Au niveau des Comptoirs*

Ici aussi, nous prendrons juste quelques cas à titre purement illustratif :

- ❖ Beaucoup de comptoirs, dont la plupart accordent des préfinancements à des négociants, ont été aussi préjudiciés par l'arrêté provincial du Katanga, sus-mentionné.
- ❖ Les mêmes comptoirs continuent à payer doublement le même service, en l'occurrence l'analyse, à la fois au CEEC et à l'OCC. En effet, ces deux services, en vertu des textes respectifs les créant <sup>6</sup>, font payer chacun 140\$ par analyse, en plus de la quotité dont ils sont bénéficiaires sur la taxe rémunératoire à l'exportation. S'agissant de la quotité de l'OCC sur ladite taxe, elle a beaucoup varié ces dernières années, souvent suite aux protestations des opérateurs économiques.
- ❖ L'édit provincial du Nord-Kivu n° 004 du 25 Mai 2009 fixe la taxe sur le produit de la transaction à 3% de la valeur transactionnelle, alors que comme dit plus haut le Règlement Minier, à son Article 537, fixe un taux de 1%. Etant donné que la taxation au taux de 3% aggraverait les difficultés des comptoirs allant jusqu'à la fermeture, un compromis a été trouvé, et les opérateurs paient depuis Mai 2009,

---

<sup>6</sup> OCC (« Office Congolais du Contrôle ») : - Ordonnance-Loi de 1978

CEEC (Centre d'Evaluation, d'Expertise et de Certification des substances minérales précieuses et semi-précieuses): - Décret 036 /2003 du 24 Mars 2003.

une « avance » de 1%, en attendant que l'édit soit corrigé par l'Autorité compétente, en l'occurrence l'Assemblée Provinciale du Nord-Kivu.

- **Cas de l'exploitation minière industrielle**

*Niveau très insignifiant de la capacité financière minimum.*

Selon l'article 58 du Code Minier (alinéa 1<sup>er</sup>) « ...la capacité financière minimum requise est égale à 10 fois le montant total des droits superficiaires annuels payables pour la dernière année de la première période de la validité du permis de recherches sollicité ».

Or le taux des DSA de la dernière année, de la première période de validité du Permis de Recherche (donc la 4<sup>e</sup> année) est de 26,34 USD par carré selon l'Article 395 du Décret 038<sup>7</sup>.

Ainsi donc la capacité financière minimum requise pour un titulaire de 10 carrés est de 2634\$ US, montant qui ne suffirait même pas à couvrir le voyage aller-retour de 3 personnes de Kinshasa à Walikale, avec leur séjour pour une première reconnaissance du terrain, dans le cadre de l'élaboration du plan d'atténuation et de réhabilitation.

*Contradiction entre certaines dispositions de certains textes*

- a) Article 11, littéra b du Décret n° 036/2003 du 24 Mars 2003 créant le CEEC VS Article 234 du Code Minier et Article 1<sup>er</sup> de l'Arrêté Ministériel n° 003/CAB/MIN/FINANCES/2009 du 24 Janvier 2009 fixant le Guichet Unique de perception et les modalités de répartition des redevances et frais pour services rendus à l'exportation des produits miniers.

Le Code Minier à son article 234, alinéa 1<sup>er</sup>, tout en exonérant totalement de tous droits de sortie le titulaire de droit minier, stipule à son 3<sup>e</sup> alinéa : « *Les redevances et frais en rémunération des services rendus à l'exportation des produits marchands ou des biens à l'exportation temporaire pour perfectionnement ne peuvent excéder 1% de leur valeur* ». Cependant, conformément à un autre texte légal, celui créant le CEEC, ce service fait payer aux titulaires des droits miniers 2% de la valeur des exportations, au titre de taxe rémunératoire (Décret 036, Article 11, littéra b). Ceci alors que l'arrêté 003 susmentionné, se référant à l'article 234 du Code Minier, fixe le taux de la taxe rémunératoire à 1% et en détermine les services bénéficiaires dont le CEEC, l'OCC, l'OGEFREM, l'OFIDA<sup>8</sup>.

- b) Des contradictions entre la loi budgétaire 2010 (niveau national) et l'Edit Provincial du Nord-Kivu

Certaines taxes sont reprises simultanément dans les deux textes légaux ce qui d'une part, engendre sur terrain des tiraillements entre les agents de la DGRAD et ceux de la DGR-NK<sup>9</sup> et, d'autre part, place les services générateurs des recettes en porte-à-faux.

---

<sup>7</sup> 1 Carré = 84,955 ha, selon l'Article 39 du Décret 038 ! ce qui donnerait un carré d'environ 921 m de côté...

<sup>8</sup>Office des Douanes et Accises, devenu depuis peu la Direction Générale des Douanes et Accises, en sigle « DGDA »

<sup>9</sup> Direction Générale des Recettes du Nord-Kivu, créée par l'Arrêté Provincial n° 01/090/CAB/GP-NK/2009 du 29 Octobre 2009.

- **Cas de l'exploitation des carrières**

Selon le Décret 038, article 39, 4<sup>e</sup> alinéa, le « carré » qui est l'unité cadastrale de base couvre une superficie de 84,955 hectares, soit un carré de 921 m de côté. La réalité, sur terrain, du moins au Nord-Kivu, province la plus densément peuplée de la RDC, est telle qu'aucune carrière de matériaux de construction ne peut réunir une telle superficie. Il eut fallu prévoir des sous-unités, même 800 fois inférieures (carré de 25 m x 25 m), et fixer des taux de taxes d'extraction y relatives.

A noter que l'on trouve la même absence de proportion au niveau des pénalités pour certaines infractions. A titre d'exemple, le Code Minier prévoit à son Article 303, la même peine, pour une détention illicite des substances minérales, sans tenir compte du poids desdites substances, que ce soit 50 Kg ou 10 tonnes.

## **CONCLUSION**

Nous remercions POLE INSTITUTE pour avoir soulevé un questionnement sur le décalage entre les textes légaux régissant le secteur minier et la réalité du terrain.

Il n'est cependant point de doute que ce problème ne concerne pas seulement le secteur minier. D'où, il est impérieux d'étendre la réflexion à d'autres domaines notamment le secteur agricole surtout en ce moment où l'on fait état d'un « Code agricole » en chantier au Parlement, étant donné qu'un tel Code affectera la grande majorité de la population de la RDC, qui vit de l'agriculture. Il serait aussi intéressant d'analyser l'aspect de superposition de plusieurs textes légaux régissant divers secteurs : la terre, les mines, l'environnement, les forêts...

*Emmanuel NDIMUBANZI NGOROBA*

*Chef de la Division Provinciale des Mines du Nord-Kivu*

*Goma, le 16 Avril 2010*

## **QUI EST AUX COMMANDES ?**

### **Mettre le commerce de minéraux dans l'Est de la RDC sous le contrôle international : un aperçu**

#### **Introduction**

Ces dernières années, le débat international sur la crise dans l'Est de la République démocratique du Congo s'est concentré sur le lien présumé entre la poursuite du conflit et la poursuite des exportations des minéraux. S'appuyant sur l'analyse selon laquelle la seconde guerre du Congo de 1998-2003 a été largement financée par le détournement de recettes provenant de l'exploitation des ressources naturelles, un lien direct est établi entre le fait que le commerce des minéraux dans les Kivus échappe encore largement à l'autorité du gouvernement central et le fait que la population des Kivu continue de souffrir sous la férule de nombreux groupes armés, tant gouvernementaux que non- gouvernementaux. On a tout fait pour lier l'emplacement des mines et les activités des groupes armés, ou encore l'exploitation minière à la violence sexuelle, et il est suggéré que l'utilisation de téléphones mobiles ravitaille la guerre en RDC, car les téléphones contiennent des composants fabriqués à partir des matières premières congolaises.

Comme il est présumé que l'insécurité pourrait diminuer si les acteurs armés avaient moins accès aux fonds en provenance du commerce des ressources naturelles, une réglementation appropriée de ce commerce serait un facteur de consolidation de la paix. Mais étant donné le bilan lamentable des autorités congolaises à assurer la primauté du droit, ce sont les partenaires commerciaux eux-mêmes qui sont invités à s'engager dans cette réglementation, sous la surveillance, non pas de la RDC, mais de la communauté internationale.

Les efforts internationaux pour intégrer cette idée dans les systèmes de réglementation adaptée à la situation complexe congolaise ont commencé à prendre effet dans l'année en cours 2010.

Cet article tente de retracer la genèse et l'évolution de ces efforts et de donner un aperçu de la pensée et des questions plus générales concernées. Notre thèse est que des aspects importants du modèle réglementaire en train d'émerger sont en partie basés sur une analyse erronée et démodée de la dynamique du conflit dans l'Est du Congo et que cela est susceptible d'affaiblir son efficacité sur le terrain. L'erreur consiste à considérer la concurrence autour des minéraux comme la raison principale des conflits dans l'Est du Congo et la création de l'autorité gouvernementale comme le principal mécanisme pour mettre fin à cette concurrence et donc aux conflits eux-mêmes. Les réformes centrées sur le renforcement du rôle de l'Etat dans l'Est du Congo plutôt que le renforcement du peuple, à notre avis, exacerbent les conflits au lieu d'y mettre fin, même si elles réussissent à enrayer les excès découlant du commerce des minéraux.

#### **La nouvelle législation des Etats-Unis sur les "minéraux de conflit" de la RDC**

Le 21 Juillet 2010, le président Barack Obama a promulgué une loi majeure dans la législation américaine dans le but de rompre le lien entre commerce des minéraux et les conflits persistants dans l'Est de la RDC. La législation sur les « minéraux de conflit » est contenue dans le chapitre XV (Dispositions diverses) de la réforme Dodd-Frank de Wall Street et de la Protection des consommateurs, un monstre de plus de 2300 pages adopté par le

Sénat des États-Unis le 15 Juillet, après un vote similaire de la Chambre des Représentants le 30 juin<sup>11</sup>.

Voici les principales dispositions de la section 1502 de cette loi :

1. «Le Congrès est d'avis que l'exploitation et le commerce des minéraux de conflit en provenance de la République Démocratique du Congo aident à financer le conflit à l'Est de la RDC caractérisé par un niveau de violence extrême, en particulier la violence sexuelle et la violence basée sur le genre et contribuent à une situation d'urgence humanitaire» .

2. Toute personne ou entreprise dans l'obligation de se soumettre à l'instance de régulation SEC sera obligée, dans les 270 jours, de déclarer annuellement l'origine des „minéraux de conflit“ qu'elle utilise. Si ces minéraux sont originaires de la RDC ou d'un pays voisin, un rapport est exigé qui décrit les mesures prises pour s'assurer de la source et la filière de ces minéraux, les produits fabriqués à partir de ces intrants, les facilités de transformation, le pays d'origine et les efforts pour déterminer leur provenance exacte et qu'ils ne viennent pas des espaces des conflits. Ce rapport sera appuyé par un audit privé indépendant pour déterminer la mine ou le lieu d'origine avec la plus grande spécificité possible. "

3. Dans les 180 jours, le Département d'Etat et USAID doivent élaborer une stratégie pour traiter des liens entre les violations des droits humains, les groupes armés, l'exploitation des minéraux de conflits et les produits commerciaux. Cette stratégie devrait inclure des mesures pour arrêter le commerce s'il contribue aux activités des groupes armés, et pour faciliter la transparence dans le commerce transfrontalier en vue de promouvoir le développement local et régional.

4. Aussi dans les 180 jours, une cartographie des minéraux, de leur commerce et des régions sous le contrôle des groupes armés doit être produite, avec mention des sources exactes; cette cartographie sera renouvelable au moins tous les 180 jours.

5. Un produit final peut être certifié comme „sans rapport avec le conflit en RDC“ s'il ne contient pas de minéraux qui financent, directement ou indirectement, des groupes armés en RDC ou dans un pays voisin“. Un „groupe armé“ est „un groupe armé identifié comme auteur de violations sérieuses des droits humains“ dans les rapports annuels du Département d'Etat. Les „minéraux de conflit“ sont „le coltan, la cassitérite, l'or, le wolframite, ou leurs dérivés, ou tout autre minerai ou son dérivé dont le Secrétaire d'État estime qu'il finance le conflit en RDC ou dans un pays voisin“. „Sous contrôle d'un groupe armé“ réfère aux espaces où des groupes armés „contrôlent physiquement des mines ou contraignent les civils à creuser, transporter ou vendre des minéraux de conflit, taxent, extorquent ou contrôlent quelque partie de la route du commerce, y compris les facilités du commerce... de la mine jusqu'au point d'exportation“.

Cette loi est le fruit d'un lobbying intense des ONG internationales et surtout américaines visant à supprimer les « minéraux de sang » dont le commerce est censé rendre possible des crimes de guerre en RDC<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Le texte intégral de la loi Dodd-Frank est publié par le gouvernement USA sur [www.gpo.gov](http://www.gpo.gov)

<sup>12</sup> Pour le développement classique de cette approche, voir la page spéciale de l'ONG américaine "Enough Project" [www.enoughproject.org/conflict-minerals](http://www.enoughproject.org/conflict-minerals). Elle contient une citation de la secrétaire d'Etat américaine Hillary Clinton pendant sa visite à Goma en août 2009: "Chaque fois qu'on utilise un modèle particulier de téléphone cellulaire, on utilise des minéraux qui viennent tout droit de l'est du Congo. Qu'est-ce que ça donne pour les gens que j'ai vus sur la route de l'aéroport à la ville? Rien. Ça ne les aide dans aucun sens." Elle contient aussi l'"analyse" suivant du fondateur d'Enough, John Prendergast: "Il est temps de révéler une réalité néfaste: Notre demande insatiable pour les produits électroniques comme les téléphones cellulaires et les ordinateurs

Ces ONG ont été bien sûr très heureuses de leur «victoire» au Congrès et ont rendu publique cette opinion le 16 Juillet. Selon Global Witness, les réformes «clés », qui comprennent également des exigences de transparence et de divulgation des paiements dans toutes les industries extractives, sont "une grande victoire pour la responsabilité des entreprises" permettront la promotion "des pratiques commerciales responsables." Jean Prendergast, fondateur de la campagne « Enough » (« Assez »), qualifiait la loi d'« une énorme victoire » grâce à laquelle « le monde a fait un pas de plus afin que les chaînes d'approvisionnement pour nos ordinateurs portables et les téléphones cellulaires ne financent pas la violence dans l'est du Congo ".

Les opérateurs économiques sur le terrain sont plus circonspects. Jean Kanyoni, un commerçant de minéraux établis à Goma et président de l'Association des Comptoirs du Nord-Kivu, a déclaré dans une lettre à la section économique de l'ambassade américaine à Kinshasa le 16 Juillet qu'il était "totalement choqué". Les mesures adoptées par le Congrès, a-t-il poursuivi, seraient " un embargo de fait sur les matériaux de la région des Grands Lacs... et même du continent africain tout entier ... Demander à tous les fabricants de suivre chaque morceau de métal dans chaque article qu'ils fabriquent est une manière douce de leur dire: N'achetez ni en RDC ni dans les pays limitrophes, ce qui est de facto un embargo ". Avec l'«action unilatérale des Etats-Unis", le Congrès rendrait les initiatives internationales en cours et assez avancées pour favoriser la transparence et la diligence dans le commerce des minéraux congolais "sans conséquence". "La conséquence de la réglementation américaine sera que des milliers de congolais seront sans emploi et pourraient très probablement se joindre aux groupes armés... Nous gardons des milliers de personnes occupées sans aucune chance de trouver un autre emploi.<sup>13</sup> "

Un scepticisme se manifeste déjà dans les milieux industriels. L'association des bijoutiers américains a déclaré le 15 Juillet que la nouvelle législation était « un cauchemar » et «impraticable » ", car les moyens de vérifier la source exacte de chaque minéral n'existaient pas - à moins qu'on n'utilise que des produits provenant des mines spécifiques, non mélangés à d'autres produits provenant d'autres sources. D'autres rapports indiquent que l'industrie électronique est en train de regarder déjà les réserves minérales de substitution. Il faut souligner que la nouvelle législation ne concerne pas seulement la RDC, mais tous les « pays voisins »aussi: l'Angola, la Zambie, la Tanzanie, le Burundi, le Rwanda, l'Ouganda, le Soudan, la République centrafricaine, la République du Congo (Brazzaville) - la moitié du continent africain, et une région très riche en ressources minérales.

«La nouvelle loi est susceptible d'augmenter les prix de l'oxyde de tantale", a noté un bulletin d'industrie le 26 Juillet<sup>14</sup>. Il a cité la société Globe Metals & Mining qui exploite le tantale et le niobium de l'Australie: «Les dispositions sur les minéraux de conflit ont des implications importantes pour l'industrie du tantale et sont susceptibles de comprimer davantage l'offre déjà précaire des matières premières tout au long de la chaîne d'approvisionnement ". En même temps" il est probable que pour des grandes marques d'électronique comme Apple, Intel, Sony, Nokia et Research in Motion, l'option la plus sûre et la plus facile serait de ne plus s'approvisionner en tantale dans l'espace de la RD Congo. "

Dans ce cas, la nouvelle loi pourrait en fait avoir des effets pervers: En augmentant les prix tout en forçant les vendeurs à chercher de nouveaux marchés, il donnerait une impulsion

---

portables aide à alimenter des vagues de violence sexuelle dans un endroit que la plupart d'entre nous ne visiteront jamais, affectant des gens que la plupart d'entre nous ne verront jamais."

<sup>13</sup> Lettre de John Kanyoni à l'ambassade des Etats-Unis à Kinshasa, 16 juillet 2010

<sup>14</sup> "Obama Wants Global Mining Transparency Standards", Resource Investor, 26 juillet 2010

majeure à la contrebande et donc à la partie du commerce des minéraux congolais de l'Est qui bénéficie le plus directement aux acteurs armés.

### **«Nouvelles guerres» et de diamants du sang »: Un nouveau paradigme pour les conflits en Afrique**

Les origines du débat politique autour des "minéraux de conflit" se trouvent dans les discussions autour des « guerres de ressources » et le financement des conflits par l'exploitation « illégale » des ressources naturelles qui résultent de la nature changeante de la guerre dans les années 1990. Les conflits prolongés dans l'ex-Yougoslavie et certaines parties de l'Afrique qui n'étaient ni exclusivement internes ni exclusivement inter- Etats avaient donné lieu à la notion de «nouvelles guerres» dans lesquelles, contrairement aux guerres classiques «anciennes», les belligérants ne sont pas nécessairement des armées permanentes, les victimes en majorité des civils et le contrôle des ressources économiques aussi important que le contrôle du territoire et du pouvoir politique<sup>15</sup>. Tandis que l'ex-Yougoslavie était devenue un théâtre d'intervention militaire, la guerre civile de l'Angola constituait un champ d'expérimentation d'un nouveau type de politique d'intervention: l'institution par l'ONU des sanctions économiques, un instrument utilisé jusque-là seulement contre les gouvernements ou contre le commerce des armes, sur des produits spécifiques commercialisés par des rebelles.

En Angola, et en Sierra Leone, les mouvements rebelles dans les années 1990 utilisaient les pays voisins - dans ces cas le Zaïre / République démocratique du Congo et le Libéria – comme bases économiques et militaires. Le Zaïre était allié aux rebelles de l'UNITA jusqu'en 1997, et même après, l'UNITA a continué la contrebande de diamants par ce qui était maintenant devenu la République démocratique du Congo. En juin 1998, le Conseil de sécurité de l'ONU a interdit les exportations de diamants angolais non couverts par le certificat gouvernemental d'origine et instaurait aussi des sanctions financières contre l'UNITA<sup>16</sup>.

Un groupe d'experts a ensuite été formé pour surveiller ces sanctions, et un régime similaire a été imposé sur les rebelles du RUF en Sierra Leone en 2000<sup>17</sup>. Le panel de l'ONU sur l'Angola signalait en mars 2000 que les exportations de diamants illicites par l'UNITA se poursuivaient, avec la complicité des entreprises et des administrations du monde entier. Ce «Rapport Fowler" a conduit à de nouvelles mesures de l'ONU et a servi de base pour les discussions qui ont abouti au Processus de Kimberley sur la certification des diamants (KPCS) - un régime d'autorégulation dans lequel seuls les diamants délivrés avec un certificat gouvernemental d'origine peuvent être légalement commercialisés. Cela a commencé à être discuté en mai 2000, a été décidé en 2002 et est entré en vigueur en 2003. Depuis lors il est resté le point de référence pour toute la suite du débat sur la régulation globale du commerce des ressources naturelles, en particulier concernant l'Afrique<sup>18</sup>.

Pendant que les mesures contre l'UNITA et du RUF se prenaient dans les années 1998-2000, la RD Congo était le théâtre d'un conflit armé opposant d'une part le gouvernement de

---

<sup>15</sup> Pour l'exposition classique de ce concept voir: Mary Kaldor: "New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era", 1999.

<sup>16</sup> Résolution 1173, 12 juin 1998; résolution 1176, 24 juin 1998. L'UNITA était déjà sujet d'un embargo sur les armes et les produits pétroliers depuis 1993 et une interdiction de voyager depuis 1997.

<sup>17</sup> Résolution 1306, 5 juillet 2000. Le RUF était déjà sujet d'un embargo sur les armes et une interdiction de voyager depuis 1997.

<sup>18</sup> Voir: [www.kimberleyprocess.com](http://www.kimberleyprocess.com)

Laurent Désiré Kabila avec le soutien direct de l'Angola, du Zimbabwe, de la Namibie et des combattants Hutus rwandais contre, d'autre part, les rebelles à l'Est avec le soutien direct du Rwanda et de l'Ouganda. "La Première Guerre mondiale de l'Afrique», comme le conflit a été appelé aux États-Unis, aspirait la moitié de l'Afrique et a éclipsé les conflits angolais et sierra léonais tant par son ampleur que par ses répercussions internationales.

Toutes les parties au conflit échangeaient sans problèmes des ressources naturelles sous leur contrôle contre le soutien militaire. Le gouvernement donnait au Zimbabwe une position privilégiée dans les mines de cuivre et cobalt au Katanga ainsi que les mines de diamants au Kasai et tacitement il laissait l'Angola exploiter les réserves de pétrole offshore dans les eaux que la République démocratique du Congo a considérées plus tard comme ses eaux territoriales. Du côté des rebelles, l'Ouganda exploitait l'or de l'Ituri et les forêts du nord du Congo, tandis que le Rwanda profitait du commerce du coltan et d'autres minéraux du Kivu et de l'Est du Congo en général.

Jamais de sanctions comparables à celles imposées à l'UNITA ou au RUF n'ont été imposées aux belligérants en RD Congo, pour qui la guerre était «trop importante pour ne pas aboutir". Étant donné le caractère international de la guerre au Congo, des sanctions auraient eu des répercussions internationales automatiques: elles auraient tourné les alliés militaires étrangers des victimes des sanctions en violateurs du régime des mêmes sanctions, ce qui aurait déclenché une intensification des conflits régionaux. En outre, le processus de paix en RDC soutenu au niveau international et initiée par l'Accord de Lusaka de juillet / août 1999 avait placé tous les belligérants sur un pied d'égalité en vue de les amener à parler les uns aux autres dans un Dialogue inter- Congolais, ce qui empêchait de mettre l'un d'eux sous embargo.

A défaut de mesures punitives réelles, la communauté internationale s'est contentée d'observer la situation, dans un dilemme similaire au mandat initial de la force de maintien de la paix de la MONUC. En juin 2000, le Conseil de sécurité, sans passer par un vote formel, mais agissant au nom du Secrétaire Général, institua un "Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République démocratique du Congo" qui a publié quatre rapports entre janvier 2001 et octobre 2002. Ces rapports ont détaillé les caractéristiques et les acteurs des exportations des ressources naturelles de tous les côtés, notamment les rebelles dans l'Est, et ont suggéré des sanctions, d'abord contre les gouvernements et plus tard contre seulement des individus spécifiques considérés comme faisant partie des "réseaux d'élite" tirant profit de la guerre<sup>19</sup>.

Dans son rapport final du 16 octobre 2002, le Groupe a déclaré qu'il avait enquêté dans 17 « pays de destination » des minéraux de la RDC « en vue de déterminer les mesures susceptibles d'être prises en fin de filière pour contrôler le trafic des ressources de la République démocratique du Congo et briser ses liens avec le conflit armé » en vue « d'identifier les mécanismes ou les pratiques susceptibles de permettre de prévenir les ravages de la guerre et les pertes en vies humaines résultant de l'extraction et de la commercialisation des ressources naturelles de la République démocratique du Congo<sup>20</sup>. ». Dans une annexe, le rapport nomme 85 entreprises dans dix pays membres de l'OCDE qui ont été accusées d'avoir violé les principes directeurs des entreprises multinationales de l'OCDE<sup>21</sup>. "Les pays signataires et autres sont moralement tenus de veiller à ce que leurs entreprises commerciales

---

<sup>19</sup> Déclaration de la présidence du Conseil de Sécurité, 2 juin 2000.

<sup>20</sup> Rapport Final du Groupe d'Experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République Démocratique du Congo, S/2002/1146, 16 octobre 2002, §141

<sup>21</sup> Op.cit., Annex III

se conforment et s'en tiennent à ces principes », rappela le rapport dans ses conclusions et recommandations et proposa comme suivi un processus de surveillance<sup>22</sup>.

Ceci a ensuite servi de base à toutes les discussions ultérieures sur ce qui doit être fait contre le financement des conflits au Congo. Cependant, il se fonde sur une analyse vraiment extraordinaire et très partielle des causes et de la dynamique du conflit en RDC: à savoir que parce que les acteurs armés utilisent l'argent provenant des ressources naturelles, ils se battent pour les ressources naturelles et que le conflit se poursuit parce que quelqu'un achète les ressources naturelles des belligérants locaux et alimente ainsi le conflit en RDC; que cela prolonge le conflit d'une manière qui, autrement, ne serait pas possible. La conséquence logique de cela est évidemment absurde: que les belligérants en RDC font la guerre et terrorisent la population parce qu'ils ont accès à des recettes d'exportation et, inversement, que s'ils n'avaient pas d'argent il y aurait la paix.

### **« Le Congo, c'est bon, les Sociétés, c'est mauvais »: l'analyse de l'ONU au cours de la transition congolaise**

Dans l'euphorie qui a suivi la fin officielle de la deuxième guerre du Congo avec l'Accord de Pretoria du 17 décembre 2002 et la formation d'un gouvernement de transition à Kinshasa à l'été 2003, ces rapports et les analyses ont d'abord été mis de côté. La priorité maintenant était l'établissement d'un ordre politique stable en RDC. La résolution 1457 du Conseil de sécurité du 24 janvier 2003 a renouvelé le mandat du Groupe d'Experts sur les ressources naturelles, mais pour le suivi et non pas pour la poursuite du travail d'enquête. Ce travail de suivi s'avéra objet de controverses et finit dans une impasse: le rapport de suivi d'octobre 2003 n'a jamais été publié dans son intégralité, dans de nombreux domaines il n'y avait eu aucun progrès, mais en réaction, le Conseil de sécurité des Nations unies demanda simplement aux gouvernements de mener désormais leurs propres enquêtes en utilisant les Points de contact nationaux de l'OCDE<sup>23</sup>.

Pendant la durée de la transition en République Démocratique du Congo, les approches à propos du financement des conflits ont été une fois de plus divergentes: l'ONU se concentrait sur les flux des armes, tandis que les questions économiques étaient traitées de façon purement rétrospective au niveau de l'OCDE et par des enquêtes de la RDC elle-même, comme la Commission Lutundula qui a examiné les contrats conclus au nom de l'Etat congolais pendant la guerre<sup>24</sup>.

L'espoir de la Communauté internationale en 2003 et les années suivantes semble avoir été qu'avec la transition et en particulier avec les élections, l'autorité de l'Etat réapparaîtrait au Congo, que l'usage abusif des revenus des ressources naturelles disparaîtrait par la même occasion et que le conflit était aussi voué à la disparition; le seul obstacle à la paix et la démocratie serait la persistance de «forces négatives». En juillet 2003, le Conseil de sécurité des Nations Unies dans la résolution 1493 imposait un embargo sur les armes contre «tous les groupes armés et milices étrangers et congolais opérant sur le territoire du Nord et du Sud-Kivu et de l'Ituri, et aux groupes qui ne sont pas parties à l'Accord global et inclusif »<sup>25</sup>. En Mars 2004, un nouveau Groupe d'experts fut créé pour "recueillir et analyser toute

---

<sup>22</sup> op.cit., §177 et §186

<sup>23</sup> Rapport Final du Groupe d'Experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République Démocratique du Congo, S/2003/1027, 15 octobre 2003; Déclaration de la présidence du Conseil de Sécurité, 19 novembre 2003. L'OCDE a répondu dans une "déclaration publique" en janvier 2004: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>24</sup> Le rapport Lutundula n'a jamais été publié qu'officieusement: [www.freewebs.com/congo-kinshasa](http://www.freewebs.com/congo-kinshasa)

<sup>25</sup> Résolution 1493, 28 juillet 2003

information pertinente" sur "les mouvements d'armes et de matériels connexes» en violation de la résolution 1493<sup>26</sup>.

Ce nouveau Groupe d'Experts, successeur du précédent Panel d'Experts, continue à exister à ce jour avec des mandats et membres changeants et a compris sa mission dans un sens large, s'intéressant non seulement aux flux d'armes, mais aussi aux financements possibles des conflits dans la République démocratique du Congo. Ceci est en soi une reconnaissance tacite que l'optimisme de 2003-2006 était sans fondement - un aveu qui peu à peu a été officiellement reconnu par la communauté internationale après l'échec de la réforme du secteur de sécurité au Congo après les élections de 2006, le succès de la rébellion du CNDP dans le Nord Kivu en 2008 et le renforcement de la milice rwandaise FDLR au Nord et au Sud-Kivu.

En 2009, suite à un rapport exposant en particulier les réseaux internationaux de soutien des FDLR, le mandat du groupe d'experts a été étendu à la production de «recommandations aux importateurs, aux industries de transformation et aux consommateurs des produits minéraux d'exercer toute la précaution voulue concernant l'achat, la source (y compris les mesures à prendre pour déterminer l'origine des produits minéraux), l'acquisition et le traitement des produits minéraux provenant de la République démocratique du Congo »<sup>27</sup>. Cette extension du mandat a ramené le débat au niveau où il était en 2002: des opérateurs économiques extérieurs achetant des ressources naturelles congolaises sont tenus responsables ou au moins co-responsables de la poursuite du conflit en RDC, parce qu'ils rapportent de l'argent sans lequel les belligérants seraient impuissants.

Cependant, cette fois, le débat a été plus ciblé qu'en 2002, beaucoup de travail ayant été effectué entre-temps dans la foulée de l'enquête de l'OCDE. D'après le rapport de suivi du Groupe de 2003, 48 des cas cités dans le rapport de 2002 avaient alors été «résolus», 2 étaient estimés «résolus au regard du monitoring NCP», 11 étaient des «cas non résolus en se référant au NCP», 29 étaient «en attente» et 33 étaient "des parties qui n'ont pas réagi au rapport du Groupe »<sup>28</sup>

Le cas le plus important, dont les conséquences ont beaucoup influencé le débat qui a suivi, était un de ceux que le Groupe de l'ONU avait classés comme «résolu»: celui d'Afrimex (UK) Ltd, la branche britannique de la maison de commerce congolaise Kotecha, l'un des grossistes les mieux connus de Bukavu. Afrimex est l'une des 85 entreprises internationales citées dans le rapport du Groupe d'Experts des Nations-Unies de 2002, mais dans le rapport 2003 son cas a été répertorié comme «résolu». Toutefois, en février 2007, l'organisation britannique "Global Witness" a déposé une plainte auprès du Point National de Contact de l'OCDE, alléguant que le commerce d'Afrimex dans "les ressources contrôlées par les groupes rebelles" au cours de la guerre de 1998-2003 et même après "avait permis au RCD-Goma de financer son occupation paralysante du Nord et du Sud-Kivu ", parce qu'Afrimex avait payé des impôts «aux officiels du RCD-Goma et non au gouvernement national de la RDC ". Comme d'éventuelles violations des directives de l'OCDE, Global Witness note entre autres que «Afrimex a payé des impôts à un groupe armé qui a été engagé dans un conflit armé contre le gouvernement congolais» et qu'Afrimex a reconnu l'autorité d'un groupe rebelle, armé et financé le groupe grâce à des paiements d'impôt au détriment de l'unité nationale du pays "<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Résolution 1533, 12 mars 2004

<sup>27</sup> Résolution 1896, 30 novembre 2009

<sup>28</sup> Rapport final S/2003/1027, Annexe I

<sup>29</sup> Global Witness: Complaint to the UK National Contact Point, 20 février 2007

L'implication politique de cette accusation est une bombe: si la position de Global Witness est suivie, aucune activité économique légale n'est possible dans des zones rebelles du tout; les commerçants opérant dans l'Est du Congo pendant la guerre auraient dû retenir leurs impôts ou les envoyer à l'autre belligérant à Kinshasa, et le principal critère de bonne conduite des affaires est de payer des impôts au gouvernement, sans se poser de question sur le comportement ou même l'existence de ce gouvernement. La plainte de Global Witness révèle une mécompréhension extraordinaire et peut-être délibérée de l'histoire et de la politique du Congo et un mépris incroyable pour ce qui est nécessaire pour assurer la survie dans une zone de conflit prolongé.

Dans l'échange qui a suivi avec le NCP du Royaume-Uni, Afrimex a nié les allégations de Global Witness, en disant que Afrimex et Kotecha étaient indépendants l'un des l'autre; que Afrimex n'est ni contribuable ni sujet à fiscalité en RDC, et que Kotecha n'est pas propriétaire des minéraux dont il fait le commerce. Toutefois, il n'a pas contré l'analyse sommaire qui sous-tend la plainte. Dans sa décision rendue en août 2008, le NCP du Royaume-Uni a adopté une position médiane, en acceptant certains des arguments d'Afrimex mais aussi la substance de la plainte de Global Witness. Ainsi, le NCP a conclu que les impôts n'étaient pas payés par Afrimex, mais par son associé et fournisseur SOCOMI, mais: «Afrimex a omis d'appliquer une pression suffisante sur une société associée (SOCOMI) afin de cesser ses activités en minéraux pendant une période où les taxes et droits de licence ont été payés au RCD-Goma. Ces taxes et droits de licence ont été utilisés pour financer la poursuite de la guerre »<sup>30</sup>

Afrimex, conclut le NCP, "a appliqué une diligence insuffisante sur la chaîne d'approvisionnement et cela reste le cas. Le NCP du Royaume-Uni s'attend à ce que les entreprises britanniques respectent les droits de l'homme et prennent des mesures pour s'assurer qu'elles ne contribuent pas aux violations des droits de l'homme. Afrimex n'a pas pris de mesures pour influencer sur la chaîne d'approvisionnement et pour explorer des options avec ses fournisseurs en vue d'explorer des mécanismes pour s'assurer que les minéraux proviennent des mines qui n'utilisent pas d'enfants, qui ne recourent pas au travail forcé ou qui assurent de meilleures conditions de santé et de sécurité<sup>31</sup> ». Ainsi Afrimex a enfreint chapitres II.1 et II.2 des Directives de l'OCDE<sup>32</sup>, comme tant d'autres.

Cette interprétation est sujette à controverse, même dans le cadre des principes directeurs de l'OCDE. On peut faire valoir que, si Afrimex avait incité ses partenaires locaux congolais et les fournisseurs à retenir leurs taxes dans l'Est de la RDC - où, il ne faut pas l'oublier, les administrations provinciales et locales sont restées en place pendant la rébellion du RCD - cela pourrait être interprété comme une violation de l'Orientation II («Les entreprises devraient tenir pleinement compte des politiques établies des pays où elles fonctionnent») et II.11 ("s'abstenir de toute ingérence indue dans la vie politique locale"). Cet argument n'a cependant été ni poursuivi par Afrimex ni considéré par le NCP.

---

<sup>30</sup> Assesment final du NCP britannique: Afrimex (UK) Ltd, 28 août 2008. [www.berr.gov.uk/files/file7355.doc](http://www.berr.gov.uk/files/file7355.doc)

<sup>31</sup> op.cit., §62

<sup>32</sup> Principes directeurs de l'OCDE: "Les entreprises devraient tenir pleinement compte des politiques établies des pays dans lesquels elles exercent leurs activités et prendre en considération les points de vue des autres acteurs. À cet égard, les entreprises devraient:

- II.1 Contribuer aux progrès économiques, sociaux et environnementaux en vue de réaliser un développement durable
- II.2 Respecter les droits de l'homme des personnes affectées par leurs activités, en conformité avec les obligations et les engagements internationaux du gouvernement du pays d'accueil

La décision du NCP contre Afrimex, tout en n'ayant pas de conséquences en droit, a défini ce que le concept de «diligence raisonnable» pourrait signifier pour les entreprises acquérant des minéraux provenant d'une zone de guerre congolaise: une obligation ou plutôt une attente que l'on doit être conscient de l'origine, des conditions de production et des conditions de vente, de la fiscalité et de la commercialisation, et que les entreprises devraient, si nécessaire, soit modifier ces conditions soit se retirer. Comme la définition classique de la «diligence raisonnable» dans ce contexte le déclare: «La diligence raisonnable peut être définie comme un processus par lequel les entreprises non seulement assurent le respect des lois nationales, mais aussi gèrent le risque d'atteintes aux droits de l'homme en vue de l'éviter»<sup>33</sup>.

Pour la population de l'Est du Congo ainsi que pour les entreprises concernées cela crée des difficultés. Cela signifie que la conformité aux lois et règlements locaux ne suffit plus, à moins que l'on considère que cette conformité par elle-même constitue le respect des normes de l'OCDE, une considération qui ne s'applique évidemment pas en RDC. Il faut donc se conformer à des normes internationales séparées de celles de la législation nationale et des arrangements locaux - des normes dont la légitimité est présupposée comme absolue et autour desquelles il n'y a besoin ni de consultation ni d'information sur le terrain. Cela crée d'énormes problèmes politiques.

Beaucoup d'efforts ont depuis déployés pour développer des normes internationales pour le commerce de minéraux à l'Est du Congo et des mécanismes de suivi ou de mise en oeuvre. Une tension structurelle s'est développée entre le souhait du gouvernement de la RDC de réorganiser le secteur minier congolais avec un minimum d'interférence de l'extérieur et le souhait de la communauté internationale rendre le commerce des minéraux congolais compatible avec les normes internationales de «diligence raisonnable ». Les exigences et les priorités locales sont en danger de ne pas être prises en considération.

### **Approches gouvernementales: ITIE et certification**

Pour comprendre l'évolution du débat autour de la « diligence raisonnable », il est nécessaire de revenir brièvement sur le débat général sur les ressources naturelles et les conflits au-delà de la RD Congo. Après le démarrage du processus de Kimberley pour les diamants comme une réaction aux «diamants de sang » des rebelles de l'UNITA en Angola, l'attention se tourne vers l'autre côté du financement des conflits angolais: les recettes pétrolières du gouvernement<sup>34</sup>. Ceci, ajouté aux scandales de corruption plus anciens autour de la vente de pétrole contre des armes dans des pays francophones de l'Afrique centrale et le tollé international autour de la destruction de l'environnement et de la répression dans les zones pétrolières du Nigeria dans les années 1990, a centré le débat sur le pétrole comme la ressource la plus lucrative dans les zones de conflit en Afrique. En 2002, une coalition internationale d'organisations non gouvernementales soutenues par l'Open Society Institute ont fondé la campagne "publiez ce que vous payez" (PWYP) pour forcer les entreprises actives dans l'extraction des ressources naturelles de divulguer leurs paiements aux gouvernements<sup>35</sup>.

En réaction, les gouvernements se sont ralliés à son rival "Initiative sur la Transparence des Industries Extractives » (ITIE), une initiative public-privé mise au point par le gouvernement britannique de Tony Blair qui l'a annoncé lors d'un sommet des Nations- Unies en 2002, et qui a été approuvée par la Banque mondiale en 2003. ITIE, dont la RD Congo devient

---

<sup>33</sup> John Ruggie, dans: op.cit., §77

<sup>34</sup> Global Witness: "A Crude Awakening", Londres, décembre 1999

<sup>35</sup> [www.publishwhatyoupay.org](http://www.publishwhatyoupay.org)

membre en 2005 pendant la transition, « soutient une meilleure gouvernance dans les pays riches en ressources grâce à la vérification et la publication complète des paiements des sociétés et des recettes publiques provenant du pétrole, du gaz et des mines »<sup>36</sup>.

Tandis que PWYP soutient la divulgation obligatoire des paiements, l'ITIE est fondée sur la divulgation volontaire. Les mécanismes de suivi ITIE se sont toutefois révélés plus efficaces qu'on ne l'avait supposé au départ en ce qui concerne la découverte des flux de recettes provenant de l'extraction des ressources naturelles et la divulgation des anomalies. Les réunions ITIE en RDC ont servi à porter les préoccupations de la société civile à l'attention des gouvernements et des entreprises, et le premier de plusieurs rapports ITIE annuels pour la RDC, couvrant l'année 2007 et publié en 2009, a précisé l'ampleur des erreurs et détournement de fonds dans le secteur des ressources naturelles congolaises<sup>37</sup>.

Une découverte intéressante, qui contredit les hypothèses standard sur la corruption en République démocratique du Congo, est que les recettes déclarées par les services de recouvrement des recettes sont souvent plus élevées que les paiements déclarés par les entreprises. Cela soulève d'importantes questions sur la direction réelle des flux des capitaux et sur les bases véritables d'une supposée « maximisation des recettes publiques » au Congo. Le rapport de 2007 se limite au cuivre et au cobalt du Katanga et au pétrole du Bas-Congo, mais il n'y a guère de raison de supposer que la situation soit meilleure dans l'Est de la RDC.

Le processus ITIE est une étape importante dans les discussions sur le rôle que des entreprises multinationales pourraient et devraient jouer dans des zones de conflit riches en ressources. Si tous les flux d'argent étaient contrôlés et vérifiés régulièrement, les paiements irréguliers pourraient être identifiés et arrêtés. Mais il doit y avoir quelqu'un pour le faire. Si on ne peut pas se fier aux statistiques de la RDC et si ni les entreprises ni les services publics ne déclarent les flux d'argent correctement, l'obstacle pour permettre une bonne surveillance de l'application de « diligence raisonnable » dans le secteur minier devient incroyablement élevé. En effet, les acheteurs étrangers de minéraux congolais doivent le faire eux-mêmes et assumer, par conséquent, des fonctions de souveraineté de l'Etat. Les anomalies soulignées dans le rapport de l'ITIE en RDC devront être prises en compte si l'on veut qu'un cadre de transparence et de « diligence raisonnable » en RDC soit en état de marche.

Ces questions ont inspiré la diplomatie internationale au plus haut niveau. Le 8 juin 2006, après des consultations amorcées en 2004, le Conseil de l'OCDE a adopté l'« Outil de Sensibilisation au Risque destiné aux entreprises opérant dans les zones à déficit de gouvernance » comme un moyen d'adapter les directives de l'OCDE aux « pays ou les gouvernements ne sont pas capables ou sont peu désireux d'assumer leurs responsabilités »<sup>38</sup>. Selon ce document, les entreprises travaillant dans les zones de "risque élevé" doivent exercer "une vigilance accrue", parce qu'elles ne peuvent pas compter sur les autorités publiques pour exiger la conformité avec la loi. Parmi les principales obligations pour les entreprises privées l'Outil de sensibilisation identifie le "respect de la loi et des instruments internationaux", la «vigilance accrue dans la gestion», la «connaissance de la clientèle et des partenaires commerciaux», «révéler les mauvaises pratiques» et exercer «une logique d'intérêts bien compris»<sup>39</sup>. En résumé, c'est ainsi que les principes fondamentaux de la «diligence

---

<sup>36</sup> [www.eiti.org](http://www.eiti.org)

<sup>37</sup> Price Waterhouse Coopers: RDC/ITIE: Rapport du Conciliateur Indépendant, Exercice 2007, 22 décembre 2009, copie détenue par l'auteur

<sup>38</sup> OCDE Outil de Sensibilisation au Risque, juin 2006

<sup>39</sup> Titres des chapitres de l'Outil de Sensibilisation

raisonnable » ont été définis, et la décision ultérieure de l'OCDE sur Afrimex doit être considérée dans cette optique.

Lors du sommet du G8 à Heiligendamm (Allemagne) du 6- 8 juin 2007, la présidence allemande a placé la question de la transparence dans les ressources naturelles sur l'ordre du jour. Le communiqué final consacra une section entière à la «responsabilité pour les matières premières: transparence et croissance durable» et retint la proposition allemande d'accueillir une conférence internationale sur «la transparence dans le secteur des industries extractives" encouragea "l'élaboration d'un ensemble consolidé de principes et lignes directrices applicables au secteur minier international dans les pays en développement" ainsi que pour le développement des systèmes de certification et le renforcement de l'ITIE<sup>40</sup>.

Cette décision a été prise dans le contexte du boom chinois et la hausse consécutive de la demande pour les matières premières, conduisant à des hausses massives des prix, remettant ainsi tous les partisans de la responsabilité sociale et environnementale dans l'extraction des ressources naturelles dans les pays du G8 sur le devant de la scène. Mais l'Allemagne avait aussi un intérêt particulier à cette question dans la mesure où la RD Congo était concernée. En effet, les entreprises allemandes ont été parmi les acheteurs les plus importants des minéraux congolais de l'Est pendant la guerre du Congo. „Somikivu“ (Société Minière du Kivu), l'opérateur à majorité allemande exploitant la mine de niobium de Lueshe dans le Nord-Kivu, était le seul site d'exploitation minière industrielle dans le territoire rebelle RCD pendant la guerre. La mine de Lueshe était exploitée entre 2000 et 2004 par la géologue allemand Karl-Heinz Albers au nom de l'actionnaire majoritaire GfE (Gesellschaft für Electrometallurgie). Albers a également été impliqué dans les exportations du coltan du Nord-Kivu, avec HC Starck, filiale allemande de Bayer et leader mondial de la fabrication de condensateurs au tantale<sup>41</sup>. Un tollé international avait forcé HC Starck de se retirer de l'Afrique centrale en 2002. Depuis lors, des discussions techniques ont eu lieu en Allemagne sur la façon de développer des systèmes de preuve de l'origine du tantale de l'Afrique centrale, afin que les produits originaires de pays autres que la RDC et donc «propres», comme le tantale du Mozambique, qui a également été pour un temps livré par Albers, puissent être distingués de celui du Congo. Ce fut l'embryon d'un processus de certification du tantalite et du niobite de l'Est du Congo.

La conférence internationale sur la transparence dans le secteur extractif, promise au sommet du G8 de 2007 tenu à Berlin en décembre 2007, offrit à l'Institut fédéral allemand des géosciences et de matériaux premières (BGR) l'opportunité de présenter ses travaux au public. L'élément central était un plan visant à mettre en œuvre un projet pilote pour une chaîne de commercialisation certifiée (CTC) dans la production des minéraux - au Rwanda, et non pas en RDC.

"En mettant en œuvre le projet-pilote exemplaire au Rwanda, l'objectif est de renforcer la stabilité régionale et la consolidation de la paix", selon la note de concept BGR<sup>42</sup>. "Les objectifs du projet- pilote sont: établir un régime basé sur un système vérifiable de normes environnementales et sociales pour une évaluation objective de la production minérale avec un accent particulier sur le Rwanda; appliquer ce régime à un site minier d'étain/coltan en

---

<sup>40</sup> Growth and Responsibility in the World Economy. Communiqué final du sommet G8, 7 juin 2007, §80-87. [www.g-8.de](http://www.g-8.de)

<sup>41</sup> L'auteur a analysé cela dans: Deutsche Unternehmen in der Demokratischen Republik Kongo, Réseau Oecuménique de l'Afrique Centrale, Berlin 2007, [www.oenz.de](http://www.oenz.de)

<sup>42</sup> Ceci et le suivant: Certified Trading Chains in Mineral Production, note de concept BGR, octobre 2007, [www.bgr-bund.de](http://www.bgr-bund.de)

coopération et en engagement avec les petits exploitants et les artisans miniers ; établir un processus de dialogue multi-acteurs y compris les organisations de la société civile, les branches du gouvernement et des opérateurs du secteur privé pour examiner le programme conçu ... La traçabilité analytique d'un produit minier peut être intégrée comme un élément supplémentaire de vérification recherché par un programme de recherche allemand d'analyse des empreintes des minéraux à base de tantalite ".

Le projet- pilote rwandais fut présenté comme inhérent au contexte de privatisation du secteur minier en cours au Rwanda qui exigeait la conception des normes communes pour les investisseurs privés conformes aux principes directeurs de l'OCDE à la législation rwandaise. Au premier rang de ces normes figuraient «l'évaluation complète de risques environnementaux», «des services de protection et de production pour les miniers artisanaux» et «le respect des normes de certification»<sup>43</sup>.

Le projet complémentaire d' « une empreinte digitale pour le coltan », initié par BGR en 2006, fut présenté en des termes très ambitieux, comme pouvant servir à distinguer non seulement le colombo-tantalite d'Afrique Centrale de celui des autres pays africains comme le Mozambique, l'Ethiopie ou le Nigéria, mais aussi d'en distinguer les différents sites d'extraction coltan en Afrique centrale, par exemple Gatumba (Rwanda) et Shabunda (RD Congo)<sup>44</sup>.

La technique de l' « empreinte digitale » s'est avérée performante, mais elle est extrêmement onéreuse et lourde à mettre en oeuvre car elle ne peut être correctement menée qu'au siège du BGR de Hanovre, en Allemagne, et sa maîtrise exige plusieurs années de formation. L'examen d'un échantillon minéral isolé dure trois jours, et pour être utile le processus nécessite la constitution préalable d'une base de données complète de tous les dépôts de coltan existants dans la région. Une version plus simple est en voie de développement pour une utilisation en RDC même, mais elle ne servira qu'à examiner le contenu de tantale d'un échantillon de coltan afin de permettre à un exportateur de se conformer à la norme juridique d'un minimum de 65% de teneur en tantale, et non pas comme preuve de l'origine<sup>45</sup>.

L'association de la CTC et du travail d'empreintes digitales par les Allemands a poussé de nombreux observateurs africains à présumer que les projets de certification allemande étaient exclusivement conçus pour le coltan. Cependant, le concept de la CTC, en soi, n'est pas spécifique à des produits particuliers, et l'approche des empreintes digitales, en particulier la version simplifiée apparemment mise au point pour la RDC, ne nécessite pas une chaîne de commercialisation certifiée. Dans la pratique, les deux approches resteront probablement séparées.

Le pilote CTC a été lancé au Rwanda en 2008. Il couvre les mines d'étain/coltan de Gatumba, Nemba et Rutsiro et les mines de wolframite de Gifurwe et Kayonza. Les entreprises concernées sont d'abord Natural Resources Development, une filiale de HC Starck, Gatumba Mining Concession, une joint-venture du gouvernement rwandais et de la société minière sud-africaine Kivu Ressources qui possède également des concessions minières importantes

---

<sup>43</sup> Jim Freedman: Pilot Project on Certification of Minerals Produced in Rwanda. Présentation à la conférence de Berlin, 14 décembre 2007

<sup>44</sup> Frank Melcher: Certification as Proof of Origin: Coltan. Présentation à la conférence de Berlin, 14 décembre 2007

<sup>45</sup> Informations fournies par BGR

dans l'Est de la RDC, et Eurotrade International, une société également active dans le commerce des minéraux à l'Est de la RDC<sup>46</sup>.

Alors que les critiques clament que ces entreprises utiliseraient la CTC rwandaise pour blanchir des minéraux congolais importés illégalement, il semble plus raisonnable de supposer qu'ils essaient de garder un pied "propre" dans la région. Selon le gouvernement rwandais, "la mise en œuvre exemplaire de certification crée des îles où les ressources minérales sont légalement produites et commercialisées de façon transparente. La certification transforme successivement le secteur minier informel actuel en un secteur réglementé ... Pour les investisseurs internationaux, la possibilité de certification ouvre la voie à la production ou à l'achat des ressources minérales en Afrique centrale, sans risque de compromettre leur réputation.<sup>47</sup>

En étant le premier à lancer la CTC, le Rwanda gagne un avantage en comparaison avec son voisin congolais qui reste sujet à la suspicion internationale. Dans la foulée du jugement d'Afrimex de 2008 et des débats initiés par le Sommet du G8 de 2007, les campagnes internationales avaient intensifié la pression sur les acheteurs des minéraux provenant de la RD Congo de divulguer leur source d'approvisionnement en minéraux et d'assumer leur responsabilité quant aux conditions de production et de commercialisation de ces minéraux. C'était une avancée importante par rapport aux exigences antérieures selon lesquelles aucun minerai de l'Est du Congo ne devrait entrer sur le marché international du tout. Au lieu de cela, les acheteurs étaient invités à veiller à ce que leurs achats ne financent pas les groupes armés. Et plus l'information était détaillée, plus il était facile de faire la distinction entre minéraux «propres» et «sales».

L'extension du concept allemand CTC du Rwanda à la République démocratique du Congo a été convenue entre les gouvernements congolais et allemand en avril 2008, signé en décembre 2008 et doit commencer dans le courant de 2010. Il a été présenté aux parties prenantes à Kinshasa et à Bukavu à deux conférences distinctes co-organisées avec le ministère congolais des Mines, les 11-12 février et 12-13 Mars 2010. Lors de ces réunions, BGR a présenté ses idées pour un pilote CTC au Sud-Kivu sur le modèle déjà testé au Rwanda. Avec un financement gouvernemental allemand de 3,2 M € sur trois ans, le projet BGR "Transparence et Contrôle dans le Secteur des Matières Premières" couplé au projet GTZ «Contrôle dans le Secteur Minier» englobe un processus de certification pour toute la chaîne de production et de commercialisation des minéraux dans l'Est du Congo dans le cadre défini par la Conférence internationale pour la région des Grands Lacs en 2006.

Les produits minéraux à l'exportation seront certifiés selon cinq normes<sup>48</sup>: la transparence de l'origine, les conditions de travail dans les mines, la sécurité et des liens avec des groupes armés, le développement social de la zone minière et les conditions sociales et environnementales. La traçabilité des minéraux doit être établie tout le long de la chaîne commerciale, avec emballage, chargement et transport indépendamment vérifiables à tous les niveaux. Les divisions provinciales des mines vérifient que les opérateurs respectent les règles, les bureaux provinciaux de l'agence pour l'artisanat minier et le small-scale mining (SAESSCAM) enregistrent les volumes des minéraux concernés, les bureaux provinciaux de l'organisme de certification CEEC délivrent des certificats. Le ministère des Mines va créer

---

<sup>46</sup> Michael Biryabarema, Gudrun Franken: Pilot Project on Mineral Certification in Rwanda, présentation BGR non datée, 2009

<sup>47</sup> Rwanda Geology & Mines Authority: Pilot Project on Mineral Certification in Rwanda, papier non daté, [www.ogmr.minirena.gov.rw](http://www.ogmr.minirena.gov.rw)

<sup>48</sup> Présentations BGR à la conférence BGR/GTZ à Bukavu, 12 mars 2010

3.300 emplois à cet effet, avec l'espoir que les Allemands vont les rémunérer. L'objectif du BGR est que dans 12 ans "des matières premières minérales sont exploitées et commercialisées en conformité avec la loi et toutes les taxes et sommes dues sont versées"<sup>49</sup>

Un grand nombre de mines pilotes ont été identifiées où les échantillons seront recueillis et les travaux préliminaires ont débuté. Quatre sont dans le Sud-Kivu: Nyabibwe, Lulingu, Misisi et Mukungwe ; et quatre dans le Nord-Kivu: Bisie, Ngubwa, Mumba et Manguredjipa. Toutes ces mines ne sont pas actuellement accessibles et certaines, par exemple Bisie et Nyabibwe, sont objets de réclamations concurrentes de droits d'exploration de différentes parties. Au moment de la rédaction, la mine d'or de Mukungwe avait été visitée par une équipe de BGR et des visites étaient prévues pour Nyabibwe. Un bureau BGR est en train d'être mis en place à Bukavu<sup>50</sup>. La chaîne commerciale est censée fonctionner via les centres de négoce déjà en train d'être mis en place par les gouvernements provinciaux du Nord et du Sud-Kivu, où le commerce des minéraux sera centralisé et des certificats et des permis délivrés dans un format uniformisé. A Bukavu, on a annoncé que les centres de négoce seraient institués à Baraka, Mugogo, Mwenga-centre, Shabunda-centre et Mukubi pour le Sud-Kivu ; et à Isanga, Rubaya et Itebero pour le Nord-Kivu.

Des observateurs congolais à la conférence de Bukavu ont exprimé leur scepticisme quant au fonctionnement effectif de ces projets- pilotes dans le délai prévu de trois ans. L'un disait que le recrutement et la formation des agents SAESSCAM nécessaires et d'autres fonctionnaires devraient prendre, de manière réaliste, dix ans ; un autre craignait que le projet pilote des mines n'allât attirer toutes sortes d'acheteurs véreux qui seraient tentés de blanchir leurs marchandises par la certification. L'hypothèse selon laquelle on pouvait faire confiance à la SAESSCAM, au CEEC et aux autres organismes publics pour la mise en œuvre le processus de certification correctement sans fraude ou de corruption a été mise en doute.

L'idée générale soulevée en marge de la conférence est qu'en l'absence d'un système adéquat adapté aux zones d'exploitation artisanale, il est de toute façon impossible de mettre en place des mines artisanales légales qui peuvent être certifiées. En outre, il a été souligné que sans la résolution des nombreux conflits non résolus autour de la propriété des terres et des droits d'exploration minière dans le Kivu, il est impossible de mettre en place un régime minier légalement étanche dans lequel la propriété de produits minéraux est incontestable<sup>51</sup>.

Ces critiques pointent tous vers une lacune importante du modèle de certification: le mépris des exigences administratives et légales de l'exploitation minière en RDC et l'absence d'harmonisation systématique entre les règles de certification et la loi congolaise. Il est simplement supposé que la certification deviendra loi de toute façon. Ce mépris ne devrait même pas être considéré comme une omission délibérée. Il s'agit d'une conséquence de l'ignorance, un défaut dans l'analyse qui découle d'un ensemble d'hypothèses simplistes:

- que le problème dans l'Est du Congo est la confrontation entre « gouvernement » légitime et « rebelles » illégitimes;
- que le renforcement du « gouvernement » légitime est une étape vers la paix;
- que l'insécurité consiste en l'absence de l'ordre et que l'imposition de l'ordre crée de sécurité;
- que le lien entre les minéraux et les conflits est dû à l'absence des règles;

---

<sup>49</sup> BGR note de concept: "Rapport du groupe de travail sur la certification des substances minérales, dits minéraux de conflit", Kinshasa, 22 février 2010

<sup>50</sup> Informations fournis par BGR

<sup>51</sup> Interviews à la conférence de Bukavu, 12 mars 2010

- et que l'imposition de règles pour le commerce des minéraux mettra fin aux conflits.

### **« Aide-toi, et le ciel t'aidera » ! La « diligence raisonnable » et l'auto-régulation de l'industrie**

Ce défaut d'analyse se lit dans tous les efforts internationaux de réforme pour le commerce des minéraux congolais de l'Est. Ainsi, en février 2008, le Groupe d'Experts des Nations Unies sur la RDC a indiqué que "l'exploitation des ressources minières" était une source importante de financement pour les milices FDLR dans l'Est du Congo, mais « même dans les régions où les rebelles sont fortement représentés, tous les gisements minéraux ne sont pas sous le contrôle des groupes armés irréguliers<sup>52</sup> ". Cette déclaration est en soi tout à fait correcte et anodine, mais la conséquence ne l'était pas. Le rapport a présenté les grandes lignes de ce qui allait devenir la base de tous les efforts internationaux les années suivantes, et ce passage mérite d'être cité en entier:

"Le Groupe d'experts considère que les personnes et entités qui achètent des substances minérales provenant de régions de l'est de la République démocratique du Congo où les rebelles sont fortement représentés violent le régime de sanctions chaque fois qu'elles n'exercent pas les diligences raisonnables pour s'assurer que leurs achats ne constituent pas une forme d'assistance à des groupes armés irréguliers. Il considère en outre que les diligences raisonnables impliquent les mesures suivantes. Premièrement, les entreprises qui s'approvisionnent dans des régions « à risque » de l'est de la République démocratique du Congo doivent déterminer l'identité précise des gisements dont proviennent les substances minérales qu'elles ont l'intention d'acheter plutôt que leur simple territoire d'origine, comme le demande actuellement le CEEC. Deuxièmement, une fois l'identité précise des gisements concernés établie, les acheteurs doivent déterminer si ces gisements sont contrôlés ou taxés par des groupes armés irréguliers. Troisièmement, les acheteurs doivent refuser d'acquérir des substances minérales dont ils savent ou soupçonnent qu'elles proviennent de gisements contrôlés ou taxés par des groupes armés. De même, les diligences raisonnables imposent aux acheteurs de refuser d'acquérir des substances minérales dont ils savent ou soupçonnent qu'elles ont été taxées par des groupes armés irréguliers au cours de leur transport vers les comptoirs. Le fait pour un acheteur de ne pas se conformer à ces règles constitue un défaut de diligence, et selon le Groupe d'experts, une violation de l'embargo sur les armes sous forme de fourniture d'assistance à des groupes armés. "<sup>53</sup>

Cette approche a été développée dans le rapport final du Groupe d'experts de novembre 2008 qui a recommandé, à la suite de l'application de diligence voulue, une « cartographie des zones minières et des groupes armés », et dans la résolution 1857 du Conseil de sécurité de l'ONU qui élargit les sanctions existantes relatives à la RDC aux « personnes ou entités appuyant les groupes armés illégaux ... au moyen du commerce illicite des ressources naturelles » et encouragé les États membres d'assurer l'exercice de la diligence raisonnable par les entreprises<sup>54</sup>.

La nouveauté de cette approche est double. Un: l'idée que le boycott ou des sanctions seraient utiles était maintenant définitivement morte et enterrée. Au lieu de cela, les achats provenant de l'Est du Congo devaient être sélectifs. C'était une avancée majeure par rapport à la discussion de 2002. Deux: la responsabilité de faire la sélection a été confiée aux acheteurs internationaux, et non aux négociants ou aux vendeurs congolais. La responsabilité de la

---

<sup>52</sup> Rapport du Groupe d'Experts, 13 février 2008, S/2008/43, §81 et 83

<sup>53</sup> Op.cit., §84-85

<sup>54</sup> Résolution 1857, 22 décembre 2008

«diligence raisonnable» incombe à l'acheteur, le vendeur étant présumé indigne de confiance à moins qu'il soit complètement sous contrôle. Cette approche réduit la transparence à une voie à sens unique, ou plutôt à un miroir à deux faces: l'acheteur peut tout voir du vendeur, mais le vendeur ne peut voir que lui-même. La suppression de toutes les responsabilités du côté congolais prive le côté congolais de tous les pouvoirs et de tous les moyens de contrôle. Les commerçants congolais sont censés divulguer toutes leurs activités et tous leurs intérêts à leurs clients internationaux qui, eux, ne sont soumis à aucune obligation de divulgation en retour.

Le travail acharné de l'élaboration d'un ensemble de règles pour le commerce des minéraux de l'est du Congo tout en gardant la participation congolaise à un minimum a conduit à une myriade d'initiatives internationales dont la tâche principale est d'assurer la liaison entre elles-mêmes. Ainsi BGR travaille maintenant en étroite collaboration avec la Conférence internationale sur les Grands Lacs (CIRGL) et avec l'ITRI, l'organisme d'auto-réglementation de l'industrie internationale de l'étain qui met en place son propre processus de « diligence raisonnable », ils sont évidemment motivés par leur propre intérêt tout comme l'était l'industrie internationale du diamant lorsqu'il a créé le Processus de Kimberley afin de réagir à des sanctions contre l'Angola. Parmi les autres acteurs impliqués, il y a notamment l'OCDE, la Global E-Sustainability Initiative of the Electronic Industry (GESI), et le Task Force de l'Union européenne sur les ressources naturelles en RDC. Ce dernier a été occupé à travailler sur un programme d'action avec le gouvernement congolais pour codifier en droit les mesures nécessaires pour l'application de la « diligence raisonnable », et a chargé des organismes de recherche indépendants tels que IPIS en Belgique de procéder à une cartographie détaillée de tous les sites miniers de l'Est du Congo. De plus en plus d'entreprises dans l'industrie électronique internationale se mobilisent en faveur de l'une ou de plusieurs de ces initiatives et d'autres semblables.

ITRI, poussé à l'action par les rapports et résolutions des Nations Unies de 2008, a commencé à élaborer la série la plus complète de règlements pour le commerce des minéraux de l'est du Congo. Un document de discussion politique ITRI sur la «diligence voulue», rédigé en Février 2009, présentait des mesures initiales "en vue d'atteindre notre objectif à long terme d'assurer l'adoption et l'application de normes appropriées des droits de l'homme, de la sécurité de travail et de l'environnement"<sup>55</sup> 4. La première serait de rassembler autant d'informations que possible, la seconde, semblable au programme allemand CTC: «Dans les régions stables, avec une bonne gouvernance, une réglementation minière réaliste appliquée à un niveau raisonnable, il y aura l'opportunité de tenter de vérifier l'emplacement des sources de la cassitérite et, ensuite, d'élaborer des normes et des indicateurs qui peuvent être utilisés pour améliorer la performance environnementale et sociale du secteur de l'artisanat minier et de la petite mine, éventuellement par des récompenses financières supplémentaires ". Ce concept de «commerce équitable» appliqué aux minéraux congolais "ne peut se faire qu'avec un fort appui de la chaîne d'approvisionnement".

Ceci fut ensuite développé dans l'initiative «ITRI Tin Supply Chain Initiative" (ITSCI) qui comprend trois phases:

"La diligence raisonnable sur la partie formelle de la filière d'approvisionnement" à partir de juillet 2009;

---

<sup>55</sup> Towards a Responsible Cassiterite Supply Chain: Improved due diligence and steps towards voluntary industry declarations or audited certification. Document de discussion d'ITRI, 10 février 2009

"La traçabilité et la vérification de l'approvisionnement en minéraux à partir du site minier" à partir de 2010, ce qui étend la documentation de la première phase jusqu'à la mine en utilisant des certificats d'origine;

Et «un système complet de diligence raisonnable englobant la traçabilité et l'éthique des affaires» à partir de 2010-2011 qui étend la certification aux normes semblables à celles du système allemand CTC.

Les résultats de la première phase semblent avoir été positifs. Selon la section Nord-Kivu de la Fédération des Entreprises du Congo (FEC), la première phase a conduit à "une chaîne de papiers pour s'assurer que chaque comptoir est légalement établi, ce qui signifie qu'il a tous les documents nécessaires et que son travail est conforme à l'esprit et à la lettre du Code Minier; et à une chaîne financière afin de s'assurer que les comptoirs ne financent pas directement ou indirectement des groupes armés; et le rapatriement des fonds, afin de vérifier que chaque comptoir rapatrie 100% de ses devises après l'exportation." <sup>56</sup>.

Après la conclusion de la première phase de l'ITSCI, un document élargi d'orientation d'ITRI élaboré en octobre 2009 les étapes suivantes pour la deuxième phase: «le suivi indépendant du flux de minéraux" au sein de la RDC, à effectuer par le SAESSCAM et donc nécessitant le renforcement de cet organe; et un système plus pratique de la certification de la chaîne de commercialisation en utilisant un système de traçabilité de codes facilement vérifiable tout au long de la chaîne <sup>57</sup>. La FEC souligne que la deuxième phase implique la création des centres de négoce où les contrôles et la documentation seront centralisés et où les certificats seront émis. Lors du démarrage de la deuxième phase en mars 2010 ITRI annonça "l'ouverture immédiate d'un essai pilote, qui va commencer à suivre le circuit des minéraux et à fournir des informations vérifiables en provenance des sites de mines individuelles dans l'Est du Congo" <sup>58</sup>.

ITRI a rapidement recueilli beaucoup de soutien. Le Global E-Sustainability Initiative, regroupant des entreprises de premier plan dans le secteur des télécommunications, a annoncé son soutien à ITSCI en septembre 2009 <sup>59</sup>, suivi par l'industrie de tantale organisée dans le Tantalum-Niobium International Study Center basé en Belgique <sup>60</sup> et l'industrie européenne de l'acier <sup>61</sup>. Lors d'une réunion aux Etats-Unis le 17 novembre 2009, ces organismes ont officiellement décidé de se joindre aux efforts internationaux en vue de la certification: «Les participants sont parvenus à un accord pour développer un processus de certification des fonderies qui obtiennent le tantale à partir de sources responsables. Les participants ont également accepté de piloter un processus d'approvisionnement utilisé par des fonderies jusqu'aux mineurs afin d'assurer que les substances achetées par les fonderies proviennent des mines socialement et environnementalement responsables" <sup>62</sup>. Un «groupe de travail de vérification de fonderies » auquel participent douze fonderies a été mis en place et l'ONG « Resolve » a été chargé de dresser une cartographie de la chaîne d'approvisionnement de l'étain, du tantale et du cobalt.

---

<sup>56</sup> Présentation FEC à la réunion entre le Task Force et le gouvernement de la RDC, Kinshasa, 22 janvier 2010

<sup>57</sup> ITRI Tin Supply Chain Initiative ITSCI: A Phased and Constructive Approach Towards Improved Due Diligence, Governance and Traceability. Papier de discussion, 2e version, octobre 2009

<sup>58</sup> ITRI Communiqué de presse, 19 mars 2010

<sup>59</sup> EICC/GESI Press Release, 16 septembre 2009

<sup>60</sup> Lettre du Tantalum-Niobium International Study Centre à ITRI, 1 octobre 2009

<sup>61</sup> Lettre de APEAL à ITRI, 23 octobre 2009

<sup>62</sup> EICC/GESI Communiqué de presse, 2 décembre 2009

Le gouvernement de la RDC y est également favorable. En octobre 2009, ITSCI a rencontré une forte approbation lors d'une réunion entre l'ITRI et le gouvernement de Kinshasa: «La République démocratique du Congo soutient les propositions d'ITRI ... et va les intégrer dans le plan de stabilisation déjà opérationnel sur le terrain. »<sup>63</sup> Le gouvernement de la RDC s'est engagé à un plan d'action lors d'une réunion avec le Task Force de l'Union Européenne à Kinshasa les 22-23 janvier 2010. En ce qui concerne l'Est du Congo, de nombreux détails figurent déjà dans le « Plan pour la stabilisation et la reconstruction de l'Est du Congo (STAREC) adopté par le gouvernement et la MONUC en mars 2009 qui inclut une dimension économique » combinant la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles et l'harmonisation des relations économiques transfrontalières dans le cadre des circuits formels et contrôlés »<sup>64</sup>.

Le projet "Promines" du ministère des Mines de la RDC avec l'aide de la Banque mondiale sert à orienter la politique du gouvernement dans la mise en place des règles et des institutions nécessaires. Promines (Programme Intégré et multisectoriel de Développement du Secteur Minier en RDC) a été lancé en 2009 en tant que mode de réalisation des objectifs du gouvernement de la RDC pour atteindre une croissance économique rapide grâce à la relance des activités minières sur la base de l'ITIE et «l'optimisation des activités de toute la chaîne de gestion des ressources des industries extractives qui comprend: l'accès aux ressources; le suivi-contrôle des opérations; la perception des revenus, impôts et taxes; l'amélioration des décisions de gestion économique et de répartition des revenus et ; l'utilisation efficace des ressources »<sup>65</sup>. Promines intègre la réorganisation du secteur artisanal et de la petite mine, un objectif qui a été la politique du gouvernement congolais depuis que la RDC a un nouveau code minier en 2002, mais qui n'a jamais été réalisé. Les trois volets complémentaires de « responsabilité de la chaîne d'approvisionnement », « engagement du gouvernement » et « renforcement des capacités et du développement » sont reconnus comme interdépendants et doivent être développés en même temps<sup>66</sup>.

Un niveau supplémentaire de coordination intergouvernementale est assuré par la Conférence internationale sur les Grands Lacs (CIRGL), qui dès le 30 novembre 2006, a adopté un protocole "contre l'exploitation illégale des ressources naturelles"<sup>67</sup> et qui a mis en place un "Comité directeur pour la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles ", soutenu par l'Allemagne. Ce comité directeur s'est réuni à Bujumbura (Burundi) en avril 2010 et validé l'essentiel des efforts de certification existants. La CIRGL prévoit maintenant d'organiser des audits indépendants et la création d'une base de données régionale; des mesures supplémentaires devraient être discutées à Kinshasa en novembre 2010. Le travail de la CIRGL n'avait pas ajouté de nouveaux éléments, mais il offre le cadre intergouvernemental nécessaire pour la mise en œuvre de mesures transfrontalières.

En complément de tout cela, l'OCDE, en se fondant sur ses propres travaux dans le développement de son «outil de sensibilisation au risque», envisage un projet pilote en RDC sur la "Promotion de l'investissement responsable grâce à l'application de la diligence raisonnable accrue» qui «cherche à fournir des directives pratiques de l'application de la

---

<sup>63</sup> RDC Ministère des Mines Communiqué de presse, 8 octobre 2009

<sup>64</sup> Starec, mars 2009

<sup>65</sup> Note de concept pour l'"atelier de validation" de Promines, Kinshasa, 18-23 mars 2009, cité dans: Le Potentiel, 31 mars 2009

<sup>66</sup> C'est comme ça que Promines a été présenté à une réunion internationale à Washington en mai 2010. Voir BSR: Conflict Minerals and the Democratic Republic of Congo: Supply Chain, Government and Capacity Building. An Overview for Participants in the DRC Conflict Minerals Forum, mai 2010

<sup>67</sup> [www.icglr.org](http://www.icglr.org)

diligence raisonnable aux entreprises qui s'approvisionnent ou s'engagent dans les mines dans des zones de conflit ou fragiles ". Alors que le travail de ITRI essaie de répondre principalement aux préoccupations des acheteurs, l'OCDE en tant qu'organe intergouvernemental se penche sur des préoccupations politiques plus larges et pourrait, on l'espère, jouer un rôle dans "la consolidation des normes existantes", "l'identification des outils légitimes pour la diligence raisonnable » et relayer le débat entre l'industrie et le Groupe d'experts des Nations Unies<sup>68</sup>. Une réunion d'experts de l'OCDE en avril 2010 a examiné un projet de directives de la diligence raisonnable<sup>69</sup>.

Une grande partie de tout ceci est poussée par le lobby des investisseurs religieux aux États-Unis qui soutiennent tout aussi fortement la Loi sur les minéraux de conflit au Congrès. En mai 2010, une réunion de haut niveau entre les représentants de l'industrie et le Département d'État américain a discuté "des mesures qui peuvent être prises pour veiller à ce que les chaînes d'approvisionnement ne contiennent pas de minéraux de conflit qui ont alimenté le conflit en cours à l'Est de la RDC» comme «faisant partie d'un processus plus large initié par le Département d'État et d'autres organismes en appui aux procédures multilatérales de diligence raisonnable qui réduisent l'exploitation illicite des ressources naturelles et favorisent l'approvisionnement responsable et légitime à partir de la RDC »<sup>70</sup>

Lentement, les différents concepts et approches se rejoignent. La «diligence raisonnable» offre aux entreprises des normes minimales à suivre; la certification fournit au gouvernement de la RDC un moyen de contrôler leur mise en œuvre; les centres de négoce sont les endroits où cela est mis en pratique. Il y a un optimisme fondamental au cœur de cette approche qui est la bienvenue, mais cet optimisme n'a pas encore été confronté à la réalité.

### **Boycott, Contrôle, Réglementation**

Les groupes de pression internationaux qui font le lobbying pour un engagement international plus actif contre les déplacements de masse, les violences sexuelles et les violations des droits humains dans l'Est du Congo ne partagent pas cet optimisme. Alors que les régimes de certification et de «diligence raisonnable» évoluent, les organisations internationales haussent leurs propres pressions, en faisant valoir que tant que la situation sur le terrain reste catastrophique, les entreprises devraient éviter le Congo à moins que et jusqu'à ce que le nouvel arsenal de règlements soit effectivement en place.

En avril 2009, le «Congo Conflict Minerals Act" est introduit au Congrès américain pour exiger des entreprises actives dans les achats de minéraux à l'Est du Congo soit à exercer la diligence raisonnable soit à s'exposer à des mesures punitives.<sup>71</sup> C'était l'origine de la loi finalement adoptée en juin / juillet 2010. Les discussions à ce sujet ont influencé toutes les évolutions futures et donné un signal clair que l'auto-réglementation de l'industrie n'était pas considérée comme suffisante.

En mai 2009, la société de courtage belge Traxys, citée en 2008 par le rapport du Groupe d'experts des Nations unies comme ayant acheté des minéraux en provenance des zones FDLR à l'Est du Congo, a suspendu tous les achats de la RDC et s'en est pris au groupe d'experts de l'ONU: "Traxys a réclamé des solutions spécifiques, des voies de recours, et / ou

---

<sup>68</sup> OCDE projet pilote dans le secteur minier: Rapport de consultation avec le secteur privé, 8 décembre 2009

<sup>69</sup> OCDE: Corporate Due Diligence Guidelines for the Supply Chain of Conflict Minerals: Outcomes of the Second Expert Meeting of the OECD-hosted Working Group, Paris, 28 avril 2010

<sup>70</sup> US State Department Communiqué de presse, 14 mai 2010

<sup>71</sup> [www.enoughproject.org](http://www.enoughproject.org) (voir note 1)

des mesures préventives qui lui permettraient de poursuivre ses transactions commerciales légitimes et légales au Congo sans qu'on ne lui impute d'actes répréhensibles. Aucune recommandation n'a été faite. En tant que tel, Traxys en conclut qu'indépendamment de toutes les mesures possibles qu'il pourrait prendre, il ne serait pas en mesure d'apaiser les préoccupations de cette délégation de l'ONU à sa satisfaction. Traxys annonça par la suite sa décision de suspendre son approvisionnement en minéraux à partir de l'est du Congo. »<sup>72</sup>

Après le début de la première phase du plan ITSCI de ITRI, un deuxième acheteur important quitta également l'Est du Congo: Thaisarco, fonderie d'étain basée en Thaïlande et filiale de la multinationale AMC basée au Royaume-Uni. «Malgré des progrès significatifs vers la mise en œuvre de la prochaine étape de cette initiative, les campagnes négatives des groupes de lobbying et la couverture négative dans une partie des médias internationaux est en train de saper la crédibilité du processus. Bien qu'agissant en toute légalité, toute personne qui participe au commerce de l'étain de la RDC reste sous la menace d'une publicité mensongère et mauvaise. Ces pressions conduisirent Thaisarco à suspendre ses achats de la RDC. Il n'est pas le seul dans ce cas »<sup>73</sup>.

Ces développements menaçaient toute l'industrie d'exportation d'étain à l'Est de la RDC d'effondrement. Cela peut avoir incité le gouvernement de la RDC à chercher une coopération plus active avec les efforts de «diligence raisonnable » et de certification qu'auparavant. Dans sa déclaration annonçant son soutien à ITSCI, le gouvernement a déclaré: «Le ministère des Mines et ITRI vont travailler ensemble pour corriger les faiblesses dans la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement et pour défendre les intérêts de la République démocratique du Congo en ce qui concerne la cassitérite pour s'assurer que les produits extraits à l'Est du Congo ne sont pas soumis à un embargo »<sup>74</sup>. Traxys et Thaisarco furent "priés" de reprendre leurs achats et les investisseurs étrangers «invités» à investir dans la production de minéraux.

Toutefois, la pression internationale s'amplifia. En décembre 2009, une conférence à New York sur "la lutte contre la militarisation du secteur minier en RDC", organisée par le «Centre pour la coopération internationale» avec le soutien de l'Open Society Institute et la mission allemande à l'ONU, a examiné des idées alternatives de portée extraordinaire sur une surveillance policière internationale du secteur minier de l'est du Congo: "des politiques complémentaires à un système international de certification comme un mécanisme de police avec la capacité d'effectuer des vérifications ponctuelles dans les mines et chez les intermédiaires"<sup>75</sup>

Ceci a été présenté comme une alternative à la supervision gouvernementale de la RDC qui ne serait pas fiable et comme un complément à l'auto-régulation de l'industrie qui serait indigne de confiance. "La surveillance réalisée actuellement par le gouvernement congolais peut être facilement manipulée et falsifiée ... La diligence raisonnable est une bonne idée en théorie, mais très difficile à appliquer compte tenu de la corruption de l'appareil administratif sur lequel il devrait s'appuyer et de la situation sécuritaire dans les zones minières "<sup>76</sup> La conférence soutint que, même si la diligence raisonnable "devrait être appliquée immédiatement par les entreprises » et que les régimes plus complexes de certification « sont des objectifs importants», il était important en outre de créer " un mécanisme de suivi

---

<sup>72</sup> Traxys Communiqué de presse, 11 mai 2009

<sup>73</sup> AMC Communiqué de presse, 18 septembre 2009

<sup>74</sup> RDC Ministère des Mines Communiqué de presse, 8 octobre 2009

<sup>75</sup> CIC. Combating the Militarization of Mining in the DR Congo: A Technical Workshop and Conference, 2-3 décembre 2009

<sup>76</sup> Ibid.

international ... avec le soutien du Conseil de sécurité" et "un solide mécanisme de surveillance d'une partie tierce, qui serait officiellement mandatée par le gouvernement congolais et le Conseil de sécurité, mais financée de manière indépendante", afin d'élaborer « un mécanisme de sanctions », « effectuer des vérifications ponctuelles" et faire une cartographie "ciblée »<sup>77</sup>

Il s'ensuivit une note conceptuelle sur le thème "supervision indépendante du secteur minier dans l'Est du Congo" - un mécanisme qui, mandaté par le gouvernement congolais et travaillant avec lui, devrait "fournir une définition du commerce illicite de minéraux» et «s'assurer quels commerçants sont en train de violer cette norme. » Le gouvernement de la RDC désignerait alors "une institution qui serait chargée de sanctionner les individus qui enfreignent cette norme, y compris des officiels du gouvernement et des commandants de l'armée ... un magistrat indépendant, une juridiction spéciale ou une commission d'examen sont des arrangements possibles ». Cette institution, financée par des donateurs internationaux, comprendrait une cellule «cartographie», recevrait et traiterait "les renseignements", travaillerait avec le bureau des droits de l'homme des Nations -Unies et serait «dirigée par environ une quinzaine d'experts thématiques internationaux et congolais"<sup>78</sup>.

On ne sait pas comment un tel mécanisme, qui effectivement placerait le secteur minier de l'Est du Congo sous tutelle internationale, pouvait échapper au scepticisme déjà formulé à l'encontre des programmes existants de diligence raisonnable et de certification. La direction que prenait le débat a également alimenté les soupçons des nationalistes congolais qu'une prise en charge du secteur minier en RDC par les étrangers était imminente. «La guerre du contrôle des puits miniers» titrait à sa une le principal quotidien de Kinshasa, Le Potentiel, le 18 février 2010, pointant du doigt les rapports de Global Witness et ICG ainsi que les résolutions de l'ONU comme un signe que «ceux qui ont soutenu ces groupes armés, initié ces guerres du Kivu... sont organisés et opposeront une résistance farouche pour qu'on ne leur arrache pas le fromage de la bouche »<sup>79</sup>

En janvier 2010, des investisseurs dans l'industrie électronique américaine ont publié un appel conjoint en faveur d'un boycott complet des minéraux congolais: «Une coalition de 59 investisseurs, qui représentent presque 200 milliards de dollars d'actifs sous gestion, ont publié aujourd'hui une déclaration d'investisseurs demandant que les entreprises de l'électronique et d'autres industries s'assurent que les minéraux de la République démocratique du Congo (RDC) n'entrent pas dans leurs chaînes d'approvisionnement et dans les produits de consommation qu'ils fabriquent "<sup>80</sup>. Il s'ensuivit une période d'intense lobbying pour faire passer le projet de législation des minéraux des conflits au Congrès.

Dans ce contexte, les propositions de placer les mines congolaises sous supervision internationale représentaient en quelque sorte un compromis entre les pratiques existantes et les appels à un arrêt complet du commerce des minéraux de l'Est du pays. Cela a été le résultat d'un large - souvent houleux- débat entre les différentes organisations concernées, et les personnes les plus actives en RDC opposées fortement à l'arrêt de l'exploitation minière congolaise.

---

<sup>77</sup> CIC Technical Workshop Highlights, 3-4 décembre 2009

<sup>78</sup> Jason Stearns & Steve Hege: Independent Oversight for Mining in the Eastern Congo? A Proposal for a Third Party Monitoring and Enforcement Mechanism. CIC Concept Note, janvier 2010

<sup>79</sup> Le Potentiel, 18 février 2010: "Terrorisme, banditisme, pillage des ressources: La "guerre du contrôle des puits miniers" a commencé"

<sup>80</sup> "Investors Urge Companies to Keep Minerals from War-Torn Congo Out of Supply Chains", Sustainability Investment News, 14 janvier 2010

Lors de la réunion d'experts de l'OCDE d'avril 2010 sur le projet de directives de diligence raisonnable, il fut noté qu'il pourrait y avoir une contradiction entre le développement de normes communes et le traitement efficace des situations de conflits locaux et des conditions locales spécifiques<sup>81</sup>. Le travail de la société britannique Resource Consulting Services (RCS) constitue un autre contrepoint important à l'analyse du mécanisme de supervision ; cette société souligne la nécessité d'encourager une plus grande responsabilité congolaise dans la réforme du commerce des minéraux<sup>82</sup>. Affirmant que "le contrôle militaire du commerce des minéraux est un autre symptôme de l'insécurité générale dans l'Est de la RDC, plutôt que la cause principale de l'insécurité et de la violence sexuelle comme certains le stipulent par erreur", et que par conséquent "des interventions dans le commerce des minéraux ne sont pas par elles-mêmes une réponse appropriée face à la crise d'insécurité dans l'Est de la RDC", les consultants de RCS suggèrent que les diverses initiatives internationales de réforme actuellement en cours ne pouvaient réussir qu'en combinaison avec « une réforme plus large de la gouvernance ». Renforcer les parties de l'administration de la RDC impliquées dans la réforme de la gouvernance, coordonner les diverses initiatives internationales dans le cadre du Groupe thématique sur l'exploitation minière mis en place pour exécuter le programme Promines tout en dotant en même temps la société civile locale "d'un siège à la table" et la mise en œuvre de la transparence des revenus au stade de l'exportation sont parmi les principales recommandations.<sup>83</sup>

La suite du débat sur ces questions a eu lieu sous la coordination de l'organisation "As You Sow"<sup>84</sup> qui a organisé du lobbying auprès du Congrès et a tenté d'associer les ONG concernées pour trouver une position commune viable. En mai 2010, un Forum sur les minéraux de conflit en RDC tenu à Washington réunit 35 représentants de l'industrie, 45 représentants d'ONG, une douzaine d'organisations des investisseurs et dix représentants d'entités gouvernementales. La réunion conclut que «des lacunes semblent exister dans les efforts actuels» et que «une approche globale intégrant les efforts dans la chaîne d'approvisionnement, la diplomatie et le soutien au développement local est nécessaire »<sup>85</sup>.

Plus précisément, la réunion a recommandé:

«D'étendre les efforts au-delà de la chaîne d'approvisionnement", c'est-à-dire réduire les conflits en tant que tels, renforcer le gouvernement congolais, la société civile et l'économie locale;

Aborder les "faiblesses" dans "les efforts de la chaîne d'approvisionnement" au-delà des industries électroniques et de l'étain, renforcer la « surveillance locale » et traiter du tungstène et de l'or.

Et: «Il est essentiel que les efforts en cours tiennent compte de la perspective des acteurs locaux en RDC".

---

<sup>81</sup> Voir note 43

<sup>82</sup> Resource Consulting Services: "Promoting Legal Mineral Trade in Africa's Great Lakes Region: A Policy Guide", Londres, mai 2010

<sup>83</sup> Op.cit., §24-54

<sup>84</sup> "As You Sow" ([www.asyousow.org](http://www.asyousow.org)) a été créé en 1992 pour "promouvoir la responsabilité environnementale et sociale des entreprises à travers le lobbying des actionnaires, des financements et des stratégies judiciaires innovatrices", selon son site web. Son travail en RDC est plus récent. En janvier 2010 son site a publié une déclaration qui appelle à un boycott des minéraux du Congo.

<sup>85</sup> Ceci et le suivant: notes du DRC Conflict Minerals Forum, 12-13 mai 2010, circulés après

Comme un des résultats de cette réunion, une série de groupes de travail furent mis en place pour qu'ils discutent de la façon de mettre en œuvre la nouvelle législation américaine. Il est probable que le département d'Etat américain financera une présence permanente d'une ONG américaine dans l'Est du Congo, probablement à Goma, afin d'aider à l'élaboration de la stratégie requise. Il reste à voir dans quelle mesure les intervenants locaux congolais seront impliqués non seulement dans le travail sur le terrain, mais aussi dans le débat conceptuel sur le plan international.

### **Conclusion:**

#### **« Remettre les Congolais dans le coup » !**

Afin d'analyser l'impact potentiel de la communauté internationale sur les diverses initiatives décrites, il est important de noter que des progrès ont déjà été réalisés. Depuis 2006/07, lorsque les problèmes du commerce des minéraux de l'Est du Congo, au-delà de la notion de «financement des conflits», ont commencé à être mis sur la table<sup>86</sup>, un bon nombre d'anomalies les plus évidentes ont été réduites ou éliminées: les statistiques incohérentes, les formalités administratives incorrectes, la perception de taxes illégales à la frontière par les services non autorisés, les passages frontaliers informels sur des terres privées, la contrebande nocturne, la sous-déclaration volontaire au niveau des comptoirs et des points d'exportation... Aujourd'hui, la cassitérite enregistrée et les exportations de coltan sont proches de la capacité d'extraction connue et les exportations frauduleuses constituent une petite fraction de ce qu'elles étaient.

C'est sans aucun doute des progrès, mais l'Est du Congo n'a pas retrouvé la paix. Cela suggère soit que le progrès n'est pas allé assez loin ou que, en fait, le conflit est dû à autre chose qu'au commerce des minéraux et que par conséquent, l'analyse sous-jacente est incorrecte. Ces deux suggestions contiennent chacune une partie de vérité.

Les progrès ne sont pas allés assez loin dans le sens que les empires illégaux des acteurs armés contrôlant les secteurs -clés de l'économie de l'est du Congo restent en place, par exemple autour des FDLR, le commerce de l'or et du charbon, ainsi que certaines parties du commerce de la cassitérite de Bisie. Tous les acteurs militarisés dans les Kivus, y compris des éléments des FARDC, restent impliqués dans des activités économiques en dehors de leurs attributions et conservent la capacité de défendre leurs intérêts économiques avec la force militaire. Cela va bien au-delà des exportations des minéraux. Tous les secteurs de l'économie sont concernés - les importations de pétrole, l'élevage, l'agriculture, la prestation des services, les marchés et la capacité de générer des recettes.

La division entre acteurs «étatiques» et «non-étatiques», entre action «légale» et «illégal» est de plus en plus floue. Étant donné que l'Etat congolais, à travers son histoire, a été au service non pas de l'intérêt général mais des intérêts privés, cela ne devrait pas surprendre et ne devrait pas être considéré comme une conséquence des conflits. Plutôt, le conflit doit être considéré comme une conséquence de cette ambivalence intrinsèque du pouvoir d'Etat en RDC. Ceci souligne la faille dans l'analyse sous-jacente définie précédemment dans ce document: que les problèmes de l'Est du Congo pourraient être résolus par le renforcement du côté gouvernemental dans le conflit et en permettant à ce côté d'imposer "l'ordre", et qu'un nouvel ensemble de règles pour le commerce des minéraux apportera la paix là où avant il y avait la guerre.

---

<sup>86</sup> Pole Institute: "Ressources naturelles et flux du commerce transfrontalier dans la région des Grands Lacs", Regards Croisés no 19, Goma 2007, et le programme associé de DFID "Le Commerce au Service de la Paix"

Il est de plus en plus clair que le renforcement de « l'autorité de l'État » dans l'Est du Congo ne réduit pas automatiquement les conflits, le désordre et l'insécurité. Il peut même l'augmenter si les forces agissant au nom de l' »Etat » l'utilisent pour servir leurs propres intérêts et recherchent une solution administrative à des conflits qu'ils ont été incapables de gagner sur le champ de bataille. Cela vaut indépendamment du fait que l'une des parties au conflit jouisse d'une légitimité populaire ou au contraire doive être envoyée à la Cour Pénale Internationale à La Haye.

L'autorité de l'Etat dans les Kivu a souvent prospéré sur le désordre, en utilisant la division délibérée de la population et en jouant les communautés les unes contre les autres comme stratégie d'acquisition ou de conservation du pouvoir. Même aujourd'hui, pour asseoir leur autorité, le gouvernement et les FARDC comptent beaucoup sur les intérêts locaux militarisés et sur le permis octroyé à leurs alliés et représentants locaux d'user de la violence. L'Etat peut donc être un agent de l'instabilité, et ces dernières années de nombreux acteurs non -étatiques armés ont constaté qu'il était assez facile d'établir une relation «moitié -dedans, moitié -dehors" avec les institutions de l'Etat. En effet, l'administration du gouvernement congolais dans l'Est travaille à plusieurs reprises comme «un état en vente », où le manteau de la légitimité est conféré au plus offrant, mais pas nécessairement pour une période de temps prolongée.

Il est donc parfaitement possible, sous la certification et la diligence raisonnable actuellement sur la table, de prétendre avoir résolu un vieux conflit de plusieurs décennies sur le contrôle d'une région riche en minéraux et celui du commerce de ses produits sans pour autant aborder aucune des questions en jeu, ni résoudre les conflits sur le terrain et ni contribuer à la paix et la sécurité humaine d'une manière visible pour la population locale. Une partie peut facilement s'acheter une place dans le régime de traçabilité et de certification soutenu par le gouvernement et collaborer à la «diligence raisonnable » et se prévaloir de l'appui du gouvernement et de la collaboration avec les FARDC tandis que la partie adverse se reconnaît dans l'illégalité et collabore avec des milices rebelles. Cette partie adverse sera alors légalement exclue du commerce. Mais ce genre de situation est plus susceptible d'exacerber les conflits dans le moyen terme. Et ce que pense la population locale n'est pas pris en compte.

En outre, l'héritage de l'analyse erronée que «l'exploitation illégale" des ressources naturelles est au cœur du conflit congolais continue à obscurcir les simples vérités. Les belligérants peuvent utiliser les revenus des ressources naturelles dans le but de faire la guerre, mais cela ne signifie pas qu'ils font la guerre afin d'utiliser les revenus des ressources naturelles. Le fait que le conflit se poursuit et que le commerce des minéraux continue ne veut pas dire que si le commerce des minéraux s'arrêtait, le conflit s'arrêterait aussi; la suggestion contraire serait tout aussi absurde. Il est donc irréaliste de supposer que la réforme du commerce des minéraux peut apporter la paix par elle-même. La réforme du commerce des minéraux est importante en soi, mais il faut être modeste quant à son impact sur l'ensemble de la société et abandonner les attentes démesurées.

Les conflits autour des mines dans les Kivus sont généralement liés à d'anciens conflits sur la propriété des terres, la terre ayant été l'objet de discorde longtemps avant que les minéraux ne deviennent économiquement pertinents. Quand l'activité minière commence sur un morceau de terre dont le contrôle est déjà contesté, les conflits peuvent s'exacerber parce que la terre a tout à coup beaucoup plus de valeur. Si donc les différents niveaux de gouvernement décident d'accorder des permis d'exploration à des sociétés minières sur ces terres, les conflits dégénèrent encore. La lutte pour le pouvoir qui en découle peut alors s'effectuer à plusieurs

niveaux: devant les tribunaux; par le biais de lobbying auprès des différentes institutions d'État; par un contrôle de fait, par la force militaire. Il peut apparaître sur la surface comme un conflit autour des minéraux, mais il est en réalité beaucoup plus que cela, et il est insoluble par la seule réforme du commerce des minéraux.

Les conflits en cours autour du contrôle et de la propriété des mines de Bisie (Nord-Kivu) et Nyabibwe (Sud-Kivu), qui dégénèrent régulièrement en violences et sont inextricables sur une base strictement judiciaire, renforcent cette analyse<sup>87</sup>. Le 12 août 2009, des dizaines de personnes sont mortes à Bisie quand un groupe d'hommes armés dirigés par un opérateur économique ayant des liens avec les Mai-Mai et les FDLR et qui, apparemment, avait des dettes à régler et avait vainement offert ses services à diverses compagnies minières, a attaqué des civils<sup>88</sup>. Le 29 juillet 2010, des combats ont éclaté dans l'une des mines de Nyabibwe quand des hommes armés au service d'un propriétaire terrien qui revendique la propriété des mines ont essayé d'expulser les mineurs artisanaux<sup>89</sup>. Bisie et Nyabibwe sont deux des principaux domaines dans lesquels les efforts internationaux de la réglementation du commerce sont les plus susceptibles d'être testés.

Cela peut même être la perspective d'une réforme qui, en soi, génère de nouveaux conflits, comme il y a beaucoup à gagner en obtenant le contrôle exclusif de ces zones à temps pour l'accueil des observateurs internationaux, des consultants et des régulateurs.

Même le modeste impact direct de la réforme du commerce des minéraux serait compromis si la traçabilité, la diligence raisonnable et la certification ne sont pas mises en place en collaboration avec la population locale et ne bénéficient pas de la compréhension et du soutien locaux. La concentration du pouvoir économique et politique entre les mains de quelques-uns est l'une des raisons sous-jacentes à long terme de la persistance de conflits non seulement dans l'Est du Congo, mais dans la RDC dans son ensemble. La plupart des gens dans les zones minières de la RDC de l'Est sont désemparés dans tous les sens du mot mais, en fin de compte, ce sont eux qui doivent être en mesure de mettre en œuvre ces régimes dans leur économie de survie quotidienne. Si les complexes nouvelles règles ne sont accessibles, comprises et mises en œuvre que par une petite élite fortunée, les tensions sociales et les conflits s'exaspéreront du fait d'avoir conféré une reconnaissance internationale à cette élite à l'exclusion de tous les autres.

La clé de renouvellement économique et politique à l'Est du Congo réside dans la diminution de la dépendance populaire vis-à-vis d'une petite élite ayant accès à l'argent, aux mitrailleuses, et aux ministères. Des programmes de réforme conçus en dehors du pays ne peuvent légitimement prétendre à un soutien sur le terrain que si elles contribuent à cet objectif. Mettre les populations locales au premier plan -et les « mettre dans le coup » - constitue donc la clé de la réussite des programmes de réforme pour le commerce de minéraux à l'Est du Congo.

*Dominic Johnson*  
*Pole Institute*  
*Août 2010*

---

<sup>87</sup> Voir "Soixante-douze heures dans le carré minier de Bisie, Pole Institute, janvier 2010

<sup>88</sup> Voir le récit officiel du gouvernement provincial du Nord-Kivu sur son site web [www.provincenordkivu.org](http://www.provincenordkivu.org): "Massacre des populations civiles à Walikale par la coalition Mai-Mai-FDLR", 13 août 2009

<sup>89</sup> Communication personnelle, 30 juillet 2010

## **IMPACT DE LA SUSPENSION DES ACTIVITES DU SECTEUR MINIER DANS L'ANCIEN KIVU.**

Il s'appelle Sengi. Il est gérant d'un bureau d'agence d'une compagnie aérienne, Goma express, spécialisée dans les vols internes entre la ville de Goma et les zones rurales isolées en territoire de Walikale et dans la province du Maniema. Son tableau d'affichage des vols internes en direction de Walikale est vide. Sa compagnie effectuait huit rotations par jour. Depuis la décision présidentielle du 9 septembre 2010 de suspendre des activités minières dans l'ancien Kivu, il a été réduit à 4 rotations par jour les premiers jours qui ont suivi et aujourd'hui à rien du tout. son fret était essentiellement constitué des produits de consommation de première nécessité comme le sucre, le sel, mais aussi des produits vivriers comme le haricot, le maïs, la pomme de terre et le manioc. Ces denrées alimentaires étaient surtout consommées par les creuseurs artisanaux dans les sites miniers de Bisie et Omate en territoire de Walikale, mais aussi dans les centres de négoce de Kilambo, Mubi et Ndjingala. La plupart de creuseurs, estimés autour de trente mille dans le seul site minier de Bisie, sont éparpillés depuis la fermeture de l'exploitation minière, et le coût de vie a sensiblement augmenté pour les populations locales de Walikale restées sur place. Pour les commerçants qui affrètent ces Antonov cargo, le coût de transport de la marchandise par kg est passé de 0,50 \$ à 1\$américain, soit du simple au double car les minerais à transporter pour le voyage retour Walikale – Goma sont bloqués.

Issa, est père de six enfants. Il est propriétaire d'un dépôt que les commerçants utilisent pour le transit de leurs produits à l'aller comme au retour de Walikale. Aujourd'hui, il est au chômage et incapable de payer les frais scolaires pour ses enfants par ailleurs chassés de l'école. Son personnel de manutention qui gagnait entre 5 \$ à 20 \$ américains par jour est aussi réduit au chômage, incapable de nourrir leurs familles qui dépendent de leurs revenus journaliers.

Quant à Goretti et son mari, ils sont propriétaires d'un magasin spécialisé en pièces détachées des motos qu'ils achètent à Dubaï ou en Chine et qu'ils revendent dans les zones rurales de Walikale et Maniema. Leur vente a connu une chute vertigineuse. Ils attendent la levée de la mesure de suspension présidentielle du 9 septembre pour voir leur commerce échapper à la paralysie totale.

Au rond point Birere à Goma, ce carrefour relié par la petite barrière à la ville rwandaise de Gisenyi, toutes les activités commerciales tournent au ralenti, du motard aux marchands des produits vivriers. La coopérative des femmes du Nord Kivu (COFENOKI muée en AVEPAD) composée de 1. 200 membres essentiellement femmes, à l'exception de 50 hommes, commercialise les produits vivriers en provenance des territoires de Masisi et de Rutshuru. Selon les saisons culturales, ces femmes reçoivent des milliers de tonnes de haricot, de maïs, de manioc, de soja et de pomme de terre et les revendent à leur tour aux marchés internes du Sud Kivu, Maniema, Kisangani, Lubumbashi et Kinshasa ou à Gisenyi au Rwanda. A la fin du mois d'août 2010, un sac de 100 kg de haricots était vendu à 48\$ américains et au 30 septembre 2010, il est rendu à 42\$ américains. Ces femmes vendeuses des produits vivriers estiment que la chute libre des prix alimentaires a à peine commencé et continuera aussi longtemps que durera la mesure de suspension des activités minières à l'Est de la RD Congo. Pour ces femmes, les minerais injectent de l'argent frais dans le commerce, si bien que leur grosse clientèle consiste en de femmes spécialisées dans l'approvisionnement des sites miniers au Sud Kivu. Ces dernières achètent de milliers de tonnes de haricot, du maïs et de

manioc et alimentent non seulement la population de la ville de Bukavu, mais aussi les creuseurs miniers artisanaux dans les sites de Mwenga et de Shabunda.

Cette panne dans l'économie locale de survie est principalement due à la décision du président Kabila de suspendre les activités minières à l'Est de la RDC lors de son allocution du 9 septembre 2010 à Goma.

### **1. Décisions courageuses mais dévastatrices**

Le président Joseph Kabila est plutôt connu pour son silence et son économie de paroles. Les habitants de Goma présents à son allocution du 9 septembre 2010 à l'hôtel Ihusi, ont assisté à un Kabila confiant, annonçant des décisions non seulement courageuses, mais aussi dévastatrices si elles sont mises en application. Il s'agissait de la suspension de l'exploitation minière des minerais à l'Est de la RD Congo, traduite en arrêté par son ministre des Mines le 11 septembre 2010, de la permutation du commandement de la 8<sup>ème</sup> région militaire dans la semaine qui suivait et enfin de la délocalisation des ex-CNDP intégrés dans les FARDC ailleurs dans les autres provinces du pays. La question que se pose tout observateur averti était celle de savoir si le président Kabila avait les moyens nécessaires à sa portée pour faire appliquer ses décisions. Dans ce papier notre analyse se limite à l'impact de sa décision sur le secteur minier à l'Est de la RD Congo.

### **2. Un pavé dans la mare.**

Pour un secteur économique connu pour son importance au regard de recettes à l'exportation des produits miniers qui représentent les 2/3 des revenus officiels de la province du Nord-Kivu, l'arrêt des activités minières à l'Est du Congo serait comparable à la situation d'un malade du système respiratoire à qui on retirerait sa bouteille d'oxygène. Même si dans son allocution, le président Kabila a minimisé l'apport de ce secteur minier au trésor public, vu l'état des routes de Goma, il n'empêche que les minerais constituent l'artère principale de l'économie formelle et informelle ainsi que l'économie de survie de milliers des ménages à l'Est du Congo. A côté du transport aérien interne, du commerce des produits vivriers et autres denrées de base évoqués ci-haut, l'absence de millions de dollars en circulation autour des minerais va affecter plusieurs secteurs de l'économie locale dans un contexte d'une crise financière mondiale dont les répercussions commencent à se faire sentir partout. Déjà, d'aucuns craignent que des milliers de creuseurs qui quittent Walikale pour les villes de Bukavu, Goma et Kisangani et dont certains sont des anciens miliciens ne rejoignent les bandes armées pour vivre de la Kalachnikov qu'ils avaient abandonnée.

Il n'y a pas que cette marrée humaine des creuseurs qui soit victime de la décision présidentielle. La plupart de comptoirs des minerais fermés ne peuvent pas exporter les minerais enfûtés ou stockés. Selon la Division des Mines du Nord Kivu, le stock des minerais non encore écoulés est estimé à : 1 019 936 kg de cassitérite, 68 794 kg de coltan, 13 010 kg de wolframite, et 27 730 kg de scories. Nombre de comptoirs n'arrivent pas à honorer leurs dettes auprès de leurs partenaires extérieurs qui leur avaient avancé de l'argent.

Pour l'administration locale, le manque à gagner lié aux taxes perçues au transport aérien des minerais, aux droits de sortie à l'exportation ainsi que diverses taxes payées aux services spécialisés n'est pas négligeable. Dans un mémorandum de la Fédération des Entreprises du Nord Kivu (FEC) adressé au Président de la République, les opérateurs estiment à 1.892.240 \$américains le montant des taxes qu'ils paient par mois au trésor public. Un manque à gagner

substantiel. En ajoutant les chiffres non disponibles des provinces du Sud-Kivu et du Maniema, ils estiment à au moins 3 à 4 millions de dollars américains par mois payés aux différents services de l'administration locale<sup>90</sup>.

La décision présidentielle intervient au moment où plusieurs initiatives nationales et internationales sont à l'œuvre pour rendre le secteur minier de l'Est du Congo transparent et la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement fiable. En effet, suite aux nombreux rapports des organisations non gouvernementales et des lobbys internationaux qui ont qualifié l'exploitation artisanale à l'Est du Congo de « minerais de sang », les initiatives se sont multipliées pour assainir ce secteur. Il s'agit notamment du système de certification des minerais entrepris par le Bureau fédéral allemand de géo-sciences et ressources naturelles (BGR) et de l'étiquetage certifiant l'origine des minerais lancé par ITRI (International Tin Research Institute) dans son initiative ITSCI (International Tin Supply Chain Initiative). Les Allemands se disent moins concernés par la mesure de suspension aussi longtemps que cette dernière ne dure pas mais l'étiquetage des minerais à l'exportation est arrêté. Au niveau local, il est important de noter les efforts de SAESSCAM et la Division des Mines d'identification des sites d'exploitation minière<sup>91</sup>, du nombre des creuseurs et négociants, des comptoirs fonctionnels et leurs propriétaires, ainsi que les compagnies d'avion qui assurent les vols internes entre les sites miniers et la ville de Goma. Toutes ces initiatives voulaient mettre de l'ordre et de la transparence dans ce secteur minier, d'autant plus que ce dernier risque de se retrouver dans une situation de boycott de fait suite à la législation américaine de juillet 2010 dans son paragraphe 1502 exigeant des entreprises de s'assurer que les minerais qu'elles achètent à l'est du Congo ne sont pas des « minerais de sang ». Un ultimatum leur a été imposé de déclarer dès avril 2011 aux organes compétents américains les minerais qu'elles achètent en provenance de l'est du Congo. La suspension des opérations minières dans l'ancien Kivu raccourcit davantage le temps nécessaire à l'initiative d'étiquetage d'ITSCI de fournir les preuves de transparence et de traçabilité fiables pour aider au contournement de l'ultimatum imposé par la loi américaine.

On pourrait questionner les motivations derrière une telle décision qui non seulement prive le trésor public de ressources importantes mais aussi hypothèque les chances d'éviter un boycott de fait du secteur minier congolais ainsi que de ses pays voisins .

### **3. Tentatives d'assainissement du secteur minier à l'Est du Congo.**

A en croire les différentes sources interrogées, trois préoccupations principales auraient poussé le président Kabila à prendre une telle décision.

a) D'abord, le président Kabila serait excédé par un certain nombre de hauts officiers de son armée impliqués dans l'exploitation et la commercialisation des minerais à l'est du pays. En effet, depuis les rébellions successives depuis 1996, les officiers militaires ont découvert l'enrichissement facile qu'ils tirent du contrôle des sites miniers importants ainsi que du réseau important de commerçants qui se tisse autour d'eux. Ceci dit, la plupart de ces hauts officiers versés dans les affaires minières sont connus et on se demande pourquoi pour les

---

<sup>90</sup> FEC, « Memo de la FEC/Nord Kivu adressé à son Excellence monsieur le Président de la République en séjour dans la province du Nord-Kivu », 13 septembre 2010.

<sup>91</sup> Selon l'inventaire de SAESSCAM/Nord-Kivu, la province du Nord-Kivu compte 66 sites miniers (27 à Walikale, 14 à Masisi, 18 à Lubero, 7 à Beni) dont 57 sont sous le contrôle gouvernemental, 7 seulement sous le contrôle des bandes armées, et 2 sites sans mention particulière.

remettre à l'ordre ou les punir il a fallu asphyxier l'ensemble du commerce autour des minerais.

b) Il semblerait que la visite du président Kabila au Botswana l'aurait inspiré dans cette volonté de passer de l'exploitation artisanale vers l'industrialisation du secteur minier. Ce passage n'est pas facile en soi car il exige des préalables, notamment les infrastructures de base et la sécurité juridique pour pouvoir attirer les investisseurs. En effet, les sites miniers du territoire de Walikale au Nord-Kivu, de Mwenga et Shabunda au Sud-Kivu sont totalement enclavés si bien que la perspective d'une industrialisation du secteur minier passe par la construction des routes solides reliant ces sites aux centres urbains de Bukavu et Goma. Il y a aussi le problème de déficit énergétique qui touche non seulement nos centres urbains incapables d'ajouter une plus value à nos produits bruts, mais aussi les zones rurales. Comment imaginer l'industrialisation des sites miniers de Walikale avant l'électrification de ce territoire qui vit dans l'obscurité depuis la nuit des temps ? Il n'empêche que de sources non encore confirmées parlent de l'intérêt de certaines multinationales chinoises dans le secteur minier de l'est de la RD Congo. Ceci dit, depuis la loi de 1982 permettant l'exploitation artisanale, il s'est avéré que même pour une grande société industrielle telle que la MIBA exploitant le diamant au Kasai, la quantité de production des creuseurs artisanaux était largement supérieure à la production industrielle. En ouvrant le sous-sol aux Congolais, le secteur minier semble avoir été un de rares espaces « démocratisés » au Congo et il sera d'autant plus difficile d'imaginer l'exclusion des milliers de Congolais de cette manne souterraine au profit des seuls industriels étrangers ou nationaux. Les conflits opposant les coopératives des creuseurs aux détenteurs des permis de recherche ou de contrat minier d'exploitation industrielle s'étendant sur des milliers de km<sup>2</sup> au Katanga et dans les Kivus sont les préludes d'une guerre ouverte et de longue durée que seul un Etat de droit fort pourra gérer. Ce que la RD Congo dans son état actuel est incapable de faire.

La sécurité juridique est un facteur important pour l'émergence d'un climat d'investissement attractif. En RD Congo, plusieurs entreprises qui ont négocié un contrat minier avec les ministres en fonction, ont vu leur contrat minier passer à une deuxième ou troisième main sitôt que les ministres sont changés ou permutés. Ce qui donne l'impression que chaque ministre en fonction remet en cause les décisions de son prédécesseur moyennant une commission juteuse. Les investisseurs à haut risque resteront les seuls à vouloir faire les affaires au Congo dans ce contexte d'absence de mémoire institutionnelle et de corruption généralisée qui caractérise ceux qui sont censés imposer la régulation et l'ordre.

c) Suite à la nouvelle législation américaine sur les minerais de l'est de la RDC de juillet 2010, l'on devrait s'attendre à un geste de bonne volonté de la part de l'autorité publique congolaise d'assainir le secteur minier le plus rapidement possible. La décision présidentielle de suspendre les opérations minières dans l'ancien Kivu serait-elle une initiative dans ce sens ? Encore faut-il mettre tous les moyens disponibles de son côté. La Banque Mondiale était prête à financer l'assainissement du secteur minier dans le cadre du projet PROMINES, cependant il semblerait qu'il y ait de l'eau dans le gaz par rapport à son dialogue avec le gouvernement congolais.

#### **4. Les réactions des populations locales.**

La paralysie de l'économie de survie locale, l'absence des millions de dollars américains dans les circuits formels et informels, le chômage qui en découle et la pauvreté exacerbée des ménages font de la suspension des opérations minières à l'est du Congo une catastrophe aux

conséquences néfastes. Des opérateurs économiques au citoyen moyen dans la rue, tous souhaitent la levée de la suspension des activités minières. Seuls les représentants des populations locales de Walikale dans leur rencontre le 28 septembre au Lycée Amani à Goma, ont approuvé la suspension des opérations minières. Leur raisonnement est simple. La population nyanga du territoire de Walikale voyait de mauvais œil les milliers de creuseurs venus de Bukavu, Kisangani et de Goma et travaillant dans les différents sites du territoire de Walikale. Pour elle, ces « étrangers envahisseurs » profitant de « leurs richesses du sous-sol » ne sont pas les bienvenus et leur dispersion le lendemain de la décision présidentielle de fermer l'exploitation minière a été vécue comme une bonne nouvelle et une opportunité pour améliorer les conditions de vie de soi disant « autochtones ». Pour eux, la mesure de suspension constitue une opportunité pour exiger une meilleure redistribution des ressources naturelles et la capacitation de leurs chefs coutumiers pour l'administration de leur territoire.

## **5. Une armée insoumise et affairiste.**

L'application de la suspension des opérations minières à l'est du Congo exigeait la mobilisation des Forces armées de la RD Congo (FARDC) pour chasser les creuseurs et occuper militairement les différents sites d'exploitation. L'armée était supposée aussi mettre de l'ordre parmi ses rangs en imposant une discipline et des sanctions à l'égard des officiers supérieurs rompus à l'exploitation et à la commercialisation des minerais. Plusieurs bataillons se sont effectivement déployés dans le territoire de Walikale pour non seulement faire appliquer la décision présidentielle, mais aussi mettre hors d'état de nuire les différentes bandes armées étrangères telles que les FDLR rwandaises, ou locales telles les Mai Mai de Tcheka qui prolifèrent grâce aux minerais. Ces derniers s'étaient illustrés au cours des mois d'août et septembre 2010 dans la prise d'otages des pilotes assurant les vols internes entre Walikale et la ville de Goma. Plutôt que d'obéir aux ordres du président Kabila, les mêmes militaires déployés dans le Walikale se sont transformés à leur tour en creuseurs et contraint certains civils à porter l'uniforme militaire pour aider dans l'exploitation de la cassitérite. Dans la nuit du 28 au 29 septembre, soit 20 jours après la décision présidentielle de suspendre les activités minières, une trentaine de militaires<sup>92</sup> mêlés aux civils sont morts ensevelis par l'éboulement survenu dans un des puits du site minier de Bisie. Cette nouvelle de la mort de militaires en train d'exploiter la cassitérite malgré l'interdiction présidentielle fut embarrassante pour le président Kabila qui participait alors au sommet de l'Assemblée générale de Nations Unies à New York. Dans sa fureur, il a envoyé pour la deuxième fois son Chef d'Etat Major Didier Etumba à Walikale pour remettre de l'ordre. En effet, certains militaires FARDC exploitaient en toute quiétude non seulement la cassitérite dans le site minier de Bisie mais aussi de l'or dans le site minier de Omate. Ce dernier site d'or appartenait à un Shi originaire de Kavumu nommé Katengura et sa société SOZAGRIMINE. A sa mort en 1979, son fils Katengura Dimanche a hérité le site. Depuis l'avènement de l'AFDL, il est non seulement en conflit ouvert avec son frère Bujiriri qui a dans l'entre temps enregistré le site sous une nouvelle compagnie nommée GEMINACO et bénéficierait de l'appui d'un haut général de l'armée nationale, mais aussi avec une compagnie sud-africaine Mineral Processing Congo (MPC) qui prétend avoir un permis de recherche couvrant le carré minier de Omate. La superposition de trois titres miniers, à savoir SOZAGRIMINE qui depuis s'est mué en SOCAGRIMIN, GEMINACO et MPC sur un même carré minier de Omate fait l'objet d'un procès judiciaire opposant deux frères entre eux et en troisième le MPC. Comme dans beaucoup de conflits de ce genre, l'appui d'un haut officier de l'armée permet l'occupation de l'espace disputé et son exploitation en attendant qu'une justice

---

<sup>92</sup> Le chiffre avancé officiellement est de 15 personnes mortes mais les sources indépendantes parlent de 30 personnes ensevelies, militaires et civils confondus.

monnayable fasse son cours. C'est dans ce sens que le lendemain de la décision présidentielle de fermer les activités minières, ce général de l'armée en alliance avec un des fils Katengura nommé Claude et actuel patron de la GEMINACO, a mobilisé les creuseurs chassés de Bisie vers le site minier de Omate pour exploiter l'or pour son compte. Ils viennent d'en être expulsés début octobre 2010 lors du dernier passage du chef d'état major Didier Etumba. Cependant pour combien de temps ?

## **6. Une nébuleuse sécuritaire complexe.**

Le territoire de Walikale dont la majeure partie reste une forêt dense constitue un sérieux problème sécuritaire. L'alliance de circonstance entre les bandes armées rwandaises FDLR, les Mai Mai de Tcheka, et les forces du lieutenant colonel Emmanuel Nsengiyunva, un ex-CNDP qui s'est désolidarisé des FARDC intégrés, font de Walikale un territoire hors de tout contrôle. Il y a l'inquiétude que les milliers de creuseurs au chômage rejoignent l'une ou l'autre bande armée. Dans un contexte régional où les récentes élections présidentielles au Rwanda et au Burundi ont provoqué des rivalités internes aux régimes en place, d'aucuns craignent de voir l'est du Congo se transformer en un sanctuaire d'oppositions armées contre ces pays voisins. Le retour dans la clandestinité du patron des FNL burundais, Agaton Rwaswa, les déclarations belliqueuses de l'ancien chef d'état major de l'armée rwandaise, Kayumba Nyamwasa et du colonel Patrick Karegeya n'augurent pas d'une stabilité régionale pourtant souhaitée apparemment de toutes parts. A ces tensions s'ajoutent la fièvre des élections présidentielles en RD Congo et en Ouganda pour 2011 ainsi que le référendum redouté du Sud Soudan en janvier 2011. Autant d'ingrédients qui font de la région des Grands Lacs une poudrière potentielle si les différents régimes n'ouvrent pas des espaces de dialogue avec leurs oppositions internes. Il est impératif d'analyser le secteur minier à l'est du Congo à la lumière de ces enjeux régionaux et la nébuleuse sécuritaire de Walikale est une pièce importante du puzzle.

## **7. A quand la levée de la suspension ?**

C'est la question que tout le monde se pose. En marge de la réunion sur les enjeux du secteur minier en RD Congo tenue à Nairobi fin septembre 2010 et organisée par l'OECD en coopération avec la CIRGL, le ministre congolais des Mines, Martin Kabwelulu a laissé entendre que la mesure de suspension des opérations minières à l'est du Congo pourrait être levée entre le 15 et le 20 octobre 2010. Cet optimisme était partagé par nombre d'analystes qui considéraient que la survie des populations devenue intenable provoquerait un revirement présidentiel. Depuis la nouvelle de la mort des militaires ensevelis par un éboulement dans le site minier de Bisie le 29 septembre dernier, d'aucuns craignent que le président Kabila se sentant saboté par les officiers de sa propre armée, ne durcisse le ton et maintienne sa décision de suspension des opérations minières. Ce qui serait dommage.

Lors de la Table de concertation minière organisée le 29 septembre 2010 par Pole Institute et réunissant le secteur privé, la société civile, les services publics, les creuseurs, les chefs coutumiers et des penseurs indépendants, plusieurs recommandations ont été émises. Nous en relevons quelques points importants :

- L'enclavement total du territoire de Walikale entretient une insécurité chronique pour les populations et un désordre dans le secteur minier. Une solution militaire n'est pas suffisante en elle-même. Il faut que parallèlement une route solide et asphaltée soit construite entre la ville de Goma et Walilake pour ouvrir cet immense territoire au

commerce en offrant ainsi aux jeunes désœuvrés une alternative de gagne pain à la traditionnelle Kalachnikov.

- L'effondrement de l'économie de survie locale a plongé les populations dans une pauvreté indescriptible. Face à une telle misère, il est impératif que le président Kabila revienne sur sa décision tout en mettant en place un dispositif de sanctions à l'égard de ses officiers supérieurs impliqués dans les opérations minières et s'entêtent dans leur désobéissance aux ordres du commandant suprême.
- Le stock des minerais d'avant la décision présidentielle immobilise des millions de dollars américains empruntés aux tiers et dans nombre de cas aux institutions locales de micro-crédit. Ce système de banque de proximité manipule les épargnes des ménages et il s'avère impératif de laisser les opérateurs miniers écouler ce stock pour permettre aux ménages sinistrés de récupérer leurs avoirs.
- Dans un contexte social où le secteur minier est devenu un support incontournable de l'économie de survie locale, il serait une erreur grave d'imaginer un monopole que l'on confierait à un industriel quel qu'il soit. Il faut à tout prix inventer des passerelles de cohabitation entre l'exploitation artisanale et industrielle pour éviter des conflits d'intérêts insolubles.
- Quant à la sécurisation des sites miniers et des pistes de transporteurs, il est urgent d'explorer la possibilité d'une version artisanale de la garde industrielle qui serait renforcée par une police des mines mieux rémunérée par un pourcentage à l'exportation. Ce dernier système finance déjà les opérations d'étiquetage lancées par ITRI.

*Aloys Tegera*  
*Octobre 2010*

## SES MINERAIS ENDORMIS, WALIKALE SE MEURT

Quatre mois après la suspension de l'exploitation et la commercialisation des minerais dans les provinces de l'ex- Kivu (Nord-Kivu, Sud- Kivu et Maniema) par le président de la République Démocratique du Congo (RDC), je me suis rendu à Walikale pour découvrir ce qui se passait réellement sur terrain surtout que j'avais palpé les réalités de cette zone minière quelques mois avant que cette mesure ne soit prise.

### Du boom au chaos



La population de Njingala, un centre de négoce à l'entrée du carré minier de Bisie, était estimée à 20.000 âmes, qui vivaient du boom de l'exploitation minière : les boutiques proposaient diverses marchandises, alors qu'une multitude de restaurants et de bistrotts accueillait les visiteurs. Aujourd'hui j'ai de la peine à reconnaître ce centre qui m'a accueilli il y a seulement huit mois.

Mubalama, un boucher de renom de la place explique ce qui est arrivé :

« Depuis la suspension de l'exploitation des minerais de Bisie, ce centre n'existe plus ; vous ne pouvez même plus avoir des cacahuètes sur la route, pas de restaurant ; auparavant, nous abattions sept vaches par jour ; pour le moment il nous faut sept jours pour écouler un quartier ; nous séchons la chair de vache comme la viande boucanée et malgré cela il n'y a plus de clients ; tous les commerçants sont partis et l'argent ne circule plus... »



Un autre habitant, naguère transporteur qui faisait des navettes entre Njingala et Bisie, d'ajouter : « Est-ce que réellement Kabila est un président de la République, quelqu'un qui fait souffrir sa population jusqu'à ce niveau ? Nous attendons voir aux prochaines élections. Il n'aura plus jamais nos voix comme en 2006. Tu vois, moi, je vivais grâce à la cassitérite que je transportais sur ma tête ; maintenant, pour survivre, je suis obligé d'aller voler du manioc dans les champs d'autrui ; il m'arrive de boire seulement de l'eau au sel pendant trois jours. Je ne peux pas rentrer chez-nous au Sud-Kivu sans argent, je préfère mourir ici à Njingala si l'on ne lève pas la mesure de suspension des minerais... »

Ils sont nombreux d'autres transporteurs et creuseurs artisanaux qui errent ainsi dans la nature et qui vivent dans ces conditions ; ils n'ont pas été en mesure d'aller chez eux et ils attendent sur place, impatiemment, la levée de la mesure présidentielle de suspension.

Mubi, un autre centre de négoce qui fait jonction avec Njingala et Umate, le carré minier aurifère le plus important du territoire de Walikale tant par la teneur et que par la quantité produite estimée à 1000 grammes d'or soit 100 tôlas par semaine, comptait bien avant la mesure de suspension des minerais environ 30.000 habitants, une centaine de voitures et

2000 motos, plus de 100 dépôts de cassitérites, plus de 10 hôtels et une trentaine de restaurants, plusieurs bistrot et un grand marché achalandé de divers articles. Aujourd'hui, ce centre ne reflète plus cette réalité, c'est la désolation.

Moins de gens circulent la journée, les véhicules et les motos sont comptés au bout de doigt ; aucun dépôt de cassitérite n'ose ouvrir ses portes, les hôtels qui proposaient des chambres à dix dollars la nuitée les offrent à quatre dollars ; le transport entre Mubi et Walikale- centre (27 km) qui coûtait 3000 FC -environ 3dollars US- coûte actuellement 1500FC ; quant aux étalages au marché, ils sont presque vides.

Mushagalusa, un commerçant de la place, a dit qu'il n'ose pas quitter le centre à cause des dettes. Il fournissait de la nourriture à un « manager » de Bisie qui avait un puits de cassitérite mais la mesure présidentielle est tombée alors qu'il n'avait pas encore été payé. Il estime à plus de 15 mille dollars US l'argent qu'on lui doit et il compte sur la levée de la suspension et la reprise des activités minières pour recouvrer son argent.

Les autres commerçants tiennent à Mubi à cause de la fraude de l'or. Gustave est un hôtelier de la place : « Nous avons de petites recettes d'environ 50 dollars par jour. Auparavant, les hôteliers pouvaient gagner 300 dollars quotidiennement; cette mesure du Chef de l'Etat nous fait souffrir, certains parmi nous sont dans le trafic frauduleux de l'or qu'ils vont vendre vers Kisangani. L'or se manipule facilement, ce n'est pas comme la cassitérite qu'on ne peut pas cacher. Si l'or disparaissait, ce centre disparaîtrait aussi définitivement. Ce centre a été créé par le boom de l'or pendant la deuxième République –sous le règne de Mobutu- le coltan et la cassitérite ont été découverts vingt ans plus tard. C'est vrai que le mouvement a sensiblement diminué mais ceux qui sont habitués à l'exploitation de l'or vont rester et ceux-là qui vivaient de la cassitérite vont disparaître... »

Les conséquences de cette mesure ne se limitent pas seulement aux commerçants et autres trafiquants du secteur minier ; les autres secteurs de la vie sociale comme les écoles primaires, sont également secoués.

Le Directeur de l'école primaire de Bilobilo, une vieille école catholique de la contrée, a précisé qu'à la rentrée scolaire de septembre il avait un effectif de 250 élèves mais depuis le mois d'octobre le nombre a diminué jusqu'à 136 écoliers : « Je comprends que plusieurs parents ont été déstabilisés à cause de la suspension des minerais : la majorité d'entre- eux vivaient du trafic minier à Mubi et à Njingala et d'autres vendaient des produits agricoles au pied de l'avion .Tout est bloqué, les enfants aussi n'ont plus de moyens pour payer la prime des enseignants... »

L'Etat lui-même n'est pas épargné par les retombées néfastes de cette mesure. Un agent chargé de la perception des taxes de la province qui requiert l'anonymat s'estime la victime malheureuse de cette mesure : « J'achetais la cassitérite que j'envoyais à Goma ; après-vente, je versais l'argent au compte du trésor. Cette fameuse mesure a été prise pendant que je détenais un stock que je ne suis plus en mesure d'écouler, elle est d'une valeur de plus ou moins 40.000 dollars. Pour éviter les poursuites judiciaires j'ai vendu ma maison de Goma, je n'attends que la levée de cette mesure pour voir si je peux encore récupérer quelque chose... » Depuis quatre mois, il est en congé technique et, selon lui, le manque à gagner est énorme pour le trésor public : « Il n'y a plus moyen d'avoir des recettes sans exploitation de la cassitérite, je n'encaissais pas moins de 20.000 dollars par jour avec la rotation des avions ; actuellement j'ai zéro dollar, c'est un grand manque à gagner pour la province. Tous les services de l'Etat qui étaient en poste à la piste d'atterrissage de Kilambo, dans les carrés miniers et dans les différents centres commerciaux sont au chômage. C'est plus de 100 personnes et leurs familles qui souffrent de cette disposition du Président Kabila. Vous avez

connu Bisie, Njingala et Mubi ? Mais allez-y aujourd'hui ; il n'y a plus de vie, plus de 70.000 personnes sont parties, elles sont aussi au chômage. Pensez-vous qu'elles soient contentes d'avoir élu un président comme Kabila qui les malmène de la sorte ? »

On n'observe plus de mouvement des masses d'argent à Walikale ; la Coopérative Imara ne ferme plus à 17 heures comme auparavant, a indiqué l'une des caissières de cette institution qui faisait de bonnes recettes pour le transfert d'argent entre Walikale et les grandes villes comme Bukavu, Goma et Kisangani : « Depuis que la cassitérite est interdite, nous clôturons nos activités à 14 heures. »

La misère est perceptible partout à Walikale –centre ; on y déplore régulièrement des cas de vols nocturnes dans les maisons d'habitation et les boutiques. Le comité territorial de sécurité a décidé de décréter un couvre-feu pour pourchasser les voleurs mais les victimes soupçonnent les militaires d'être complices de ces brigands.

### **Les mines aux mains des militaires**

« Les carrés miniers ne peuvent pas rester sans protection sinon les groupes armés vont les envahir. », déclare un officier des opérations militaires *Amani Leo* (La paix aujourd'hui) rencontré à Njingala. Malheureusement ces militaires se livreraient à l'exploitation clandestine de la cassitérite à Bisie et de l'or à Umate.

Un habitant de Njingala qui est affecté à la barrière d'entrée vers Bisie révèle que les équipes militaires se relèvent toutes les deux semaines. A leur sortie, ajoute-t-il, chaque militaire fait transporter des lots de cassitérite : « Leurs porteurs arrivent clandestinement à la tombée de la nuit et ils entreposent la cassitérite dans les maisons des militaires basés ici à Njingala ; les camions FUSO viennent charger nuitamment et transportent leur cargaison vers Kisangani. Quelques creuseurs sont restés à Bisie, ils ne sont pas nombreux et ce sont eux que les militaires utilisent. »

S'agissant de l'exploitation de l'or par les militaires à Umate, le système est le même. Les militaires qui se relèvent toutes les deux semaines imposent *le salongo* (travaux forcés en groupe censés être d'intérêt communautaire) dans les puits productifs, précise un commerçant en provenance de ce carré minier : « Je viens d'Umate ; je suis à la recherche de la farine pour ravitailler les creuseurs qui travaillent pour le compte des militaires en position là-bas, il n'y a pas assez de gens, il n'y a que nous qui sommes proches des militaires qui faisons ce genre de transactions. Sinon beaucoup de commerçants et de creuseurs sont déjà partis. Je sais que je cours des risques mais sitôt que je fournirai la farine au chantier j'aurai de l'or frais et la vie va continuer. »

Pour Akili Mwanaloba, un commerçant de Walikale-centre, l'implication des militaires dans l'exploitation des mines aurifères relève du secret de polichinelle: « Ce n'est pas un secret : les militaires en provenance d'Umate viennent nous vendre de l'or que nous acheminons à notre tour sur Kisangani parce qu'à Bukavu la commercialisation est interdite. C'est clandestinement que nous achetons. Ces militaires pour le compte de leurs chefs. D'ailleurs le propriétaire du carré minier d'Umate, Monsieur Dimanche Katengura de la SOCAGRIMINES, s'est plaint auprès du Ministre de la défense nationale des entraves dont sa société serait victime de la part des éléments de Forces armées de la République Démocratique du Congo. »

Effectivement dans une correspondance no 00938/EMG/Comndt/2010 du 10 septembre 2010, le Chef d'Etat-major général des FARDC répond à la requête du Ministre de la défense nationale no MDNA/CAB/1574/2010 en ces termes : « ... compte tenu de la gravité des faits mis à charge des éléments des FARDC et dans le souci d'assurer la sérénité et la paix sociale troublée dans cet environnement, j'enjoins le Chef d'Etat-major de la Force Terrestre qui me

*lit en copie de reconsidérer sa lettre no 00/0098/QG FT/Comdt/010 du 09 Février 2010 afin que soit rétabli le statu quo ante en attendant l'aboutissement des procédures judiciaires engagées. »*

Ces éléments prouvent combien les militaires de la Force terrestre s'étaient déjà appropriés le Carré minier d'Umate en violation de l'ordre du Chef de l'Etat Congolais.

Pour l'instant, une trentaine de militaires sont aux arrêts à Walikale, ils seraient prévenus d'ingérence dans l'exploitation illicite des minerais. A quoi cette procédure judiciaire va-t-elle aboutir lorsqu'on sait que les commanditaires sont les officiers militaires supérieurs des FARDC ?

### **Un mal nécessaire ou haine contre les exploitants**

« Nous, originaires de Walikale, nous saluons cette mesure prise par le Président Kabila de suspendre ces minerais qui ne nous ont profité à rien, tous ces gens sont venus piller notre richesse mais notre milieu ne se développe pas », explique Monsieur Janda de la société civile de Walikale. Cette hypothèse est vérifiable par le fait que ce territoire reste pauvre malgré toutes les richesses dont il regorge. « Il était grand temps que tous ces *Bakuyakuya* (les allochtones) quittent notre territoire », renchérit Monsieur Janda.

Cette idée est largement partagée par plusieurs autres notables de ce territoire qui ne voient pas d'investissements ni des bailleurs ni des commerçants et encore moins des opérateurs miniers dans leur terroir. Cette opposition aux exploitants miniers non originaires de Walikale date de plusieurs années. Le dernier conflit entre l'entreprise MPC et les propriétaires terriens de Bisie en est un exemple frappant.

Malheureusement les groupes armés originaires de cette entité continuent à faire la loi dans les autres carrés miniers avec la bénédiction des rebelles rwandais des FDLR (Forces démocratiques pour la libération du Rwanda) qui sont maîtres du terrain.

Les marchands et d'autres populations locales sont insécurisés presque chaque jour dans les villages et sur la route. Les FDLR et les Maï Maï du Colonel Tcheka se comportent en véritables brigands et en coupeurs de route malgré la présence de Forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC, l'armée régulière) censées les traquer.

La situation est donc critique à Walikale et si la mesure de suspension de l'exploitation minière n'est pas revue, les conséquences vont se multiplier. Déjà pour arriver à Walikale les humanitaires sont obligés d'emprunter les hélicoptères de la MONUSCO qui ne peuvent transporter aucune aide dans cette partie de la province du Nord-Kivu où toutes les routes sont impraticables.



*PRIMO-PASCAL RUDAHIGWA*

*Novembre 2010*

**Liste des participants à la table de concertation permanente du 10 mars 2010**

N°	Nom	Organisation	Contact	
			Téléphone	e-mail
01	Isaac SINDIBUZE BUTATI	COOPERAMMA	0808908919 0853452175	
02	Gervais MUHINDO BAYBIKA	ADEKADEWA	0853127934	<a href="mailto:baibika84@yahoo.fr">baibika84@yahoo.fr</a>
03	Olivier MUHIMA	SOMIKIVU	0997593550	<a href="mailto:olivier.muhima@gmail.com">olivier.muhima@gmail.com</a>
04	Albert KITENGE	M.P.C.	0990904423	<a href="mailto:albertkitenge@yahoo.fr">albertkitenge@yahoo.fr</a>
05	Eric KAJEMBA	O.G.P.	0811716075	<a href="mailto:obsqp@yahoo.fr">obsqp@yahoo.fr</a>
06	John N. KANYONI	Corporation Mines. Comité professionnel FEC / Nord-Kivu.	0990104400	<a href="mailto:kanyoni@gmail.com">kanyoni@gmail.com</a>
07	Aloys TEGERA	Pole Institute	0998605752	<a href="mailto:alloys.tegera@googlemail.com">alloys.tegera@googlemail.com</a>
08	Dominic Johnson	Pole Institute	0813384011	<a href="mailto:johnson@taz.de">johnson@taz.de</a>
09	ATAKETE Oscar	CEEC	0998131350	<a href="mailto:oatakete@yahoo.fr">oatakete@yahoo.fr</a>
10	Patrick R. NKUSI	Comptoir CLEPAD	0998761414	<a href="mailto:clepad1@gmail.com">clepad1@gmail.com</a>
11	Emmanuel NDIMUBANZI	DIVIMINES / Nord-Kivu	0813179676	<a href="mailto:ndimanu2003@yahoo.fr">ndimanu2003@yahoo.fr</a>
12	Onesphore SEMATUMBA	Pole Institute	0997252216	<a href="mailto:osematumba@gmail.com">osematumba@gmail.com</a>
13	Alfred NDRABU BUJU	Cadre de Concertation de l'Ituri	0990568828	<a href="mailto:alfredbuju@yahoo.fr">alfredbuju@yahoo.fr</a>
14	IDOLWA TCHOMBA Thomas	SAESSCAM / Nord-Kivu	0814871745	<a href="mailto:thomasidolwa@yahoo.fr">thomasidolwa@yahoo.fr</a>
15	Jean MIKOLO	Pole Institute	0812867197	<a href="mailto:jmikolo@yahoo.fr">jmikolo@yahoo.fr</a>
16	Prosper HAMULI -BIRALI	Pole Institute	0998674126	<a href="mailto:hprosper@gmail.com">hprosper@gmail.com</a>
17	Hon. HABINSHUTI SENINGA Robert	COOPERAMMA	0992109360	<a href="mailto:nseninga@yahoo.fr">nseninga@yahoo.fr</a>
18	Primo – Pascal RIDAHIWA	Pole Institute	0997767663	<a href="mailto:pridakab@yahoo.fr">pridakab@yahoo.fr</a>