

Pole Institute

Institut Interculturel dans la Région des Grands Lacs



Pas de Kivu, pas de conflit ? L'absurde combat contre « les minerais de conflit » en RDC

Aloys Tegera,
Dominic Johnson

Dossier

Décembre 2013

Pole Institute

Institut Interculturel dans la Région des Grands Lacs

Pas de Kivu, pas de conflit ? L'absurde combat contre « les minerais de conflit » en RDC

Aloys Tegera,
Dominic Johnson

POLE INSTITUTE

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

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

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

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

Finalité et but :

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

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

Politique :

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

Dossier

Editeur responsable : Pole Institute
Directeur de publication : Aloys Tegera
Rédacteur en chef : Onesphore Sematumba

Comité de rédaction : Aloys Tegera
Jean-Pierre Kabirigi
Léopold Rutinirwa
Onesphore Sematumba

Pole Institute
Avenue Alindi n°289, Quartier Himbi I
Ville de Goma / Nord-Kivu
B.P. 72 Goma (RDC) / B.P. 355 Gisenyi (Rwanda)
Tél.: (00243) 99 86 77 192 / (00243) 99 72 52 216 / (00250)788 51 35 31
Web site: www.pole-institute.org
E-mail : poleinst@free.fr

© Pole Institute, 2013.

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

Table des matières

Section I : PAS DE KIVU, PAS DE CONFLIT ? L'ABSURDE COMBAT CONTRE « LES MINERAIS DE CONFLIT » EN RDC	5
Préface	6
Introduction	10
Les bonnes intentions : Dodd-Frank et ses conséquences.....	18
Face à la réalité : appliquer le devoir de diligence et la traçabilité en RDC	34
SECTION II. : ENTRE ESPOIR ET DESESPoir : LA LONGUE NUIT DU SECTEUR MINIER AU NORD KIVU	62

SECTION I.

PAS DE KIVU, PAS DE CONFLIT ? L'ABSURDE COMBAT CONTRE « LES MINERAIS DE CONFLIT » EN RDC

Dominic Johnson, Analyste principal

Traduit de l'anglais par Linda Hebertson
Revue par Onesphore Sematumba

En ce qui concerne ce rapport : Cette étude sédentaire agrémentée d'entrevues locales fait partie d'un projet de recherche de Pole Institute plus vaste qui procède à l'examen et au suivi de l'impact de la politique minière internationale et de l'exploitation des ressources naturelles sur les communautés de l'est du Congo. Il est complété par d'autres études en cours sur le terrain.

Au sujet de l'auteur : Dominic Johnson est analyste principal chez Pole Institute et responsable du service étranger du journal allemand « Die Tageszeitung » (taz.). Il est l'auteur de plusieurs études de recherche de Pole Institute et d'une Histoire du Congo en langue Allemande, *Kongo: Kriege, Korruption und die Kunst des Überlebens* (Brandes & Apsel, Frankfurt 2009)

Préface

Les efforts internationaux pour instaurer un système de réglementation dans le secteur minier de la RDC orientale progressent à pas de tortue. Les diverses initiatives impliquées gagnent toutes en maturité, mais elles ne parviennent que très lentement à se concilier dans une politique unique qui ait du sens sur le terrain.

Pourtant, après plusieurs années d'efforts multiples et en partie contradictoires, 2013 pourrait être une année dans laquelle les diverses initiatives commencent à se confronter à la réalité et où les trois ans de chaos dans l'exploitation minière de l'Est du Congo touchent à la fin. Quand, en 2010, le Congrès des Etats Unis a voté la loi Dodd-Frank sur la réforme de Wall Street, comportant un amendement sur « les minerais du conflit » et que, peu après, le gouvernement de la RDC a suspendu les activités minières légales dans l'Est du Congo, le secteur a été précipité dans une crise dont il ne s'est toujours pas relevé. La mise en œuvre de la traçabilité et des initiatives de transparence au Kivu, qui venait juste d'être amorcée, a été brutalement interrompue. La suspension gouvernementale a été levée en 2011, mais sans les mesures de protection qui avaient été élaborées précédemment par les parties prenantes locales. Le commerce légal est resté faible et a sombré encore un peu plus dans le chaos par la résurgence de la guerre au Nord-Kivu en 2012.

La loi Dodd-Frank domine le débat international, et depuis le début 2013, les compagnies sont tenues de s'y conformer ; mais les règles de mise en œuvre n'ont été publiées que récemment, leur signification précise reste floue à bien des égards et elles peuvent toujours faire l'objet d'une récusation juridique. La conformité dépend de la reprise des initiatives de traçabilité telles que l'ITRI et d'autres les ont élaborées. Celles-ci sont principalement menées à l'extérieur du Kivu, et en attendant, l'activité minière légale au Kivu demeure quasiment inexistante.

Ainsi, nous voyons émerger un schéma dans lequel le secteur minier du Kivu est en train d'être asphyxié au nom de la réforme. Avant

2010, les négociants en minerais du Kivu avaient adhéré de leur plein gré aux mesures visant à renforcer les voies officielles et légales et à sauvegarder les moyens de subsistance en créant une production « libre de conflit » et des filières commerciales à l'intérieur du Congo oriental. La suspension minière a tué tout cela et aujourd'hui, le centre d'intérêt s'est déplacé vers le Katanga et le Maniema, favorisant apparemment de plus en plus un réseau de sociétés minières étroitement lié aux détenteurs du pouvoir à Kinshasa. Parce qu'elles ne financent pas de groupes armés, ces sociétés sont considérées comme « libre de conflit », mais il n'existe aucun critère qui permette d'évaluer les ramifications politiques plus vastes de leurs activités, les avantages qu'elles procurent au développement local et l'exacerbation possible du conflit régional dû au favoritisme envers certaines entreprises de connivence avec des partenaires internationaux au détriment des autres. Ce qui nous préoccupe particulièrement est le fait que ces sociétés financent elles-mêmes les systèmes qui sont censés valider leurs activités comme « libre de conflit ».

Dans un article précédent, on a démontré que le débat sur « les minerais du conflit » souffrait d'une série de fausses hypothèses - à savoir, que le conflit au Kivu portait essentiellement sur les minerais, et que le gouvernement central de la RDC était une force stabilisatrice et qu'en le renforçant on réduirait le conflit. L'expérience de la réforme du secteur de sécurité en RDC a réfuté cette dernière hypothèse, mais en ce qui concerne la politique sur les minerais, elle s'impose encore.

Cependant, les évolutions actuelles suscitent des questionnements. Si le consensus admis à l'échelle internationale que le commerce du coltan et de la cassitérite en RDC encourage le conflit est exact, il n'y a aucune raison de prétendre qu'il puisse ne pas être valable en dehors du Kivu. On devrait s'attendre à ce que l'action de favoriser certains protagonistes du commerce du minerai au Katanga et au Maniema et d'en exclure d'autres comme ceux du Kivu donne lieu à de nouveaux conflits. Le fait que, en 2013, le Katanga et le Maniema deviennent de plus en plus violents, avec une augmentation rapide des

déplacements internes et la prolifération de milices venues des provinces du Kivu, rend cette question des plus pertinentes.

En même temps, alors que le secteur minier du Kivu a sombré dans la crise, un nombre plus élevé que jamais de jeunes gens des provinces du Kivu rejoignent les groupes armés et les milices illégales. Les conflits qui en découlent, à cause desquels les déplacements en RDC ont atteint des niveaux jamais observés depuis la fin officielle de la seconde guerre congolaise en 2003, ne portent pas essentiellement sur l'activité minière, en dépit des efforts déployés par les groupes de pression internationaux pour réduire toute analyse du conflit au Congo au conflit autour des ressources naturelles. La rébellion du M23, le plus connu des nouveaux groupes armés dans les Kivus, ne contrôle aucune mine, n'a pas tenté de le faire et n'est à la tête d'aucune exportation de minerais dans les zones sous son emprise.

La montée du M23, mais aussi d'autres groupes tels que Raia Mutomboki et le grand nombre de nouvelles milices Mai-Mai, coïncide avec la récession des activités minières dans les Kivus – ce qui est en soi une conséquence involontaire mais logique, du fait que les nouvelles politiques sur le domaine minier congolais soient sous-tendues par la préoccupation internationale sur « les minerais du conflit ». L'activité minière n'est pas à l'origine de ces nouvelles actions armées. C'est son absence qui alimente le conflit : en privant les régions des gains en devises étrangères, en retirant les opportunités économiques, en incitant les jeunes à chercher de préférence des moyens d'existence dans la violence et en exacerbant la concurrence entre les acteurs locaux pour des revenus toujours plus maigres.

Il faudrait rappeler que les parties belligérantes, les seigneurs de guerre, les politiciens et autres détenteurs du pouvoir au Congo ne s'intéressent pas aux minerais en tant que tels. Ils s'intéressent à l'argent. S'ils peuvent en gagner avec l'activité minière, c'est bien ; sinon, ils en gagneront avec autre chose, même si cela équivaut à détruire les quelques moyens de subsistance et les quelques institutions en place.

Retirer le domaine minier du « financement du conflit » au Kivu et mettre l'exploitation minière extérieure au Kivu sur le marché comme « libre de conflit » peut attiser le désaccord autour des sources de revenus subsistant au Kivu tout en transformant l'activité minière extérieure en champ de bataille pour intérêts financiers et politiques. Sans une réforme en profondeur de la gouvernance en RDC, il est peu probable que le résultat soit positif.

C'est pourquoi il est important d'analyser l'impact des initiatives telles qu'elles se présentent. Bien conçues et bien mises en œuvre elles pourraient contribuer à la consolidation de la paix en démontrant que les opportunités commerciales lucratives n'alimentent pas nécessairement le conflit. Mal conçues et mal appliquées elles pourraient provoquer de nouvelles tensions et de nouvelles rivalités. Les projets pilotes pour l'activité minière « propre » et l'approvisionnement « responsable » peuvent être des modèles d'efficacité et de transparence – comme ils peuvent être les graines de nouvelles luttes de pouvoir dans des secteurs jusqu'alors en paix.

Ce document n'entend pas donner un compte-rendu exhaustif des principes, fonctionnements et effets de toutes les initiatives internationales. La plupart d'entre elles ont déjà publié des directives précises sur leur mise en œuvre et des rapports sur leurs activités, et il existe des quantités colossales de rapports d'ONG, d'études indépendantes et d'articles qui ont tenté d'en étudier plus en profondeur les conséquences réelles sous des angles différents. Ce qui manque à toutes ces études, cependant, c'est une évaluation indépendante des effets de tous ces projets au delà de leurs propres termes de référence.

Cet article a pour but d'observer certaines de ces incidences plus larges en commençant par l'état d'avancement des initiatives elles-mêmes. Des études de cas issues de divers sites miniers du Kivu constituent la suite de cet exposé.

Introduction

Le nombre des initiatives internationales différentes visant à résoudre le problème des minerais Congolais est ahurissant. Un rapport de l'UIT de 2012 énumère ce qui suit, sans prétendre en faire une liste exhaustive ¹:

- OCDE (2013), Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, Éditions OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264111158-fr>.
- Initiative pour la chaîne d'approvisionnement de l'étain (ITSCI) conçu conjointement par l'ITRI (Institut International de Recherche pour l'Étain) et le Centre d'études international sur le tantale-niobium (T.I.C.).
- Le BGR (*Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe* – Institut fédéral Allemand des géosciences et des ressources naturelles) le projet pilote de la Chaîne de Transactions Certifiées (Certified Trading Chain - CTC) – auxquels on doit ajouter la méthode de l'Empreinte Digitale Analytique (AFP) de BGR.
- Le Mécanisme de Certification Régionale de la CIRGL (Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs)
- La norme relative à l'exploitation aurifère sans conflit du Conseil mondial de l'or (WGC)
- Le Programme de Fonderies Sans Conflit (CFS) de EICC/GeSI (Coalition Citoyenne de l'Industrie Electronique et Initiative mondiale des TIC [technologies de l'information et de la communication] pour le développement durable).
- Le Code des Pratiques et les Normes de Chaîne de Contrôle du RJC (le Conseil pour les Pratiques Responsables en Bijouterie-Joaillerie.)

¹L'écologisation des chaînes d'approvisionnement de TIC : Etude sur les initiatives de diligence raisonnable au sujet des minerais du conflit, Université des Nations Unies, Institut pour la Paix et le Développement Durable (UNU-ISP), publié par l'Union des Télécommunications Internationales (ITU), Septembre 2012.

- Standard du Commerce Équitable et de l'Extraction Équitable pour l'or issu de l'Activité Minière Artisanale et à Petite Échelle, Métaux Précieux Associés inclus, ARM/FLO (L'Alliance pour l'exploitation minière responsable et Fairtrade Labelling Organisation).
- Le Guide de l'or responsable de la LBMA (le Marché de l'or de Londres)

Cette liste ne comprend pas le suivi effectué sur la République Démocratique du Congo par le Groupe d'Experts de l'ONU en vertu des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies; le programme Promines spécifique au gouvernement de la RDC et autres législations nationales en la matière; l'EITI (Initiative pour la Transparence des Industries Extractives) – et, dernier point mais non des moindres, les structures et procédures découlant de l'application de l'article 1502 de la loi Dodd-Frank américaine et tous les divers groupes de pression et réseaux d'industrie-ONG qui y sont associés.

Voici une chronologie incomplète de l'évolution et des progrès de toutes ces initiatives :

- 2002 : Lancement de « Publiez Ce Que Vous Payez » (PWYP), une campagne qui prêche la divulgation des paiements versés par le secteur privé aux gouvernements ; un panel d'experts de l'ONU cite des sociétés accusées d'avoir financé le conflit en RDC en achetant des minerais Congolais, enfreignant ainsi les règles de l'OCDE.
- 2003 : Lancement de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (EITI), un accord volontaire de la part des gouvernements de rendre publics leurs revenus issus de l'activité minière et des secteurs du pétrole et du gaz.
- 2006 : L'adoption de l'outil de l'OCDE de « sensibilisation au risque destiné aux entreprises multinationales opérant dans des régions à déficit de gouvernance » pour adapter les directives de l'OCDE existantes aux zones de conflit. Le BGR Allemand entreprend un travail sur « l'empreinte » du coltan afin de distinguer le tantale originaire de RDC de celui provenant d'autres sources.

- Novembre 2006 : La CIRGL adopte le Protocole Contre l'Exploitation Illégale des Ressources Naturelles.
- Juin 2007 : Le sommet du G8 en Allemagne décide d'élaborer des systèmes de certification internationaux pour les minerais issus de pays en voie de développement.
- Septembre 2007 : Lancement du projet « Trading for Peace » pour encourager le commerce transfrontalier légal dans la région des Grands Lacs par le DFID (Département du Développement International), l'USAID (Agence des Etats Unis pour le Développement International), le Comesa (marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe) et bien d'autres, y compris le Pole Institute et les négociants en minerais du Kivu.
- Novembre 2008 : le projet pilote de "Chaîne de Transactions Certifiées" (CTC) est amorcé par le BGR Allemand au Rwanda ; le rapport du groupe d'experts de l'ONU sur la RDC recommande des mesures de devoir de diligence pour le secteur des minerais congolais.
- Février 2009 : L'ITRI rédige le premier énoncé sur le devoir de diligence pour l'industrie de l'étain, qui servira de base aux projets pilotes d'étiquetage des minerais du Kivu et de « l'iTSCi » ; le gouvernement de la RDC lance le programme Promines pour réformer le secteur minier en incluant l'officialisation de l'extraction minière artisanale.
- Avril 2009 : le Congrès américain présente le projet de loi sur les minerais de conflit en provenance du Congo.
- Mai 2009 : la société belge Traxys suspend les achats de minerais en provenance du Kivu en réaction au rapport de 2008 du groupe d'experts de l'ONU.
- Septembre 2009 : Le premier séminaire de GESI/EICC réunissant des représentants de la chaîne d'approvisionnement du tantale décide d'élaborer un programme d'homologation de la fonderie et de travailler avec l'ITRI sur l'iTSCi.
- Octobre 2009 : Le Katanga interdit l'exportation des minerais katangais via d'autres provinces, le gouvernement de RDC valide l'iTSCi.
- Février/Mars 2010 : Le BGR allemand lance une extension du projet pilote du CTC en RDC.

- Juillet 2010 : Signature de la loi Dodd-Frank sur la réforme de Wall Street aux USA, incluant l'article 1502 qui contient l'idée maîtresse des dispositions du « Congo Conflict Minerals Act ».
- Septembre 2010 : suspension de toutes les activités minières au Nord-Kivu, Sud-Kivu et au Maniema ; lancement de l'iTSCi au Rwanda
- Décembre 2010 : Lancement du Programme de Fonderies Sans Conflit (CFS) qui a pour objectif d'aider les sociétés à satisfaire leurs obligations de déclaration sous la loi Dodd-Frank ; signature du « Protocole sur la Lutte Contre l'Exploitation des Ressources Naturelles » de l'CIRGL qui comprend un Mécanisme de Certification Régionale (RCM).
- Mars 2011 : Levée de la suspension minière à l'Est du Congo ; le Rwanda interdit le transport des minerais non étiquetés ; lancement de l'iTSCi au Katanga.
- Avril 2011 : Mise en place officielle de la norme « libre de conflit » imposée en vertu de la loi Dodd-Frank, ayant pour conséquence un embargo de fait sur les provinces du Kivu et du Maniema.
- Mai 2011 : L'OCDE publie son Guide sur le devoir de diligence pour les entreprises multinationales.
- Juin-Août 2011 : le gouvernement de la RDC envoie des missions à Mugogo et à Rubaya en vue d'établir des centres de négoce libres de conflit.
- Juillet 2011 : Motorola et AVX lancent « Solutions for Hope » afin de s'approvisionner en tantale « libre de conflit » provenant de RDC, avec MMR également partenaire au Katanga dans le cadre d'iTSCi.
- Septembre 2011 : Le gouvernement de la RDC demande à tous les opérateurs économiques d'adhérer au Guide OCDE sur le devoir de diligence.
- Novembre 2011 : L'USAID lance l'Alliance Public—Privé pour le Commerce Équitable des Minerais (PPA) comme plateforme d'information pour les compagnies qui s'approvisionnent dans les Grands Lacs ; la CIRGL adopte le Manuel de Certification Régionale (RCM).
- Février 2012 : La RDC inclut le RCM de la CIRGL dans sa législation.

- Mars 2012 : Le Rwanda inclut le RCM de la CIRGL dans sa législation. Le gouvernement de la RDC publie une liste de sites miniers « validés » dans les provinces du Kivu.
- Avril/Mai 2012 : Début du conflit armé avec les rebelles du M23 au Nord-Kivu.
- Juin 2012 : Le gouvernement de la RDC interdit tous transferts de minerais inter-provinciaux
- Septembre 2012 : Lancement de l'Initiative pour l'Étain Libre de conflit (Conflict-free Tin Initiative (CFTI)) par Traxys, Motorola et RIM pour acheter de la cassitérite « indemne de sang » de Kalimbi/Nyabibwe au Sud-Kivu ; publication des règles de la CSE (Commission de Sécurité et d'Échange) pour l'application de la loi Dodd-Frank.
- Décembre 2012 : Lancement d'iTSCi au Maniema.
- Janvier 2013 : Contestation judiciaire de la loi Dodd-Frank déposée aux USA.

Il est de plus en plus clair que d'établir en parallèle toute une gamme de normes internationales différentes devant en fin de compte être appliquées par les mêmes acteurs, est problématique.

La principale plate-forme de dialogue et d'harmonisation est le forum CIRGL-OCDE-Groupe d'Experts des N.U. qui se rencontrent tous les six mois depuis 2011 pour débattre de la mise en œuvre du devoir de diligence de l'OCDE, des systèmes de certification de la CIRGL et des recommandations du GE (groupe d'experts) des N.U.. A la première de ces réunions en Mai 2011, la phase de mise en œuvre du Supplément des Directives de Devoir de Diligence de l'OCDE sur l'Étain, le Tantale et le Tungstène a été inaugurée.

Une deuxième rencontre a eu lieu en Novembre 2011 – pendant le week-end des élections en RDC, une période peu propice aux projections dans l'avenir. Une troisième s'est produite en Mai 2012 et une quatrième en Novembre 2012.

Un des sujets principaux de ce processus a été une série de « rapports intermédiaires sur l'état d'avancement » basées sur des questionnaires adressés aux parties prenantes : 51 compagnies

durant la première phase jusqu'en 2011, 18 autres sociétés ensuite, ainsi que des participants locaux. Ces rapports sont publiés tous les six mois. Selon le 2^e rapport provisoire de l'OCDE, ce réseau est plus large que celui de l'ITSCI. Les recherches ont été réalisées par IPIS (Service International d'Information pour la Paix).

Une des évolutions positives dans ces discussions semble être la conscience croissante que l'activité minière artisanale dans les Kivus n'est pas une nuisance à supprimer, mais une activité qui a besoin d'être reconnue et réactivée afin d'offrir des moyens de subsistance, et que les organisations locales de la société civile devraient jouer un rôle central dans le suivi de l'évolution des programmes de mise en œuvre internationaux.

« Pendant le premier cycle de la phase d'application des directives de l'OCDE, l'équipe d'IPIS a souvent rencontré une attitude sceptique de la part des acteurs économiques au sujet du devoir de diligence, particulièrement dans les provinces du Kivu. Les conclusions de ce cycle de la phase de mise en œuvre montrent quelques signes précurseurs d'un changement d'attitude » constate le 2^e rapport provisoire de l'OCDE². « Un peu plus de 80 % des acteurs économiques inscrits officiellement dans le secteur des 3T (Tantale, Tungstène, Étain) de l'Est de la RDC travaillent maintenant avec l'équipe pour se former sur le devoir de diligence et signaler les mesures prises à cet égard. »

Le comité régional de la CIRGL s'est réuni les 20 et 21 Novembre 2012 à Bujumbura, une semaine avant l'assemblée de l'OCDE à Paris des 28 et 29 Novembre.

En janvier 2013, l'OCDE a publié son « Rapport Final d'exécution sur un an du projet pilote du Supplément sur l'étain, le tantale et le tungstène » donnant un aperçu conclusif des diverses actions entreprises à l'intérieur de la RDC par les entités gouvernementales et

²Mise en Œuvre en amont des Directives de Devoir de Diligence de l'OCDE pour des Filières d'Approvisionnement Responsables des Minerais en provenance de Zones à Haut Risque et Touchées par le Conflit : Cycle 2 Rapport d'avancement Provisoire du Supplément sur l' Etain, le Tantale et le Tungstène, OCDE, Juin 2012, p.7.

les programmes internationaux³. Le rapport distingue différents niveaux d'avancement : les « premières étapes », autour de la levée de la suspension minière du gouvernement de la RDC à l'Est du Congo en Mars 2011 ; « l'approche parcellaire, durant laquelle le devoir de diligence a été mis en œuvre par de nombreux acteurs différents, de manière fragmentée » entre Avril 2011 et Avril 2012 ; et la troisième phase en cours, marquée par l'action entreprise par le gouvernement de la RDC et les donateurs, et par la consolidation des programmes de l'industrie dans lesquels « le potentiel d'harmonisation est en train d'être examiné »⁴.

A la réunion de l'OCDE de Novembre 2012, le BGR Allemand dont le projet pilote au Rwanda pour une « Chaîne de Transactions Certifiées » sert de modèle au programme plus vaste de la CIRGL, a avancé de solides arguments sur le fait qu'il y avait à la fois des redondances et un manque de coordination entre les divers systèmes. « Trop de vérifications et trop d'inspections », « trop de paperasserie », « les coûts des audits et des inspections sont trop élevés », « il n'y a aucune coordination réelle, aucun alignement » furent certaines des conclusions du BGR⁵.

Le BGR a recommandé d'éviter les double-emplois, de coordonner les échéanciers des audits et de partager les conclusions. A cet effet, le BGR a proposé une « liste de contrôle commune pour l'évaluation des sites miniers », « l'échange de données et l'accès aux bases de données, et la mise en commun des rapports de vérification » et « la reconnaissance mutuelle » des différents systèmes (« ITSCI, CFS, CTC, CIRGL, OCDE, etc.» selon les mots du BGR. On a également souligné que le financement d'audits par les gouvernements donateurs n'était pas soutenable à long terme.

³Mise en Œuvre en amont des Directives de Devoir de Diligence de l'OCDE pour des Filières d'Approvisionnement Responsables des Minerais en provenance de Zones à Haut Risque et Touchées par le Conflit : Rapport Définitif sur l'application pilote d'un an du Supplément sur l'Etain, le Tantale et le Tungstène, OCDE, Janvier 2013.

⁴ Ibid., p10.

⁵Ce point et les suivants : BGR/Coopération Germano-Congolaise Ressources Naturelles: Standardisation & Harmonisation d'Audit, Paris, 28 Novembre 2012.

Déjà, à la réunion de Mai 2012, on avait débattu des déficiences des systèmes en place⁶. « Certains participants avaient constaté que de s'appuyer seulement sur une liste de sites ou sur un programme industriel était en soi insuffisant » indique le rapport. « La mise en œuvre réelle du devoir de diligence au début de la chaîne d'approvisionnement varie toujours considérablement, et les conclusions de haut niveau ont révélé un besoin important de renforcer les capacités des acteurs en amont. » Aussi : « les participants ont constaté une augmentation des visites brèves aux sites miniers de la RDC de la part des donateurs et des acteurs industriels impliqués en aval. Les multiples visites non-coordonnées à des fins très différentes sont généralement considérées par les opérateurs économiques sur le terrain comme des activités de contrôle associées à une fatigue croissante des vérifications. Les participants ont mis en garde contre l'augmentation du « tourisme des minerais du conflit » qui ne parvient pas à donner des résultats concrets. La collecte et l'échange des données sont perçus à la fois comme déficients et comme une priorité pour le futur immédiat.

⁶ Rapport du meeting de l'OCDE, 4-5 Mai 2012

Les bonnes intentions : Dodd-Frank et ses conséquences

La loi Dodd-Frank, pièce majeure de la législation américaine sur la « Réforme de Wall Street et la Protection du Consommateur », a été adoptée par le Congrès américain les 30 Juin et 15 Juillet 2010 et ratifiée par le Président des États Unis, Barack Obama, le 21 Juillet 2010. L'article 1502, inclus sous la pression des Républicains Evangéliques et des ONG, contient le premier cadre officiel pour l'industrie sur la politique d'achat des minerais Congolais. Selon la loi, toute société cotée à la Bourse américaine est tenue de révéler si elle utilise des « minerais du conflit » en provenance de la RDC ou des pays voisins – les « minerais du conflit » étant : la « colombo-tantalite (coltan), la cassitérite, la wolframite, l'or ou leurs dérivés, ou tout autre minerai ou dérivé considéré par le Secrétaire d'État comme un moyen de financement du conflit en République Démocratique du Congo ou dans un pays limitrophe ». Si elle utilise ces minerais, elle est tenue d'exercer le devoir de diligence « sur la source et la chaîne de détention de ces minerais » et d'en décrire les produits dérivés comme « non exempts du conflit en RDC » ou « libres de conflit RDC » s'ils ne contiennent aucun de ces minerais⁷.

La mise en œuvre de tout ceci a été soumise à l'élaboration de règles de la part de la Securities and Exchange Commission (SEC). La SEC a fait une proposition en Décembre 2010 et voté une loi définitive le 22 Août 2012. Celle-ci a été publiée le 12 Septembre avec le 13 Novembre 2012 comme date effective d'entrée en vigueur, ce qui signifie que la conformité sera obligatoire à partir du début 2013⁸. La

⁷Le texte intégral de la loi a été publié par le gouvernement des États Unis et il est disponible sur de nombreux sites internet spécialisés tels que www.dodd-frank-act-us ou section1502.com (ainsi que beaucoup d'autres écrits pertinents). Pour une présentation et une argumentation plus étoffées, voir : Dominic Johnson, „Who's in Charge? Putting the Mineral Trade in Eastern DRC under International Control: an overview“, dans : Pole Institute, « Blood Minerals: The Criminalization of the Mining Industry in Eastern DRC» Dossier du Pole Institute, Goma, Novembre 2010.

⁸Tous détails et citations d'après le : Registre Fédéral, Vol. 77, N° 177, 12 Septembre 2012, Partie II : Securities and Exchange Commission, 17 CFR Parties 240, 249 et

SEC a expliqué ce qu'elle avait proposé à l'origine en décembre 2010 et quels changements ont été effectués après consultation.

La proposition initiale de la SEC

Dans sa réglementation définitive, la SEC expose ses propositions initiales et ce qui a été modifié ensuite.

« Nous avons proposé une obligation d'information pour les minerais de conflit divisée en trois étapes. La première étape aurait obligé un expéditeur de déterminer s'il était soumis aux clauses statutaires des minerais du conflit... (ce qui serait le cas si) les minerais du conflit étaient 'nécessaires à la fonctionnalité ou à la production d'objets manufacturés' ou fabriqués en sous-traitance par une telle personne. »

Dans ce cas, la deuxième étape aurait exigé que l'émetteur détermine, après une enquête raisonnable du pays d'origine, si les minerais du conflit étaient issus des pays concernés. »

Si « l'émetteur établissait que les minerais du conflit étaient bien issus des pays concernés, s'il n'était pas en mesure de conclure que ses minerais n'étaient pas issus des pays concernés, ou s'il identifiait que ceux-ci provenaient de sources recyclées ou mises au rebut » l'émetteur aurait été tenu de révéler cette conclusion dans son rapport annuel : De plus, l'émetteur aurait été tenu de mentionner que le "Rapport Minerais du Conflit", qui comprenait le rapport d'audit certifié du secteur privé indépendant, avait été fourni en tant qu'annexe du rapport annuel ».

Dans ce Rapport sur les minerais du conflit, l'émetteur devrait présenter « une description des mesures prises pour exercer le devoir de diligence sur la source et la chaîne de détention de ses minerais », « une description de ses produits manufacturés ou fabriqués en sous-traitance contenant des minerais dont on n'a pas pu déterminer s'ils ont financé directement ou indirectement, ou favorisé, des groupes armés dans les pays concernés » - qui devraient être décrits

comme « non exempts du conflit en RDC » ; et pour finir, l'émetteur devrait indiquer les équipements utilisés pour traiter ces minerais du conflit, le pays d'origine de ces minerais, et les efforts déployés pour identifier la mine ou le lieu d'origine avec la plus grande précision possible. »

Consultations sur les propositions de la SEC

Les commentaires publics sur ces propositions auraient dû initialement prendre fin le 31 Janvier 2011 mais ils ont été prolongés jusqu'au 2 Mars, suivis de nouvelles discussions, avec notamment une table ronde ouverte à tous le 18 Octobre 2011. La SEC a reçu « environ 420 lettres de commentaires individuels », y compris de la part du Ministre des Mines de la RDC, et, « à peu près 13400 lettres type de la part des partisans de l'application rapide d'une règle définitive ferme » - celles-ci s'inscrivant dans le cadre d'une campagne d'ONG.

Seule la Chambre de Commerce a suggéré que les règles proposées soient retirées intégralement. Diverses sociétés actives dans la Région des Grands Lacs, des ONG et des entités gouvernementales locales ont déclaré dans leurs résumés que « la clause et/ou la règle pouvait conduire à un boycott de fait ou à un embargo sur les minerais du conflit issus des Pays Concernés » - AngloGold Ashanti, Comimpa, Somima; FEC, Best, ITRI, PACT; le Ministère des Mines d'Ouganda et de Tanzanie.

Durant ces discussions, ce point de vue a été défendu avec énergie. « Pour les mineurs artisanaux, le mal a été fait » écrivit Tony Hilvers, Vice Président de Programmes d'Industrie (IPC) en Mai 2011. Il n'y a pas un seul OEM (Original Equipment Manufacturers/Fabriquant d'Équipement d'Origine) sain d'esprit – ni aucun membre de leurs chaînes d'approvisionnement – qui va de son plein gré se procurer des métaux venus d'Afrique, et encore moins de la RDC. » Comme personne ne voudrait se hasarder à s'opposer à la loi, personne ne prendrait aucun risque qui pourrait être interprété comme une infraction. « Si vous vous opposez à la loi, alors, de toute évidence,

vous encouragez le viol et les meurtres en RDC par les mineurs rebelles et le réseau criminel. » poursuit-il avec ironie⁹. Hilvers n'a pas été le seul à signaler qu'en pratique, la loi Dodd-Frank a empêché de poursuivre la mise en œuvre du programme « bag and tag » (empaquetez/étiquetez) d'ITRI déjà en place sur le terrain.

Plus rarement s'est élevée la critique inverse selon laquelle la loi Dodd-Frank n'empêche en fait personne d'acheter des minerais congolais. « L'effet recherché par la législation est que la diffusion publique de la chaîne de détention des minerais, de l'extraction jusqu'à la production – et la perspective d'amendes élevées pour toute infraction – dissuade les compagnies de soutenir la production de « minerais du conflit » et encourage plutôt l'approvisionnement éthique. Cependant, la loi n'interdit pas l'achat/usage de minerais de la guerre, et il n'existe aucune sanction pénale pour l'achat/usage de ces minerais¹⁰ ».

Une inquiétude a été exprimée au sujet de ce que la SEC voulait dire par minerais « nécessaires à la fonctionnalité ou à la confection d'un produit » et ce que « fabriqués en sous-traitance » pouvait signifier exactement.

Les modifications de la loi définitive de la SEC

Il a été décidé que cette dernière disposition ne s'applique pas si l'émetteur n'exerce aucune influence sur le procédé de fabrication, s'il appose son propre logo sur des produits manufacturés par quelqu'un d'autre ou s'il assure l'entretien de la production d'un autre.

« Nécessaire à la fonctionnalité » a été défini selon ces termes, « le minerai de la guerre est délibérément ajouté au produit ou à toute composante du produit et ne constitue pas un sous-produit à l'état

⁹ « IPC's Tony Hilvers Comments on Recent Avnet Conflict Metals Editorial », Blog de l'IPC, 10 Mai 2011.

¹⁰ Chris Bayer/ Université de Tulane, « A Critical Analysis of the SEC and NAM Economic Impact Models and the Proposal of a 3rd Model in view of the Implementation of Section 1502 of the 2010 Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act », Université de Tulane, 17 Octobre 2011.

naturel » et « nécessaire à l'usage, à la fonction ou l'emploi généralement attendus du produit ». « Nécessaire à la confection » a été traduit comme « le minerai de la guerre est délibérément inclus au processus de fabrication du produit » contrairement au fait de faire partie d'un outillage ou d'un équipement tel qu'un ordinateur et être, en outre, « inclus dans le produit ». S'il est utilisé seulement pendant la fabrication et ne fait pas partie du produit final, la règle ne s'applique plus.

La loi définitive stipule que « les minerais du conflit » qui ont été fondus et affinés, ou qui se trouvent déjà, en dehors des Pays Concernés au 31 Janvier 2013 sont jugés « extérieurs à la chaîne d'approvisionnement » et non couverts par la réglementation.

Des questions ont également été posées pendant la consultation sur la signification de « enquête raisonnable du pays d'origine », en l'absence de toute définition – un point soulevé, parmi d'autres, par le Centre d'Étude International du Tantale-Niobium en Belgique, par Global Witness et par la CIRGL. La règle finale ne la précise toujours pas mais requiert la description d'un émetteur.

Un changement important entre la proposition initiale et la règle définitive concerne la clause selon laquelle un Rapport sur Les Minerais du Conflit est nécessaire, non seulement si une compagnie sait qu'elle utilise des minerais issus des Pays Concernés mais également si « elle n'est pas en mesure de parvenir à la conclusion que ses minerais ne sont pas issus des Pays Concernés ». Le bénéfice du doute est alors inversé : Il suffit maintenant « qu'un émetteur n'ait aucune raison de croire que ses minerais aient pu provenir des Pays Concernés » ; et les minerais recyclés ou mis au rebut en sont exemptés.

Dans un état d'esprit similaire, le Rapport sur Les Minerais du Conflit décrit certains produits comme « ceux qui n'ont pas été prouvés exempts de conflit en RDC », plutôt que simplement « non exempts du conflit en RDC ». Voilà qui supprime une zone de flou juridique.

Le règlement final précise ce que l'on entend par « devoir de diligence » en expliquant « qu'il exige que l'émetteur utilise un cadre de devoir de diligence reconnu à l'échelle nationale ou internationale,

si un tel cadre est disponible. » Le seul cadre utilisable, déclare la SEC, semble être les Directives de Devoir de Diligence de l'OCDE.

Pour finir, la SEC fixe une période de transition de deux ans pour toutes les sociétés et de quatre ans pour les plus petites compagnies assujetties. Pendant cette période, les émetteurs pourront décrire leurs produits de la sorte : « relation au conflit en RDC impossible à déterminer » s'il ne sont pas à même de prouver que leurs minerais répondent à la définition légale « libre de conflit en RDC » - à condition que l'origine des minerais et les personnes qui en bénéficient n'aient pas été clarifiées par une enquête menée dans le pays d'origine. « Ces émetteurs, cependant, doivent toujours présenter un rapport décrivant leur devoir de diligence, et doivent de surcroît détailler les mesures qu'ils ont prises ou qu'ils vont prendre... pour limiter le risque que leurs minerais indispensables ne profitent à des groupes armés. »

Cela signifie qu'en fait, l'ensemble des dispositions ne prendra effet qu'en 2015, ou en 2017 pour les petites sociétés.

Les réactions au règlement de la SEC et le recours juridique

Les nouvelles règles ont soulevé de nombreuses critiques. L'une d'entre elles portait sur la longueur du délai car, à l'origine, les lois devaient être opérationnelles en Avril 2011. Les détracteurs ont signalé que le comité de la SEC apparenté n'a passé la loi qu'à l'issue d'un scrutin très serré de 3 contre 2. De plus, « les agents de la SEC ont estimé que l'article 1502 coûterait aux sociétés 3 à 4 billions de dollars au départ pour répondre aux critères de conformité, plus 206 à 209 millions pour la vérification annuelle. La Sec avait déclaré précédemment que la mise aux normes coûterait aux compagnies la somme de 71 millions. ¹¹»

Alors que la SEC évoquait un coût de 71M\$ et 1199 sociétés affectées, la National Association of Manufacturers avait estimé, dans

¹¹ « SEC Narrowly Approves Reporting Rules on Resource Extraction, Conflict Minerals », Journal de Wall Street « Corruption Currents » Blog, 22 Août 2012.

sa présentation à la SEC, l'ensemble des dépenses à 9-16 billions \$ et évalué qu'un total de 12 millions de sociétés seraient touchées ¹².

Les règles de la SEC furent immédiatement applaudies par les ONG proches de « Enough » qui avaient exercé des pressions en faveur de la loi Dodd-Frank et qui avaient été étroitement impliquées dans la procédure de consultation. « Nous félicitons la SEC de publier une loi définitive » écrivit dans une lettre adressée à la présidente de la SEC Mary Schapiro, le réseau du Groupe Multi-Partite autour de « Enough » ainsi que d'autres organisations. « Cela constitue une étape significative dans les efforts collectifs déployés pour éliminer le lien entre la violence, les atteintes aux droits humains et le commerce des minerais en République Démocratique du Congo et les pays adjacents. ¹³ »

En réaction, un groupe de prétendus « dirigeants d'entreprises » des USA et d'autres pays annoncèrent la formation d'un « consortium des minerais du conflit » dans le but de « fournir une série de solutions qui permettent aux sociétés des secteurs industriels et des chaînes d'approvisionnement de faire face aux exigences. ¹⁴ » Cependant, ce consortium ne semble pas inclure les sociétés qui travaillent effectivement avec des minerais de la RDC.

Le 19 Novembre 2012, la Chambre de Commerce Américaine et la National Association of Manufacturers ont déposé un recours juridique contre les règles de la SEC concernant l'application des clauses de la loi Dodd-Frank, exigeant « la modification ou l'annulation totale ou partielle de la règle ».

« Le monde des affaires comprend la gravité des dissensions en République Démocratique du Congo et la nécessité de concevoir des solutions pour mettre un terme à la violence » dirent les plaignants. « Cependant, malgré ses bonnes intentions, la règle définitive de la SEC sur les minerais du conflit ne constitue pas une approche efficace

¹² Cité dans Chris Bayer (op-Cit.), p.6.

¹³ MSN Letter to Mary L. Schapiro, Chairman, SEC, 22 Août 2012.

¹⁴ « Global Cross-Industry Conflict Minerals Consortium Formed » Services de Consultation en Ressources, 25 Septembre 2012.

de ce problème complexe.» La règle « impose un système impraticable, trop étendu et laborieux »¹⁵.

Les plaignants ont déposé leur dossier juridique - un document de 75 pages présentant les raisons qui motivent leur recours - le 16 janvier 2013. Leur argument principal était que la SEC aurait dû tout d'abord se renseigner sur le coût de ses réglementations. Selon un rapport de presse, « Les compagnies ont déclaré que les exigences seraient lourdes et onéreuses. En Août, la SEC a estimé que le coût total pour les compagnies s'élèverait dans un premier temps à 3 ou 4 milliards \$ pour remplir les conditions, puis à plus de 200 millions \$ par an. La SEC a également estimé qu'environ 6000 sociétés américaines et étrangères devraient se conformer aux règles sur les minerais du conflit, ce qui affecte les fabricants de toute une gamme de produits comprenant les smartphones, les ampoules électriques et les chaussures.¹⁶ »

Ce recours juridique a provoqué une réponse immédiate de la part des ONG concernées et des investisseurs réunis dans le « Groupe Multi-Partite » (GMP) qui avait exercé des pressions pour la loi Dodd-Frank et une interprétation stricte des dispositions des Minerais du Conflit. Le 19 Novembre 2012, le GMP a publié une lettre qui exhorte à « la transparence pour la chaîne d'approvisionnement de ces minerais » et qui commente le recours légal en faisant observer que « dès 2007, les compagnies et les associations industrielles ont commencé à développer des programmes pour promouvoir l'approvisionnement responsable en minerais » ; qu'en « créant des attentes au sein de nos propres chaînes d'approvisionnement, nous générons une demande pour des minerais obtenus auprès de sources responsables » et que « cette problématique nécessite une approche inter-industrielle.¹⁷ » Des réponses et des positionnements supplémentaires sont attendus, de la part de la SEC elle-même.

¹⁵ « US Chamber, NAM Take Legal Action Against Conflict Minerals Rule », Compliance Week, 22 Octobre 2012.

¹⁶ « Business Groups Fully Brief 'Conflict Minerals' Legal Challenge, Journal de Wall Street « Corruption Currents » » blog, 17 Janvier 2013.

¹⁷ Déclaration de MSG sur l'action en justice contre l'article 1502, diffusée par courriel le 19 Novembre 2012.

En appui au recours de la NAM, un groupe d'experts de RDC a déposé un dossier qui donne des arguments supplémentaires¹⁸. Le document illustre en détail la manière dont le secteur minier de l'Est du Congo s'est effondré, comment cela a corrodé les initiatives de traçabilité en place, aggravé la contrebande et la corruption et porté atteinte aux moyens de subsistance, et comment de ce fait, les groupes armés se sont développés. «La SEC n'a pas réussi à minimiser les coûts de mise en conformité démesurés de sa règle pour les émetteurs qui doivent entreprendre des enquêtes fastidieuses et potentiellement peu concluantes, pour identifier si la moindre trace d'étain, de tantale, de tungstène et d'or présents dans leurs produits provient de mines contrôlées par des groupes armés. Ainsi la SEC peut presque garantir que l'embargo de fait deviendra permanent¹⁹ ». « Plutôt que de se poser sérieusement la question de savoir si la règle atteindrait les objectifs prévus par le Congrès, la SEC a éludé le problème... Éviter un embargo de fait permanent aurait dû faire partie des priorités absolues de la SEC, étant donné le nombre élevé de commentaires qui insistent sur le fait que les conséquences d'un tel embargo rendraient la règle désastreusement contre-productive.²⁰ » En résumé, « la SEC aurait dû envisager les avantages autant que les coûts de sa règle ». « La SEC ne peut pas s'acquitter de cette obligation juste en affirmant que sa règle favorise nécessairement les objectifs de l'article 1502 ». « La loi incite à un embargo de fait permanent, comme le reconnaît elle-même la SEC » et « la période d'entrée en vigueur n'atténue pas ce risque²¹ ».

¹⁸ Dossier des Experts d'Amicus Curiae sur la République Démocratique du Congo en Soutien aux Plaignants, Cour d'Appel des États Unis/ Circuit du District de Columbia, USCA Cas #12-1422, Document #1416913, 23 Janvier 2013, <http://www.chamberlitigation.com/sites/default/files/cases/files/2012/Experts%00n%20the%20Democratic%20Republic%20of%20the%20Congo%20amicus%20brief%20--%20NAM%20and%20Chamber%20of%20Commerce%20v.%20SEC%20%28D.C.%20Circuit%29.pdf>,

¹⁹ Ibid., p.14.

²⁰ Ibid., p.15-16

²¹ p.17 ff.

Mise en œuvre du règlement de la SEC

La mise en œuvre des règles de la SEC se poursuit en dépit du recours légal, aucune interdiction n'ayant été exigée.

Certaines sociétés publient déjà leurs données sur le statut « libre de conflit en RDC » des minerais utilisés dans l'industrie électronique. Ainsi, SiliconExpert Technologies, un fabricant d'outils de gestion pour pièces électroniques, a déclaré en Février 2013 que « seulement 52 % des composantes qui contiennent potentiellement des minerais de la guerre possèdent un statut des minerais du conflit publié et ces pièces proviennent d'à peu près 15 % des fournisseurs seulement. Parmi les fournisseurs disposant d'un statut publié, 37 sont répertoriés comme « libre de conflit », 40 sont mentionnés comme « en cours » et 4 sont cités comme « équivoques ». Seulement 30 % des pièces contenant de l'étain, du tungstène, du tantale et de l'or ont été certifiées comme minerais libre de conflit ». ²² On ne précise pas le mode d'évaluation ni quelles données ont été utilisées.

Le 29 Janvier 2013, le site internet de l'industrie Metal Miner a publié un « Guide de mise en Conformité des Minerais du Conflit à l'attention des Fabricants » nommé le « Guide Définitif pour la Mise en Conformité des Minerais du Conflit à l'attention des Fabricants ». ²³ L'un de leurs chapitres a pour titre « C'est plus difficile que cela en a l'air », ce qui résume assez bien les grandes lignes du guide de 13 pages. « Nos entretiens suggèrent que les OEM (Original Equipment Manufacturers), n'accordent pas beaucoup d'importance ni de crédibilité à des systèmes qui tentent de retracer la source des matières premières 3Ts/G », le rapport déclare (3T fait référence au tungstène, tantale et à l'étain (Tin) et G à l'or (Gold) – les « minerais de la guerre » de RDC selon leur définition habituelle) et souligne : « Au niveau de l'échange, particulièrement pour les métaux de base, les sources varient constamment (London Metal Exchange, Shanghai

²² « SiliconExpert Provides the Latest Conflict Minerals Data », communiqué de presse de la société, 4 Février 2013.

²³ « The Definitive Guide to Conflict Minerals Compliance for Manufacturers », téléchargé le 9 Février 2013.

Metal Exchange). Historiquement, tant que le producteur d'alliages achetait des métaux certifiés, peu d'OEM en contrôlaient l'origine. » La SEC, poursuit le rapport, permet aux fabricants de se fier aux dires de leurs fournisseurs de premier rang en ce qui concerne l'origine de leurs matériaux ; « mais des demandes d'information de la part des clients peuvent exiger que la compagnie pousse ses recherches dans la chaîne d'approvisionnement au delà de ce qui est actuellement prévu par la loi. »

Le guide Metal Miner fait la distinction entre une approche de la conformité des minerais du conflit «centrée sur les fournisseurs» et une approche «centrée sur les pièces». L'approche «centrée sur les fournisseurs» se réfère à ceux chez qui vous vous approvisionnez ; celle «centrée sur les pièces» se rapporte à ce que vous achetez. Dans le contexte des minerais de la guerre, le respect des exigences «centrées sur les fournisseurs» implique d'acheter seulement chez des prestataires dont on est sûr qu'ils fournissent uniquement des minerais «libres de conflit».

C'est ici que les programmes industriels en place tels que le modèle EICC-GeSI prouvent leur utilité – mais «cette approche reste risquée », dit le guide, parce que même si un fournisseur garantit que la totalité de ses marchandises provient de matériaux libres de conflit, cela ne constitue pas une preuve vraiment inéluctable. Cela implique également de contrôler tous les fournisseurs, ce qui est un effort considérable.

L'approche «centrée sur les pièces» s'articule autour d'une exigence légale d'identifier les «minerais du conflit» par ordre d'achat et uniquement si ceux-ci font partie d'une composante achetée, afin de cibler ces fournisseurs particulièrement – une approche « au laser » qui engendre un « processus de mise en œuvre substantiellement rationalisé », ce qui exclut ces prestataires chez qui la compagnie n'achète ni pièces ni composants contenant des minerais du conflit potentiels de toute façon.

Le document recommande également aux fournisseurs: « En étant mieux documenté, mieux renseigné en tant que fournisseur de

pièces, de composantes et autres éléments, on peut renforcer son positionnement concurrentiel...On peut transformer l'investissement 3Ts/G en avantage commercial. »

Cependant, l'article de Bayer publié en 2011 identifie une foule de problèmes pratiques que le guide de Metal Miner ne résout pas.²⁴ Ainsi, il y aura probablement une somme considérable de travail faisant double emploi puisque les divers fabricants exécuteront chacun leurs propres contrôles sur les mêmes fournisseurs et qu'il n'existe aucune disposition pour le partage de l'information. On ne peut pas s'appuyer sur la fiabilité de l'information des fournisseurs concernant les minerais de la guerre car les règles de la SEC n'exigent aucunement que leurs rapports soient contrôlés, à moins que le client n'en fasse la demande – ce qui impose des dépenses supplémentaires. L'audit indépendant des Rapports sur les Minerais du Conflit (RMC) des émetteurs ne peut, par nature, pas inclure la vérification des faits sur le terrain: Une vérification de RMC ne prétend pas confirmer l'exactitude technique du contenu matériel, des certifications des produits, des liens entre les filières d'approvisionnement ou d'autres données justificatives. En revanche, l'audit de RMC déterminera quel processus interne, s'il en existe un, est en place pour obtenir les informations appropriées.²⁵ L'article propose d'utiliser les processus testés de l'ITRI et d'avoir recours à l'échange d'information entre les compagnies.

Un rapport de l'OCDE sur « l'exécution en aval des directives de l'OCDE » donne un aperçu des pratiques internes à l'industrie basé sur des questionnaires destinés aux sociétés participantes. Cela indique clairement que les compagnies préfèrent se fier à des processus définis. « La plupart des participants pilotes n'ont aucune relation directe avec les fonderies et s'appuient par conséquent sur les processus industriels plutôt que de s'engager directement avec les fondeurs pour obtenir de l'information et exercer le devoir de diligence. Certains d'entre eux sont, à ce jour, incapables d'identifier

²⁴ Chris Bayer, op. Cit., divers chapitres

²⁵ Chris Bayer, op.cit., p. 22.

toutes les fonderies de leur chaîne d'approvisionnement... Les participants pilotes utilisent des clauses, des conditions et des termes contractuels pour garantir la conformité, avec divulgation des données et/ou procédures requises en préalable à la conduite des affaires. Une majorité des répondants travaillent encore avec leurs fournisseurs pour résoudre le problème de la confidentialité.²⁶ » Ce rapport a été préparé avant la publication des règles définitives de la SEC sur l'application de la loi Dodd-Frank et témoigne d'un degré d'incertitude sur les obligations juridiques futures.

En Mars 2013, Metal Miner a publié une étude critique du « Rapport Final » du mois de Janvier de l'OCDE, qui souligne et discute les résultats de la mise en œuvre de la loi Dodd-Frank.²⁷ Cette étude constate que « le programme de l'EICC/GeSI sur la Fonderie libre de conflit semble obtenir un soutien plus large » et que « le modèle de présentation de rapports de l'EICC/GeSI semble émerger comme le standard de fait du compte-rendu ». De plus, « les sociétés commencent à donner une priorité aux fournisseurs selon la quantité de 3T/G présente dans leurs produits » et « le processus de validation des réponses des fournisseurs aux questionnaires et aux modèles reste à la fois long et éprouvant. »²⁸

Dans une série de points critiques généraux, Metal Miner constate que

- « En elle-même, la conformité avec l'OCDE ne garantit pas le respect des normes de la SEC, et les exigences de la SEC ne favorisent pas un engagement positif dans la région »;
- « les informations des fournisseurs se sont avérées de qualité inégale et leur validation demande des efforts substantiels ; »

²⁶ Mise en Œuvre en amont des Directives de Devoir de Diligence de l'OCDE pour des Filières d'Approvisionnement Responsables des Minerais en provenance de Zones à Haut Risque et Touchées par le Conflit : Cycle 2 Rapport de Progrès Provisoire du Supplément sur l'Etain, le Tantale et le Tungstène, OCDE, Juin 2012, p.8.

²⁷ MetalMiner, « Conflict minerals: Building Responsible Manufacturing Supply Chains », Mars 2013.

²⁸ Ibid., p.2

- « Il y a toujours des lacunes au niveau de l'identification des voies de transit des matériaux ». ²⁹

L'orientation générale du débat de l'industrie pendant les premiers mois de 2013 semble démontrer que les compagnies ne sont pas sûres de ce qu'elles doivent faire, qu'elles consacrent beaucoup de temps à essayer de le déterminer et qu'un tout nouveau type de consultations et de séminaires est apparu pour initier les compagnies aux complexités de Dodd-Frank, au respect des principes de l'OCDE et des « minerais du conflit ».

Un site internet de l'industrie constate que les directives de la SEC sont incapables d'apporter des précisions sur un grand nombre de détails importants de leurs propres exigences «mais en attendant que la SEC publie d'autres explications sur les règles des minerais de la guerre, les compagnies devront continuer à prendre des décisions fondées sur des enquêtes raisonnables ou de bonne foi» et « il est peu probable que de nouvelles instructions soient émises avant la date de dépôt du 31 Mai 2014 »³⁰.

Pendant ce temps, le gouvernement des États Unis semble se satisfaire du fait que les sociétés élaborent les modalités de mise en œuvre au fur et à mesure. Dans une déclaration au sujet de la loi Dodd-Frank en février 2013, le département d'État américain remarque que «ainsi qu'un certain nombre de sociétés commencent à le démontrer, de par leurs propres efforts et leur participation à la mise en œuvre de projets pilotes, le cadre de devoir de diligence de l'OCDE peut être appliqué de façon à permettre aux compagnies de surveiller les filières d'approvisionnement de manière adéquate et, si nécessaire, de les ajuster en réponse aux risques identifiés »³¹.

²⁹ Ibid., p.4-7

³⁰ Conflict Minerals Rule Weekly Recap 16, 1^{er} Mars 2013, www.conflictmineralslaw.com

³¹ Département d'État des États Unis, « Statement Concerning Continued Implementation of Conflict Minerals Due Diligence pursuant to Section 1502 of the Dodd-Frank Act, Washington, » 28 Février 2013.

L'UE et le Canada suivent le mouvement

En attendant, l'Union Européenne (UE) commence à débattre de l'adoption de règles similaires à Dodd-Frank à son niveau. Suite aux pressions exercées à cet effet sur le Parlement Européen, le 3 Avril 2013, la Direction Générale du Commerce de la Commission Européenne a lancé une « consultation publique sur une initiative européenne possible au sujet de l'approvisionnement responsable de minerais en provenance des régions à haut risque et touchées par le conflit ». La date de clôture de la consultation est le 26 Juin 2013.³² Le questionnaire transmis pour cette consultation recherche, entre autres choses, des informations sur l'impact de la loi Dodd-Frank, des directives de devoir de diligence de l'OCDE, et d'autres mécanismes de devoir de diligence et systèmes de réglementation, au niveau national dans les pays producteurs de minerais. La question centrale étant : « y a-t-il pour l'Union Européenne une nécessité de promouvoir l'approvisionnement responsable de minerais par le biais d'actions axées sur la transparence des filières de ravitaillement, en plus de ce qui existe déjà dans le paysage stratégique? »

Et pour finir, le 26 Mars 2013, un Acte des Minerais du Conflit a été présenté au Parlement canadien qui « exige des sociétés canadiennes qu'elles exercent le devoir de diligence à l'égard de l'exploitation et de la vente des minerais désignés en provenance de la Région d'Afrique des Grands Lacs en vérifiant qu'aucune organisation armée rebelle ni aucune entité criminelle ou force publique ou privée impliquée dans des activités illégales ou dans de graves atteintes aux droits de l'homme n'ait bénéficié d'une transaction associée à ces minerais »³³. Le projet de loi a été présenté par le Nouveau Parti Démocratique, formation de gauche. Selon les rapports de presse un

³² Commission Européenne, Direction Générale du Commerce, « Public consultation on a possible EU initiative on responsible sourcing of minerals originating from conflict-affected and high-risk areas », 3 Avril 2013, trade.ec.europa.eu/consultations/?consul_id=174

³³ Chambre des Communes du Canada, Bill C-486, www.parl.gc.ca

projet de loi similaire avait été présenté en 2010 mais fut abandonné suite à la dissolution anticipée du Parlement.³⁴

Le projet de loi canadien va plus loin que Dodd-Frank car il concerne de manière explicite les gouvernements des Grands Lacs ; il y est précisé que « forces de sécurité publique » signifie « une unité armée licite faisant partie d'une force d'armée ou de police ou de toute autre force nationale ». « Graves atteintes aux droits de l'homme » signifie « toute forme de torture ou autres traitements cruels, inhumains ou dégradants ; toute forme de travail forcé ou obligatoire, le travail des enfants ; les violences sexuelles et toute autre violation flagrante des droits de l'homme ; et les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide et autres violations sévères du droit humanitaire international ». Les exigences à l'égard des compagnies sont similaires à celles de Dodd-Frank mais entérinent explicitement les directives de l'OCDE, ce qui offre la clarté bien nécessaire à l'industrie minière qui fait défaut à Dodd-Frank.

Selon un site Internet de l'industrie, « le projet de loi Canadien est similaire aux règles sur les minerais du conflit de la SEC mais il se démarque dans certains aspects clés : les dérivés minéraux additionnels sont pris en compte, les pays concernés ne sont pas les mêmes, le projet de loi ajoute l'extraction, l'achat et la vente aux activités impactées et on y exige un rapport par année fiscale. Ces différences rendront la conformité aux exigences canadiennes et américaines plus coûteuse pour les compagnies.»³⁵. On ne sait pas quand le projet de loi sera adopté, ni s'il le sera.

³⁴ Globe & Mail, « NDP to introduce federal bill on conflict minerals », 26 Mars 2013

³⁵ Conflict Minerals Rule Weekly Recap 19, 22 Mars 2013,
www.conflictmineralslaw.com

Face à la réalité : appliquer le devoir de diligence et la traçabilité en RDC

La SEC recommande aux compagnies d'utiliser les directives de devoir de diligence de l'OCDE, adoptées en 2011, comme outil permettant de déterminer le statut « libre de conflit » de leurs minerais. Ces directives constituent la base des efforts de la CIRGL (Conférence Internationale pour la Région des Grands Lacs) pour établir des normes harmonisées dans la région des Grands Lacs qui peuvent être appliquées et renforcées par les gouvernements. Ces efforts ont donné lieu au Système de Certification Régionale de la CIRGL de 2010 et au Mécanisme de Certification Régional de 2011 qui furent intégrés au droit congolais le 29 février 2012 et au Droit Rwandais le 23 avril 2012. Selon l'OCDE « l'Arrêté (en RDC) oblige tout acteur impliqué dans la chaîne de détention en RDC à adopter et à respecter les normes OCDE... (et) exige que ces acteurs exercent le devoir de diligence afin de garantir qu'ils ne contribuent pas aux atteintes aux droits de l'homme ni au conflit en République Démocratique du Congo »³⁶. Des audits de la CIRGL seront alors censés avoir lieu.

Le 23 Mars 2012, le Ministère des Mines de la RDC a publié une liste de sites miniers « verts » et « rouges » dans le Nord et Sud-Kivu – ce dernier étant ouvert aux « audits indépendants » par le biais d'instances nationales ou internationales « impliquées dans la mise en œuvre des normes du CTC, de l'OCDE ou de la CIRGL »³⁷. Dans les sites « rouges » l'extraction minière est interdite. La liste du Sud-Kivu comprend 8 sites « verts », le Nord-Kivu en comprend 11. Une particularité de la liste du Nord-Kivu est qu'elle est exclusivement composée de sites miniers dirigés par MHI, la société d'exploitation et de commerce miniers du sénateur CNDP Édouard Mwangachuchu ainsi que de trois sites inscrits dans le cadre du centre de négoce prévu à Rubaya. Le Rwanda a répertorié trois sites miniers qui sont déjà certifiés par le BGR³⁸.

³⁶ OCDE, Juin 2012, p.8

³⁷ Arrêté Ministériel No 188 & 189 du 23 Mars 2012, publié sur www.mines-rdc.cd

³⁸ D'après le compte-rendu du Meeting de l'OCDE, Mai 2012

La recherche d'IPIS (Service International d'Information pour la Paix) pour l'OCDE mentionne de façon critique : « Il est problématique que les listes aient été publiées plus de huit mois après le terme de la période de validation. Les situations en matière de sécurité, sujettes à des fluctuations permanentes, se sont peut-être modifiées depuis »³⁹. On pourrait également ajouter que, pendant ces huit mois, des élections se sont déroulées en RDC, ce qui a depuis donné lieu à des situations locales de sécurité et à des rapports de pouvoir en mutation rapide dans certaines zones des provinces du Kivu, y compris le domaine minier.

Le rapport constate également que certains sites validés sont situés dans un parc national (Kahuzi-Biega) et que certains sont à l'intérieur de propriétés privées. De plus, les rapports de validation sur lesquels les listes sont basées ne sont toujours pas publiés. Cependant, certaines sociétés en « devoir de diligence » utilisent maintenant ces listes comme référence des sites miniers « libre de conflit », ainsi qu'il en a été débattu au sommet de l'OCDE de Mai 2012⁴⁰.

Une première étape immédiate pour les compagnies qui cherchent à se conformer à la loi Dodd-Frank est de se servir uniquement chez des fournisseurs ayant déjà effectué le « devoir de diligence » sur l'approvisionnement « libre de conflit ». C'est l'idée directrice de l'iTSCI: L'Initiative pour l'Approvisionnement en Étain de l'International Tin Research Institute (Institut International de Recherche de l'Étain) (ITRI) en collaboration avec le Centre d'Études International sur le Tantale-Niobium (TIC) – « un programme de traçabilité, de suivi et de devoir de diligence qui permet également une gestion du risque dans la filière d'approvisionnement de la mine jusqu'à la fonderie » avec comme « triples éléments clés » l'étiquetage, la gestion du risque et les audits⁴¹. L'idée est de pouvoir

³⁹ OCDE, Juin 2012, p.10

⁴⁰ Compte-rendu du Meeting de l'OCDE, 4-5 Mai 2012

⁴¹ « The iTSCI Traceability and Due Diligence System for Tin, Tantalum and Tungsten from the Great Lakes Region of Central Africa », Élaboration de Documents d'Orientation, Juillet 2011, www.tanb.org

considérer en toute sécurité que les sociétés minières et les entreprises commerciales qui font partie de l'iTSCi fournissent des minerais de la RDC « libres de conflit ».

Essentiellement, l'iTSCi implique d'étiqueter les minerais à la source, de les enregistrer tout au long de la chaîne de détention et d'intégrer ces informations dans une de leurs bases de données, ce qui exige des compagnies concernées qu'elles fassent l'objet d'une évaluation du risque et autorisent l'accès aux données à leurs clients conformément aux Directives de devoir de diligence de l'OCDE et qu'elles se soumettent chaque année à un audit externe⁴². Sur le terrain, elle travaille en collaboration avec L'ONG internationale PACT; elle est financée par les sociétés concernées.

L'initiative a débuté au Rwanda et au Sud-Kivu en 2010 mais la section congolaise a dû être abandonnée avant de vraiment prendre son envol lorsque l'activité minière au Kivu a été suspendue par le gouvernement de la RDC au mois de septembre de cette année là. Elle a redémarré depuis au Katanga et à la fin de 2012, on a annoncé son expansion jusqu'au Maniema⁴³.

Un résumé des « enseignements tirés » de trois années d'iTSCi au sommet de l'OCDE de Novembre 2012, a fait l'éloge du programme pour sa capacité à évoluer vers un programme de devoir de diligence à part entière, mais il a mis en garde contre « les pratiques exemplaires présumées » et « l'approche occidentale imposée ». Il a conseillé de travailler avec les acteurs en place et non contre eux; de ne pas sous-estimer la complexité de l'activité minière et du commerce des minerais dans la Région des Grands Lacs; d'être « pratique » et flexible et de ne pas s'attendre à une perfection à 100 %; de renforcer les capacités locales ; et : « La traçabilité n'est pas une fin en soi. Il est parfois vraiment plus important de procéder à d'autres actions de devoir de diligence. Par exemple, un élément-clé du programme est de signaler et de résoudre les incidents (modération). Ces « incidents » - qu'il s'agisse de travail des enfants,

⁴² L' ITRI publie tous les détails dans l' « iTSCi Project Overview » sur www.itri.co.uk

⁴³ « iTSCi expands into Maniema Province bringing more Conflict-Free Minerals to the market », communiqué de presse de l'ITRI, 18 Décembre 2012.

d'effondrements sur le front de taille, de la présence de groupes armés dans le secteur, de sacs mal étiquetés, ou d'activité frauduleuse – ont eu lieu et chacun d'entre eux doit être résolu⁴⁴.

L'iTSCi au Katanga

La première mine de RDC où l'iTSCi a été opérationnelle est celle de Kisengo, la plus grande mine de coltan du Katanga, dans laquelle le fabricant de condensateurs américain KEMET s'approvisionne en tantale. C'est un cas intéressant car certaines parties du Nord-Katanga sont des zones de guerre et de nombreux protagonistes du secteur minier de l'Est du Congo y ont déplacé leurs activités après la suspension minière de 2010.

La région de Tanganyika au nord du Katanga faisait partie du territoire de la RDC pendant la guerre de 1998-2003 et fut par la suite le théâtre d'opérations de grande envergure de la part des Maï Maï, qui affrontèrent tout d'abord une armée gouvernementale non intégrée fortement impliquée dans l'activité minière puis, à partir de 2008 environ, avec des unités de FARDC en partie intégrées, qui poursuivirent ces activités dans les anciennes concessions Congo-Étain du territoire de Manono. Le territoire voisin de Nyunzu devint le théâtre d'une « ruée vers le coltan » à partir de 2007, d'après de nombreux rapports d'ONG. Kisengo est cité comme site principal du coltan. « En quelques mois, de petit village, Kisengo s'est transformé en une ville de 20.000 habitants, avec des mineurs arrivant de tout l'est de la RDC », indique un rapport du SIPRI (Institut International de Recherche sur la Paix de Stockholm) à propos de la situation de 2007 ; les négociants de Bukavu ont versé une prime pour le coltan de Kisengo en raison de son taux élevé de tantale de 30-40 %.⁴⁵

En 2007, IPIS et Fatal Transactions ont également publié un rapport extrêmement critique sur Kisengo, constatant que l'extraction du

⁴⁴ Richard Burt, « Artisanal Mining: Lessons Learnt in formalisation and building responsible practice », . 29 Novembre 2012.

⁴⁵ Ruben de Koning, Demilitarizing Mining Areas in the DRC: The Case of Northern Katanga Province, Sipri Insights on Peace and Security 2010/1, p.5.

coltan s'effectuait sous le contrôle de fait d'un officier FARDC local de la base militaire de Kongolo, le Capitaine Mamadou Ndala. « Ils font la loi sous la menace des armes et défient toute autre forme d'autorité »⁴⁶. Le rapport du SIPRI le cite comme ancien commandant du MLC – en 2003, le MLC a pris le commandement de la 6^e région militaire qui inclut Katanga, et Nyunzu est dirigée depuis Lubumbashi et non depuis Kalemie comme à l'époque de la RDC, bien qu'elle soit plus proche ; ainsi, il y a des tensions entre les soldats intégrés qui dépendent de Lubumbashi et les non-intégrés qui dépendent de Kalemie ; de plus, de nombreux soldats Maï Maï locaux non-intégrés sont restés dans le secteur et ont été renforcés par le FDLR et les milices de Raia Mutomboki qui se déploient en provenance des régions limitrophes du Sud-Kivu et de Maniema⁴⁷.

Il y a aussi eu un désaccord entre les communautés locales autour du coltan, mentionne le rapport d'IPIS; l'agriculture s'était effondrée à cause de la course à l'extraction minière. Dans une mine des environs, Mayi Baridi (eau froide), les militaires organisaient les travaux forcés. Dans un rapport de suivi de 2008, l'IPIS a déclaré que la situation empirait. En 2009 Kisengo déclinait, sa population se réduisant à 12.000 habitants⁴⁸. Le SIPRI constate dans une étude publiée en 2010 que l'activité minière du Nord Katanga restait fortement militarisée: « Au sein de leurs secteurs de contrôle distincts, les unités des FARDC font maintenant partie d'un système officieux de gouvernance politique et économique qui intègre les autres institutions d'état et les autorités locales tant qu'elles ne s'opposent pas à leurs recherches de profits »⁴⁹.

Dans cette situation, le 25 Mai 2010, le gouvernement provincial du Katanga a donné le monopole sur l'achat des minerais de Kisengo, Mayi Baridi, Lunga et Katonge à la société minière MMR (Mining

⁴⁶ IPIS, Mapping Interests in Conflict Areas: Katanga.

⁴⁷ Ruben de Koning, diverses pages.

⁴⁸ Ruben de Koning, *ibid.*, p.5h.

⁴⁹ Ruben de Koning, p.15.

Mineral Resources) dans un contrat de cinq ans⁵⁰. Et MMR est à présent partenaire modèle pour l'iTSCi, faisant du Nord Katanga une région pilote pour un tantale « libre de conflit » de la RDC.

Selon un audit allemand de MMR effectué pour BGR, MMR fait partie du conglomérat Vinmart fondé en Tanzanie en 1997, « financé principalement par des capitaux Indiens » et intégrant en outre MCS (Mining Chemical Suppliers), SOMIKA (Société Minière du Katanga, extraction minière du cuivre), SOTRAFER, TERRA (agriculture) et « Solutions for Africa » (forages de puits et forages géologiques)⁵¹.

SOMIKA est une des sociétés minières les plus controversées en RDC en raison de préoccupations environnementales au sujet de ses activités près de Lubumbashi, la capitale du Katanga, et de questionnements sur la façon dont elle a vu le jour.

MMR achète sur place dans une coopérative minière artisanale, la CDMC (Coopérative des Artisans Minéraux du Congo) qui se fournit chez les mineurs. MMR transporte le matériel jusqu'à Kalemie et de là, par le lac Tanganyika, soit jusqu'à Kigoma et Dar es Salaam, soit jusqu'à Pweto et Lubumbashi. MMR paye la CDMC en liquide sur place. La CDMC est basée en Kalemie et c'est la plus grosse coopérative de mineurs du Nord Katanga. Selon une étude locale, elle agit simultanément en tant que syndicat et en tant que négociant, elle accorde les permis aux mineurs artisanaux, exploite les sites miniers, assure le préfinancement des mineurs, leur fournit de l'équipement à crédit et effectue les traitements préliminaires des minerais avant l'étiquetage et le transport ultérieur vers MMR. « La CDMC reçoit de MMR un préfinancement pour l'achat et donne ensuite à ses agents acheteurs des crédits pour acquérir des minerais de coltan sur place à la mine. Une fois la somme d'argent épuisée, l'agent acheteur ramène au dépôt de la CMDC le minerai acheté correspondant au crédit reçu et prend à nouveau un crédit. La CDMC à son tour, après traitement du minerai acheté en mine (élimination

⁵⁰ Mining Mineral Resource au Tanganyika, tanganyikanews, 29 Mai 2010, copie d'une émission de RTGA.

⁵¹ Baseline Audit of Mining Companies in DRC for CTC Certification: Mayi Baridi, Kalemioe, Tanganyika, Katanga par MMR, BGR, Avril 2012.

des particules magnétiques à l'aide des rouleaux magnétiques), le remet à MMR de qui elle a reçu le préfinancement d'achat qu'il a donné à ses agents et qui est considéré ici comme un comptoir d'exportation»⁵². De plus, être membre de la CDMC donne aux mineurs le droit à divers avantages tels que les soins médicaux et l'équipement de mineur. Selon ce rapport, MMR possède également les droits d'exploitation des sites miniers.

La CMDC, bien qu'elle se nomme elle-même coopérative de mineurs, est dirigée, non pas par un mineur mais par un professionnel de la communication : Serge Mulumba qui, entre 2003 et 2006, était directeur de la RTGA (Radio-Télévision du Groupe L'Avenir) à Kinshasa, du groupe médiatique très pro-Kabila du même nom, et de 2004 à 2012, directeur de Mathys Media Company, faisant alors double-emploi avec sa présidence de la CDMC⁵³.

En 2010, la presse locale a rapporté que les négociants de la région se révoltaient contre ce système. Ils ont dénoncé « des intimidations et des arrestations par des forces de sécurité qu'ils accusaient d'être de connivence avec MMR »⁵⁴.

Des études démontrent que le contrat de 2010 de MMR s'inscrivait dans le cadre d'une initiative du gouvernement du Katanga pour évincer les négociants Shi et Nande du Kivu du commerce des minerais au Nord-Katanga⁵⁵. D'après une étude de IPIS/Alert par Steven Spittaels, « jusqu'à la fin 2009, les négociants originaires des provinces du Nord et Sud-Kivu et opérant dans ces régions, dominaient le commerce des minerais dans le Nord du Katanga ». Il s'agit peut-être d'un vestige de l'époque où la RDC-Goma contrôlait le secteur. Quoiqu'il en soit, le gouvernement du Katanga a d'abord

⁵² Alidor Mwamba Ilunga, « Rapport de mission effectuée dans les mines de coltan de Kisengo du 29 juillet au 02 août 2011 », Diamond Development Initiative 2011, p.4.

⁵³ Selon le profil LinkedIn de Serge Mulumba.

⁵⁴ « Les négociants de Kisengo au Nord-Katanga dénoncent le contrat d'exclusivité », Le Potentiel, 31 Mai 2010.

⁵⁵ Steven Spittaels, « The Complexity of Resource Governance in a Context of State Fragility: An Analysis of the Mining Sector in the Kivu Hinterlands », IPIS/International Alert, Novembre 2010.

institué une taxe – techniquement illégale- de 5\$/kg sur l'exportation des minerais katangais vers les autres provinces puis a donné le monopole à MMR. Les protestations des négociants du Kivu au Nord-Katanga ont été réprimées.

Spittaels fait un lien direct avec les campagnes des « minerais du conflit » aux États Unis et il apporte la preuve que le Katanga recevait un traitement de faveur par rapport aux provinces du Kivu, ce qui a incité à la fois les comptoirs du Kivu à s'étendre jusqu'à Lubumbashi et le gouvernement de Katanga à les exclure du commerce lucratif des minerais « libres de conflit »⁵⁶.

« Le commerce de la cassitérite et du coltan Katangais est maintenant presque monopolisé par un seul négociant » écrit Spittaels. « Alors qu'avant septembre 2009 le système commercial était similaire et étroitement lié au commerce des minéraux des provinces du Kivu, depuis Mars 2010 les autorités locales l'ont modifié pour créer un système de leur propre fabrication. La province a agi de son propre chef sur ce sujet, ce qui est exceptionnel et soulève des questions de légalité... Canaliser la plupart des échanges dans une seule compagnie amène une certaine clarté à une situation opaque où intervenaient une multitude d'intermédiaires, et pourrait donner l'opportunité de restreindre la corruption locale. Le revers de la médaille est que des négociants et des transporteurs sont quasiment chassés de la filière commerciale. Cela a créé de vraies tensions... En attendant, il y aura peu de changements pour les creuseurs et pour la population locale. Bien que MMR soit sujette à certaines obligations sociales comprises dans son contrat avec le Ministère Provincial des Mines, celles-ci ne semblent pas lui être prioritaires. Les itinéraires commerciaux ont également changé et, excepté pour l'or, ils sont devenus assez évidents. En général, une grande partie de la cassitérite est transportée par la route jusqu'à Lubumbashi et la plus grande partie du coltan est expédiée à Kalemie par camion »⁵⁷.

⁵⁶ Ibid., p.18-24.

⁵⁷ Ibid., p.23-24

La situation ne semble pas avoir considérablement changé depuis qu'on a écrit ceci en 2010. En 2012, on a signalé que l'administration du district de Tanganyika a suggéré de fermer la mine de Kisengo à cause des émeutes continues des mineurs artisanaux qui se plaignent des tarifs trop faibles de MMR. Des bâtiments de MMR et des bureaux du gouvernement ont été détruits, et l'administrateur du district a déclaré que les mineurs « se comportaient comme une milice ». Avant cela, les prix d'achat de MMR avaient été diminués de moitié, de 45.000 FC à 22-24.000 FC le kilo de coltan⁵⁸.

Le Groupe d'Experts des Nations Unies sur la RDC a déclaré dans son rapport de 2012 que MMR accordait aux mineurs des tarifs plus bas que ceux qu'ils obtiendraient au Masisi – 34\$ le kilo indépendamment de la qualité contre 36\$ le kilo plus 1,8\$ par teneur en tantale au dessus de 20 % au Masisi – en justifiant ceci du fait des frais supplémentaires dus au programme d'étiquetage et de ses investissements dans les prestations aux mineurs⁵⁹.

Dans un rapport de devoir de diligence sur MMR, Network Solutions constate qu' « il existe désormais un risque de confrontations violentes sur les sites miniers de MMR en raison de l'absence de moyens adéquats pour négocier les prix entre les acheteurs et les vendeurs de minerais »⁶⁰. Le rapport conseille avec diplomatie que MMR « clarifie davantage, à l'attention des fonctionnaires publics Katangais, sa ferme opposition à l'extorsion et à la corruption ». On a découvert que MMR paye la police des mines en liquide directement.

Dans un rapport de 2012, l'iTSCi constate que les conditions de sécurité vont en empirant au Katanga, mais ne remet pas encore son programme en question. « Le programme de l'iTSCi a continué à croître et à se renforcer pendant la première moitié de 2012, alors

⁵⁸ « Le site minier de Kisengo menacé de fermeture », Radio Okapi, 18 Janvier 2012.

⁵⁹ Le Rapport Définitif sur la RDC du Groupe d'Experts des Nations Unies, S/2012/843, §230.

⁶⁰ « The conflict-free status of minerals from Mai-Baridi and Luba, and the due diligence of MMR and CDMC: a follow-up evaluation », Solutions Network, Février 2012.

que les fonctionnaires d'État et autres parties prenantes locales se familiarisaient avec leurs rôles dans le système et devenaient plus expérimentés...Le programme s'est également élargi à de nouveaux sites... Malheureusement, la première moitié de 2012 a aussi été marquée par une activité croissante des Mai-Mai au Katanga Central et par la riposte des FARDC... Le système de l'iTSCi à Mitwaba a été gravement touché par ces mouvements. Une attaque armée des quartiers généraux des FARDC en avril a donné lieu à la décision de suspendre les activités d'étiquetage, qui ont été interrompues pendant presque deux mois ». Elles ont repris le 7 juin 2012 ⁶¹.

De janvier à juin 2012, 2251 tonnes de minerais ont été étiquetées dans le cadre du projet iTSCi au Katanga et il était prévu de l'étendre à 19 nouveaux sites ⁶².

Dans son dernier rapport sur le Katanga d'Octobre 2012, publié en avril 2013, l'ITRI fait une évaluation beaucoup plus critique de la situation politique et de ses effets sur le programme de l'iTSCi ⁶³. Ainsi, « des groupes armés ont tenté de pénétrer dans les sites miniers ou de forcer les gens à travailler pour eux dans divers endroits ; les rapports d'incidents de l'iTSCi prennent en compte les visites régulières mais peu fréquentes des FARDC »⁶⁴. L'iTSCi fait aussi le constat critique de l'absence de concurrence à MMR et de l'insatisfaction perpétuelle des mineurs face aux bas prix qu'on leur accorde. « L'iTSCi a dénoncé tous les incidents en lien avec ce problème comme des atteintes aux droits de l'homme, parce qu'on ne laisse aux travailleurs aucune chance de négocier »⁶⁵. On constate également qu'on persiste à faire travailler des enfants dans les mines, y compris des enfants âgés d'à peine six ans ; et que la prostitution dans les zones minières et les viols commis par les FARDC se perpétuent.

⁶¹ Etat d'avancement de l'iTSCi Katanga, Janvier-Juin 2012. ITRI, 2012.

⁶² Rapport de l'OCDE, Janvier 2013, p.35.

⁶³ Ce point et les suivants : Évaluation de Gouvernance de l'iTSCi Katanga, October 2012.

⁶⁴ Ibid., p.12

⁶⁵ Ibid., p.14

Déjà, dans son audit d'iTSCi de 2011, Channel Resources soulignait un certain nombre de risques associés aux minerais du Nord- Katanga⁶⁶. Ainsi, l'évasion de prison du commandant Maï-Maï, Gédeon, en septembre 2011 a fait du secteur une « zone à haut risque » et de plus, il était toujours possible de transporter des minerais du Kivu non étiquetés via le Katanga. Lorsque Gédeon s'est évadé, on a dû suspendre les activités de l'iTSCi et les évacuer pendant trois jours⁶⁷. Depuis 2011, Kisengo et Mayi-Baridi sont déclarées « non affectées par le conflit » et sources de tantale « libres de conflit », sans que la situation globale dans cette partie du Katanga ait changé fondamentalement puisqu'elle est toujours classée « zone à haut risque »⁶⁸.

Les critères qu'on utilise pour établir le statut « libres de conflit » de ces mines sont extrêmement restrictifs et semblent consister pour l'essentiel à constater la présence ou l'absence des soldats FARDC dans les mines et dans leurs environs. Le rapport de Channel Resources indique que les minerais de Mayi-Baridi et Kisengo doivent franchir les postes de contrôle des FARDC. Il indique également que, dans le secteur, l'iTSCi « a été mise en œuvre grâce au financement préalable garanti de MMR » et que « les responsables de l'application de l'iTSCi devaient utiliser les supports de logistique, de transport et de communication de MMR pour une période initiale »⁶⁹. Il mentionne aussi « qu'aucune analyse ne permet à ce jour de prouver que les projets sociaux entrepris par MMR étaient proportionnels aux exportations »⁷⁰.

Le rapport parvient toutefois à la conclusion que « les risques que l'extraction, le transport ou le commerce de minerais soient associés

⁶⁶ Évaluation de Gouvernance sur le terrain de l'iTSCi Katanga, Avril 2011-Février 2012

⁶⁷ Ibid., p.9

⁶⁸ « The conflict-free status of minerals from Mai-Baridi and Kisengo, and the due diligence of MMR and CDMC: an evaluation ». Solutions Network, Juillet2011.

⁶⁹ Évaluation de Gouvernance sur le terrain de l'iTSCi Katanga, p.11 et 19

⁷⁰ Ibid., p. 12

au conflit sont minimales si on s'approvisionne dans les mines du Katanga par le biais du système iTSCi parce qu'il n'y a pas de conflits politiques graves au Katanga et que les cas de présence militaire sont relativement faciles à identifier et à résoudre »⁷¹.

Le dernier rapport de l'ITRI constate également que la politique minière du Katanga est lourdement faussée au profit de certaines compagnies et qu'elle peut être très ardue pour les sociétés qui ne jouissent pas d'un traitement de faveur. D'après le rapport, « l'équipe n'a trouvé aucun texte qui explique en détail des procédures telles que le certificat d'exportation à l'échelle provinciale ». Pourtant, alors que d'une part, depuis le début de 2012, toutes les compagnies minières du Katanga sont censées prouver qu'elles possèdent des entités de traitement ou de transformation qui impliquent un investissement minimum de 200,000\$, des autorisations générales provisoires d'exportation ont été fournies par la Division des Mines du Katanga contre la somme de 10\$ par tonne exportée à titre de paiement global anticipé, sans qu'aucune demande ne soit jamais refusée ni aucune justification donnée pour ces autorisations⁷². Cependant, l'obtention des permis d'exportation au Katanga prend des délais considérables qui ont « affecté l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, en particulier les négociants qui travaillent pour des sociétés qui ne pouvaient pas exporter »⁷³.

« Entre l'impératif de devenir entité de traitement et le mois d'octobre 2012, deux exportateurs ont été capables de surmonter tous les obstacles et ont réussi à fonctionner, après l'obtention d'une licence de traitement et des permis d'exporter », constate le rapport de l'iTSCi. « Deux nouveaux exportateurs en étaient aux dernières étapes, bien que le processus ait pris plus d'un an... De fait, les compagnies empêchées par ces délais ne pouvaient plus exporter et ont cessé toute activité, y compris l'achat de minerais »⁷⁴. Pour cette raison, les négociants du Kivu qui ont essayé de pénétrer le marché

⁷¹ Solutions Network, p.29

⁷² Évaluation de Gouvernance de l'ITSCi Katanga, Octobre 2012, p.21

⁷³ Ibid., p. 22

⁷⁴ Ibid., p.22

au Katanga se sont heurtés à une impossibilité et sont retournés au Kivu. Même pour les sociétés qui parviennent à exporter, la traçabilité est entravée par les refus ou les reports des signatures de registres d'exportation par la CEEC⁷⁵.

Tout ceci va à l'encontre de l'idée que les exportations minières du Katanga peuvent être considérées comme un modèle de traçabilité et de bonne gestion. Cependant, c'est ainsi que les compagnies qui prétendent appliquer les directives des États Unis et de l'OCDE décrivent leurs achats au Katanga.

En juillet 2011, Motorola et AVX (un fabricant de condensateurs tchèque), rejoints ultérieurement par d'autres compagnies électroniques de pointe telles que Nokia, Hewlett Packard, Intel et Foxconn, ont lancé l'achat de minerais « libre de conflit » en provenance des mines de Kisengo et de Mayi-Baridi comme un projet des « *Solutions for Hope/ Solutions pour l'espoir* ». « L'extraction minière est effectuée sous concession de MMR – les mineurs vendent par le biais de leur coopérative, CDMC. AVX fait l'acquisition du matériel directement de MMR » – d'après « *Solutions for Hope* », « AVX achète le minerai aux prix du marché mondial »⁷⁶. « Depuis le 1^{er} décembre 2011, la poudre et les fils de tantale qu'utilise AVX pour ses condensateurs provient uniquement des fonderies qui ont été déclarées conformes aux normes EICC/GeSI et CFS⁷⁷. »

En juin 2012, l'OCDE a signalé : « Le premier lot (10 tonnes provenant des mines de Mayi Baridi et de Kisengo) a été transformé en condensateurs au tantale par AVX et acquis par Motorola Solutions où ils sera intégré aux composantes électroniques. Une deuxième cargaison a été expédiée de l'entrepôt de MMR à Kalemie, RDC, et transite vers la fonderie F&X en Chine »⁷⁸.

⁷⁵ Ibid., p.25

⁷⁶ Solutions for Hope – Achieving a truly conflict free tantalum supply chain for the electronics industry, AVX presentation, 7 Janvier 2013.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ OCDE, Upstream, Juin 2012, p.15.

En janvier 2013, *Solutions for Hope* a déclaré que « plus de 127 tonnes » avaient été expédiées, que Mayi Baridi était le premier site de tantale « Drapeau Vert » de BGR au Katanga, et que le projet avait « évolué de projet pilote vers un programme crédible, durable et extensible »⁷⁹.

Néanmoins, KEMET parle du Katanga, « province libre de conflit »⁸⁰ et s'en explique : « le coltan de Kisengo va à K-Salt Tantalite Resources en Afrique du Sud et de là, il va chez KEMET. A la mine, il est empaqueté et étiqueté par l'iTSCi et certifié « libre de conflit ». KEMET a engagé 1,5M\$ en deux ans dans le développement local autour de Kisengo.

En février 2013, KEMET a reçu la certification de fonderie libre de conflit (Conflict-Free Smelter Certification) de EICC-GeSI sur base de ce travail. « La chaîne d'approvisionnement de KEMET commence avec l'achat du minerai de tantale provenant de la Province du Katanga libre de conflit en République Démocratique du Congo, en passant par la transformation et la fonte en Afrique du Sud et aux États Unis jusqu'à la fabrication de condensateurs au Mexique. Elle a pour résultat de livrer aux clients des condensateurs à 100% garantis hors- conflit.»⁸¹

L'iTSCi au Maniema

L'iTSCi s'étend maintenant jusqu'à la province du Maniema. Selon Le « New Bulletin » de l'iTSCi de janvier 2013, « Les premiers étiquetages ont été effectués à la cérémonie de lancement qui s'est déroulée le 18 décembre 2012 en présence du Gouverneur Provincial et du Ministre provincial des Mines du Maniema »⁸². Aucun détail n'a été donné. Dans un communiqué de presse au sujet de cet événement,

⁷⁹ Solutions for Hope, Janvier 2013.

⁸⁰ « Conflict Free and Socially Sustainable – A Practical Discussion of Conflict Minerals Compliance Rules » et la « KEMET Case History. Presentation », 2012

⁸¹ « KEMET Receives Conflict-Free Tantalum Smelter Certification », communiqué de presse du 25 Février 2013.

⁸² Bulletin d'Information 22 de l'iTSCi : Janvier 2013

on a précisé que le programme débiterait au Maniema Central « comprenant les territoires de Kalima et de Kailo qui avaient déjà fait l'objet d'évaluations indépendantes confirmant l'absence d'inquiétude sur les questions liées au conflit, ainsi que la validation gouvernementale des sites spécifiques.⁸³ » L'inauguration a été « facilitée par les compagnies locales ; la Maniema Mining Company SPRL (MMC), un consortium dirigé par Malaysia Smelting Corporation (MSC), la Société Minière du Maniema (SOMIMA) et son partenaire Metmar Trading (PTY) Ltd, et bien sûr toutes les sociétés commerciales concernées en amont qui fourniront un financement permanent »⁸⁴.

Autrement dit, de la même façon qu'au Katanga avec MMR, au Maniema, les compagnies locales censées profiter de l'iTSCi devront financer l'iTSCi et par conséquent payer pour leur propre suivi. En 2011, l'iTSCi avait déjà proposé de lancer ses activités au Maniema en autorisant MSC à vendre les stocks existants de cassitérite, « dont on dit qu'ils seraient de 1000 à 1500 tonnes », qui s'étaient accumulés du fait de la suspension minière de 2010/2011. « On propose de rassembler cette marchandise et de l'étiqueter comme « stock »... Cette matière serait vendue par la filière d'approvisionnement des membres de l'iTSCi et fondue dans le cadre du programme de CFS (Conflict-Free Smelter), à condition d'obtenir une dispense des exigences applicables... Les arrangements commerciaux pour ce stock, qui comprendrait principalement de la cassitérite, seraient gérés par MSC et ses partenaires. Son postulat de départ étant que, « puisque le minerai a déjà été extrait, et ne peut pas être détruit, tout soutien à un groupe armé, s'il y en a eu, se sera déjà produit ». Il explique également que « si on peut donner un accord pour l'évacuation du stock, l'industrie est prête à fournir un financement spécifique destiné au démarrage de l'iTSCi dans une partie des sites du Maniema »⁸⁵.

⁸³ « iTSCi expands into Maniema province bringing more Congolese conflict-free minerals to market », Communiqué de Presse de l'ITRI, 18 Décembre 2012

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ « Maniema Mineral Stock Disposal: Discussion Paper », iTSCi, Octobre 2011

En 2011, la MSC s'est positionnée comme partenaire international principal des mines de cassitérite du Nord-Kivu et du Maniema, en montrant son intérêt et en signant des accords préliminaires à la fois pour les mines d'étain de Bisie au Nord-Kivu et pour les concessions de la défunte Sakima (Société Aurifère du Kivu-Maniema) des environs de Kalima au Maniema. En mai 2011, le gouvernement de la RDC a annoncé que MSC verserait une contribution de 10 millions \$ aux programmes d'étiquetage à l'est de la RDC et constituerait une entreprise commune avec le gouvernement pour la liquidation et la reprise de Sakima⁸⁶. A l'époque, la MSC travaillait avec la société de négoce belge Traxys.

En 2012 pourtant, la MSC s'est tournée de préférence vers le Katanga, devenant cliente de MMR et acceptant de construire une fonderie d'étain à Lubumbashi pour 40 % des parts de « Africa Smelting Corporation »⁸⁷. 150 tonnes de la cassitérite stockée à Kindu a été exportée au Katanga via Kalemie le 5 novembre 2012⁸⁸. Il convient de noter que la société d'exportation était Metachem, qui n'est pas membre de l'ITRI et de son système d'iTSCi, dont les minerais sont par conséquent non étiquetés, mais qui applique les directives de l'OCDE⁸⁹.

Une des sociétés du Maniema qui espérait profiter de l'expansion de l'iTSCi dans la province est SOMIMA (Société Minière du Maniema), une nouvelle venue sur la scène de l'extraction minière au Congo Oriental. Revendiquant une histoire qui remonte à 1946 avec une fonderie d'étain qui a dû fermer en 1998, la société a démarré sous sa forme actuelle en 2010, comme « une nouvelle compagnie congolaise avec aujourd'hui des parties prenantes allemandes et congolaises toutes de la même famille ». La présidente de SOMINA est Odette Krempin, officiellement, « Princesse Odette Maniema Krempin », une

⁸⁶ « Malaysia Smelting Agrees to Create Joint Venture for Tin Mining in Congo », Bloomberg, 21 Mai 2011

⁸⁷ « MSC to invest in DR Congo smelter », ITRI, 6 Juin 2012

⁸⁸ Rapport de l'OCDE, Janvier 2013, p.22.

⁸⁹ Interview de John Kanyoni propriétaire de Metachem Company, Goma, 5 Avril 2013.

socialiste congolaise bien connue établie à Frankfurt, qui a des liens personnels solides avec la famille du président Joseph Kabila. SOMIMA a ouvert un comptoir d'achat de minerais à Kindu en avril 2011 et s'est affiliée à l'iTSCi en juin 2012⁹⁰.

Les informations publiées par la société ne stipulent pas clairement si SOMIMA n'exploite réellement aucune mine ni si elle produit quoi que ce soit ; elle prétend simplement avoir « la capacité » de produire des quantités spécifiées de tantale, d'étain et de wolframite. SOMIMA ne figure sur aucune liste de détenteurs officiels de titres miniers du Ministère des Mines de la RDC.

La présidente de SOMIMA, Odette Krempin a un parcours particulier. Née en 1976, résidant à Paris depuis 1984, elle a suivi une formation de styliste de mode à Marrakech au Maroc, ses créations ont acquis une renommée en Afrique du Sud et en Namibie et, ayant épousé à plusieurs reprises des citoyens allemands, elle s'est installée à Frankfurt et y a été nommée Consul Honoraire de la RDC par le Président Kabila en 2006⁹¹. En 2009, le journal grand public *Bild* lui a rendu visite dans sa villa de luxe et l'a décrite avec exubérance comme « la plus jolie diplomate de Frankfurt »⁹². Les Congolais de Frankfurt se souviennent de ses luxueuses réceptions où elle collectait de l'argent pour ses œuvres, « Deutsch-Afrikanisches Jugendwerk », et de vidéos qui la montraient lors de ses visites en RDC, accueillie par des femmes qui dansaient en T-shirts arborant son portrait. Elle fut par la suite l'objet de critiques qui l'ont menée à sa chute. L'ONG « Cap Anamur » a affirmé qu'elle utilisait un hôpital dirigé par Cap Anamur au Congo pour faire la publicité de ses bonnes œuvres bien qu'elle n'ait rien à voir avec l'établissement ; d'autres ont déclaré qu'elle prétendait frauduleusement être ambassadrice itinérante de l'Unesco et qu'elle faisait un usage abusif des logos des donateurs, et en 2011, les autorités allemandes ont ouvert une enquête sur elle pour détournement de donations. Elle perdit son

⁹⁰ Toutes les informations provenant du site internet de Somima, www.somima.com

⁹¹ Voir par ex. « Odette Maniema Krempin: Prinzessin, Designerin, Konsulin », FAZ, 21 Juillet 2009;

⁹² « Hausbesuch bei Frankfurt schönster Diplomatin », bild.de, 7 Septembre 2009

statut diplomatique et certains journaux ont émis des doutes sur l'authenticité de son titre de « princesse »⁹³.

On n'entendit plus beaucoup parler d'elle jusqu'à ce qu'elle réapparaisse, tout d'abord comme présidente d'une « Chambre de Commerce Germano-Congolaise » dont on ne connaît pas l'existence en dehors d'un communiqué de presse revendiquant la signature d'un accord de partenariat avec l'agence pour l'investissement de RDC Anapi⁹⁴ et l'article d'un journal de Kinshasa qui prétend que la Chambre a été fondée en 2008 pour aider les entreprises Allemandes à se déclarer auprès des ministères de RDC⁹⁵. Le site internet de la Chambre a disparu.

Plus tard, Krempin a réapparu en tant que présidente de SOMIMA qui, d'après le site Internet de la société, lui avait été donnée par son père avec un bureau à Frankfurt. Elle a tenu un stand au Sommet Francophone de Kinshasa en 2012 auquel le Président Kabila en personne a rendu visite ; plus tôt en 2011, elle avait financé les déplacements de ministres provinciaux du Maniema en Allemagne et en Belgique et leur participation aux activités de l'ITRI⁹⁶.

« La Princesse est de retour » déclarait un journal de Frankfurt faisant mention critique des controverses passées et citant les révélations d'Odette Krempin sur le fait qu'elle ne connaissait rien du tout à l'activité minière, qu'elle « n'avait jamais vraiment travaillé dans toute sa vie » et que ses loisirs consistaient à faire du « shopping à Paris ». Elle déclara cependant qu'elle avait « d'excellents conseillers ». Selon ce communiqué, la sœur du Président Kabila était venue lui rendre visite tout récemment avec l'épouse du Gouverneur

⁹³ Pour tout ceci voir « Gar keine Prinzessin? », Frankfurter Rundschau, 11 Décembre 2009; « Odette Krempin und die Fallhöhe », Frankfurter Rundschau 1er Avril 2011, « Staatsanwaltschaft prüft Ermittlungen gegen Krempin », FAZ, 13 Décembre 2009

⁹⁴ « Die ANAPI und die CCIGC unterzeichnen ein Partnerschaftsabkommen », Presse-Ticker-Info, 18 Novembre 2011

⁹⁵ Le Potentiel, 25 Août 2011

⁹⁶ « Somima entend mettre sur pied une procédure de traçabilité », Forum des As, 27 Juillet 2011

du Maniema ; elles étaient venues acheter des voitures de luxe BMW (d'un prix de 55,000 Euros). Elle devait elle-même se rendre en RDC accompagnée de six gardes du corps⁹⁷. En novembre 2012, elle a été annoncée à la session ordinaire de l'OCDE sur les minerais du conflit Congolais à Paris en tant que présidente de SOMIMA et dirigeante des négociateurs de minerais de la FEC (Fédération des Entreprises du Congo) du Maniema.

La MMC (Maniema Mining Company) n'est pas identique à SOMIMA en dépit du fait que son nom veut dire la même chose dans une autre langue. En fait, elle fait partie de l'empire commercial MMR/Somika; son directeur, Hitesh Chug, était autrefois à la tête de Somika à Lubumbashi. Le 10 Septembre 2012, MMC a signé un contrat avec Samika qui lui donne l'exclusivité des droits de commercialisation de la production de cassitérite, de coltan et de wolframite de Sakima provenant des régions spécifiques de Kailo et de Kalima⁹⁸. Le contrat engage MMC à exporter ces produits via Kalémie ou Kasumbalesa (Katanga) ou Matadi (Bas-Congo) et en interdit le transport aérien. Le but visé est de mettre fin aux exportations via le Kivu. Les sites de Sakima concernés doivent être gardés par ses propres services de sécurité, et la MMC est chargée de l'organisation des mineurs artisanaux. Sakima obtient une commission de 250,000\$, plus 0,35\$ par Kg d'étain, 1\$ par Kg de tantale et 0,30 par Kg de wolframite.

Voilà le tableau du Maniema que l'ITRI brandit à présent comme une vitrine de l'extraction minière « libre de conflit ». Cette approche met en lumière les limites du débat autour des minerais « libres de conflit » de la RDC quand le seul critère est de déterminer si des groupes armés sont impliqués dans la production et la vente de minerais, ou s'ils en tirent profit.

«L'étude de la gouvernance Maniema » de l'iTSCi, effectuée par Channel Research en Juillet 2012 en fait involontairement la preuve en essayant de nier tous les phénomènes inquiétants en les qualifiant de

⁹⁷ « Rückkehr einer Prinzessin », Frankfurter Neue Presse, 17 Août 2012

⁹⁸ Contrat de Vente entre la Société Aurifère du Kivu et du Maniema et Maniema Mining Company, 10 Septembre 2012, tel que publié par le Ministère des Mines de RDC.

sans rapport avec le conflit. « La fraude ordinaire, la corruption et la taxation officieuse se produisent régulièrement dans la filière d'approvisionnement des minerais mais n'ont aucun lien avec le conflit armé », déclare le rapport. Le travail des enfants a également lieu, mais pas sous ses « formes les plus graves », poursuit le rapport; aussi, « d'autres atteintes aux droits de l'homme, en particulier celles liées aux abus sur les femmes, se produisent au Maniema de façon généralisée mais on les associe à des pratiques socioculturelles ou à des comportements déviants ordinaires. Les cas d'abus et de violences sexuelles ne sont par conséquent pas directement liés à l'exploitation des minerais ». En général, « les problèmes liés à la fraude et à la corruption ne sont pas rares, ni spécifiques au Maniema et on ne les trouve pas non plus exclusivement dans le domaine des minerais, car ils reflètent une réalité largement répandue dans l'ensemble de la RDC.⁹⁹ » Doit-on en déduire que le débat sur les « minerais du conflit » concerne uniquement les problèmes inhabituels, spécifiques à une province et réservés au secteur des minéraux ?

L'Étude de Gouvernance cite quelques évolutions inquiétantes¹⁰⁰. Ainsi, entre octobre 2011 et janvier 2012 – la période autour des élections en RDC – les exportations de minéraux déclarées par Sakima ont chuté brusquement et 112 tonnes de minerais non-déclarés d'une valeur de 840,000\$ ont été exportés, « avec l'autorisation et au bénéfice des autorités provinciales afin de financer leur campagne électorale et de sécuriser leurs positions ». En février 2012, le chef de la Division des Mines de la Province de Maniema a été suspendu de ses fonctions, arrêté et accusé de détournements, avant d'être relâché et muté vers un autre poste au Ministère des Mines à Kinshasa. Plus encore, des sociétés de négoce suspendues à Goma continuaient à exporter légalement des minerais de Kalima/Maniema via Goma avec une autorisation provinciale du Maniema.

⁹⁹ Évaluation de Gouvernance de l'ITSCI : Maniema. Channel Research, Juillet 2012, p.8.

¹⁰⁰ Ibid., p. 19-21

En 2012, le gouvernement de la RDC et le gouvernement provincial du Maniema ont décrété que le Maniema ne devait plus exporter de minéraux par les provinces du Kivu mais via le Katanga, ce que l'Étude de Gouvernance trouve positif!¹⁰¹. En même temps, elle constate que, « les plus gros acheteurs de minerais, CMM/TTT Mining and Huaying, ont été suspendus récemment » pour cause d'achat et d'exportation de minerais non-étiquetés en provenance du Nord-Kivu¹⁰² – Huaying avait déjà été suspendu auparavant au Nord-Kivu.

Depuis 2011, les comptoirs payent les droits d'exportations des minerais du Maniema à Kindu, le chef-lieu de la province et non dans les provinces d'exportation. Le rapport décrit en détail l'état déplorable de la plupart des services provinciaux impliqués dans l'activité minière, dont les conséquences parfois invraisemblables sont évoquées, par exemple, dans des recommandations selon lesquelles « la pratique des déclarations inversées, par lesquelles les comptoirs obtiennent des reçus avant d'avoir acheté la cargaison de minerais à exporter, est une question qui devrait retenir toute notre attention » ou qu'il serait nécessaire que le personnel d'Etat puisse « mieux différencier les vrais agents de ceux qu'on peut considérer comme des imposteurs »¹⁰³.

La CFTI au Sud-Kivu

EICC/GeSI (Coalition citoyenne de l'industrie électronique et Initiative mondiale des technologies de l'information et de la communication pour le développement durable) ont tenu leur 10^{ème} « Séminaire sur la chaîne d'approvisionnement des minerais libres de conflit » à Bruxelles les 17 et 18 septembre 2012. L'événement principal a été l'inauguration de la « Conflict-Free Tin Initiative, CFTI » (Initiative pour l'étain libre de conflit), un programme pilote axé sur le Sud-Kivu, « pour introduire une chaîne d'approvisionnement d'étain libre de conflit provenant du Sud-Kivu »¹⁰⁴.

¹⁰¹ Ibid., p.25

¹⁰² Ibid., p.35

¹⁰³ Ibid., p.39

¹⁰⁴ Communiqué de Presse de GeSI & EICC, 11 Octobre 2012

Cette Initiative est pour l'essentiel une copie du programme d'exportation de cassitérite étiquetée de l'ITRI/PACT qui a dû être abandonné en septembre 2010 quand le gouvernement de la RDC a procédé à la cessation unilatérale de l'activité minière légale au Congo Oriental. Elle concerne la mine de Kalimbi près de Nyabibwe au Sud-Kivu. D'après la page internet de la CFTI, « les premiers sacs d'étain libre de conflit ont quitté la mine » le 24 octobre 2012 et en décembre 2012, « le premier container de 24 tonnes d'étain libre de conflit est transporté du comptoir jusqu'au négociant¹⁰⁵. Le lot est équivalent à environ 14 tonnes d'étain métal une fois fondu. » Encore une fois, on ne donne aucun détail. Le Ministre des Mines du Sud-Kivu est montré en train d'attacher la première étiquette. Le lancement du programme « empaqueter / étiqueter » à Kalimbi a eu des effets positifs immédiats: les prix sont remontés de moins de 1\$ à environ 3,5\$ le kilo et, en une semaine, 3,3 tonnes de minerais ont été étiquetés¹⁰⁶.

« La mine a été certifiée libre de conflit par une équipe pluri-parties-prenantes comprenant des officiels du gouvernement de la RDC, les Nations Unies, le Service géologique allemand (BGR), le gestionnaire de projet local de l'ITRI Tin Supply Chain Initiative (iTSCi) et des représentants des entreprises locales et de la société civile. C'est la première étape du projet pilote. Système de traçabilité solide, le programme de l'iTSCi, a été mis en place par l'équipe de terrain de Pact, une organisation non gouvernementale. De la mine jusqu'à l'utilisateur final, il y a au moins six niveaux dans cette chaîne d'approvisionnement, tous aussi nécessaires à la réussite de ce projet pilote. Le gouvernement des Pays Bas est l'intermédiaire neutre qui a rassemblé les partenaires tout au long de la chaîne d'approvisionnement, de la mine à l'utilisateur en passant par la fonderie. Les partenaires industriels qui participent au projet pilote de la CFTI sont Royal Philips Electronics, Tata Steel, Motorola Solutions, Fairphone, HP, Research In Motion (RIM), Alpha, AIM

¹⁰⁵ Communiqués de Presse sur solutions-network.org/site-cfti

¹⁰⁶ « Conflict-free' tags help revive Congo minerals trade », Reuters, 8 Novembre 2012

Métaux & Alliages, Malaysia Smelting Corporation Berhad (MSC), Traxys, l'ITRI et les coopératives minières et exportateurs locaux. De plus, les États Unis et le gouvernement de l'Afrique du Sud, par le biais du Programme d'Initiatives pour le Développement Spatial Régional, sont impliqués dans l'application de la CFTI »¹⁰⁷.

Dans un communiqué récent, la CFTI déclare que « au cours de la période comprise entre le 24 octobre (2012) et le 24 Janvier (2013) la mine de Kalimbi a produit 210 tonnes de matériau. Il y a eu cinq exportations du comptoir jusqu'aux revendeurs et la première cargaison est attendue dans les meilleurs délais »¹⁰⁸.

Encore plus récemment, on a annoncé que le premier lot d'étain raffiné en provenance de Kalimbi devrait être prêt à la fin du mois de mars 2013¹⁰⁹. Sept conteneurs d'étain d'une valeur d'environ 1,7M\$ avaient jusqu'ici été exportés vers la Malaysia Smelting Corporation, partenaire de la CFTI. Ceci ne constitue qu'une première étape, comme on l'explique plus loin. « l'Initiative pour l'étain libre de conflit se déroulera en trois phases. La première concerne l'identification des mines libres de conflit et le suivi des minerais de la mine jusqu'à la fonderie tout en gérant les risques associés éventuels. La phase deux fait le lien avec le Programme pour une Fonderie libre de conflit (Conflict-Free Smelter Program). La phase trois structure la demande en aval »¹¹⁰. Pour l'instant, le projet en est toujours à la première phase.

Et le Nord-Kivu ?

Ces dernières années, les exportations de minerais officielles et enregistrées se sont effondrées brutalement après une brève période au cours de laquelle de grands progrès avaient été accomplis en ce qui concerne les déclarations et la légalité des exportations, suite à l'engagement des négociants locaux et des services de programmes

¹⁰⁷ Ibid. « First Bags of Conflict-Free Tin Leave a Congolese Mine »

¹⁰⁸ <http://solutions-network.org/site-cfti/results/>

¹⁰⁹ « First conflict-free tin metal from Congo due in March », Reuters, 27 Février 2013

¹¹⁰ <http://solutions-network.org/site-cfti/process/>

internationaux d'inciter à une plus grande transparence. Les statistiques officielles donnent les chiffres suivants pour les exportations de cassitérite déclarées :

Exportations de minerais, Nord-Kivu (Source: Division des Mines, Nord-Kivu)

Année	Cassitérite (tonnes)	Coltan (tonnes)
1999	71,33	5,2
2000	23,25	15,44
2001	550,25	89,56
2002	496,85	27,95
2003	938,35	26
2004	4672,05	41,6
2005	3598,95	26
2006	2904,08	38,8
2007	10175,26	74,2
2008	13310,8	64,93
2009	10543,7	280,7
2010 (suspension à partir de septembre incluse.)	6689,47	236,32
2011 (à partir de mars jusqu'au 15 décembre)	2296,2	96,77

Parallèlement à la baisse des volumes, les prix se sont effondrés, allant de 5,5\$ le kilo à Mubi en mai en 2010 à 2\$ en mai 2012. Le nombre de mineurs à Bisie et sur d'autres sites miniers a également diminué, ainsi que les revenus des mineurs, qui ont chuté de 8\$ à 2,50\$ le kilo selon une mission d'enquête menée entre autres par *Enough*¹¹¹.

Enough semble considérer la chute des prix comme une indication du succès de Dodd-Frank, en affirmant que « l'adoption du projet de loi sur les minerais du conflit dans le cadre de la loi Dodd-Frank pour la Réforme de Wall Street et les politiques d'approvisionnement de l'industrie des nouvelles technologies ont contribué à diminuer de

¹¹¹ Resolve.org ...

65 % les profits tirés par les groupes armés du commerce de l'étain, du tantale et de tungstène- les « 3 T » - ces deux dernières années »¹¹². Les calculs à l'origine de ce chiffre sont difficiles à vérifier car les données brutes n'ont pas été fournies, mais *Enough* déclare que, tout d'abord, la production minière s'élève à « 65-80 % du niveau de 2010 » ; deuxièmement, que 35 % de celle-ci est officiellement exportée pour « un tarif d'exportation de 25 à 35 % de celui de 2010 » ; et troisièmement, que les 65 % restants sont passés clandestinement « et le montant généré par les groupes armés à partir de la contrebande de ces minerais est égal à 150 % du prix de 2010. » Les trois facteurs pris ensemble ramènent les profits des groupes armés à 35 % des niveaux de 2010¹¹³. Cependant, la conclusion peut aussi s'imposer que, depuis 2010, la proportion des revenus miniers attribués aux groupes armés a sensiblement augmenté au détriment des recettes officielles et des salaires des mineurs – ce qui n'est certainement pas un signe de réussite dans la lutte contre le commerce des « minerais de conflit ».

De nombreux négociants détiennent des stocks invendus qu'ils pourraient essayer de réintroduire dans la filière d'approvisionnement dès que les affaires reprendront, au dire de critiques qui font également remarquer que ceux qui profitent le plus du commerce illégal sont les officiers militaires dans les villes et non les groupes armés des campagnes et que de cette façon, même le commerce légal certifié risque d'aboutir au financement du conflit¹¹⁴.

D'après le Groupe d'Experts (GE) des Nations Unies dans son rapport définitif de 2012, les exportations légales de minerais en provenance du Kivu se sont légèrement redressées après la levée de la suspension minière en mars 2011 mais elles ont par la suite « presque disparu » pour trois raisons : la suspension des sociétés de négoce Huaying et TTT à Goma et à Bukavu ; l'interdiction d'expédier au Kivu par voie

¹¹² « From Conflict to Congo: Turning the Tide on Conflict Minerals, Closing Loopholes, and Empowering Miners », Compte rendu de Projet de Enough, Août 2012, Résumé Analytique

¹¹³ Ibid., p.4

¹¹⁴ Voir Reuters, 8 Novembre 2012 pour citations à cet effet

aérienne des minerais en provenance du Maniema, en exigeant qu'au lieu de cela, les négociants les envoient au Katanga ; et l'intégration des commerçants chinois à l'iTSCi. En raison de la reprise de la guerre, cependant, l'étiquetage des minerais et les créations de centres de commerce certifiés ont cessé et « il n'existe pour le moment aucun marché légal pour la production de minerais non-étiquetés dans les Provinces du Kivu et du Maniema. Par conséquent, la contrebande transfrontalière s'intensifie à nouveau »¹¹⁵. Cependant, selon le même rapport, les comptoirs de Goma ont reçu l'autorisation d'exporter à nouveau à partir du mois de juillet 2012¹¹⁶.

Le GE estime que les exportations officielles tournent autour de 10 % de la production, le taux le plus bas depuis de nombreuses années. Alors que l'activité minière régresse dans des sites inaccessibles comme Bisie et se tourne vers les sites du Lac Kivu, la contrebande vers le Rwanda et les exportations officielles de ce dernier ont augmenté.

Les branches pro-gouvernementales de la société civile du Nord-Kivu – qui est divisée sur cette question, de même que sur toutes les autres – sont devenues associées d'affaires dans le secteur minier en préparation d'une possible extension de l'iTSCi ou d'autres systèmes équivalents à l'intérieur de la province.

Ainsi le 13 février 2012, l'ONG établie à Goma le BEDEWA (Bureau d'Études pour le Développement de Walikale) dirigé par Prince Kihangi et le «Creddho » (Centre de Recherche sur l'Environnement, la Démocratie et les Droits de l'Homme) ont fondé l'organisation à but non lucratif « Save Act Mine DRC » en partenariat avec l'association de négociants en minerais du Nord-Kivu « ANEMNKI », la coopérative des mineurs de Bisie « COMIMPA », la coopérative « COMIDER » et l'association des transporteurs de minerais du Nord-Kivu, basée sur « l'impérieuse nécessité d'assurer une diffusion à grande échelle des directives recommandées par l'OCDE, de la CIRGL,

¹¹⁵ Rapport définitif du GE des Nations Unies, Novembre 2012, §160.

¹¹⁶ Ibid., §199-200

de toutes les résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies et des réglementations minières nationales¹¹⁷ ».

« Save Act Mine » a organisé un séminaire à Goma le 8 décembre 2012 pour informer les parties prenantes locales de la rencontre de l'OCDE à Paris et de la CIRGL à Bujumbura. Le compte-rendu de ce séminaire constate d'un ton critique que le gouvernement provincial du Nord-Kivu était absent aux deux réunions¹¹⁸.

Pendant ce temps...

Depuis le mois de janvier 2013, une série de vols de coltan certifié de la région des Grands Lacs a été signalée à Dar es Salam en Tanzanie, impliquant des ressortissants de la RDC. En février 2013, on a constaté que 44 tonnes de minerais de tantale dans un conteneur en provenance de la région des Grands Lacs et sur le point d'être exporté vers l'Italie, ont été volées sur la route du port de Dar es Salam; un ressortissant de la RDC a soi-disant donné la livraison à un groupe d'officiels et de négociants établis en Tanzanie, notamment le Technologue Principal de l'agence des Ressources Minérales de Tanzanie, qui a été arrêté ainsi que quatre autres personnes¹¹⁹. La cargaison avait été remise avec un document déclarant une valeur de 22,000\$ alors qu'elle coûtait en réalité plus de 9M\$¹²⁰. Selon un rapport du grand hebdomadaire « East African », le tantale venait du Rwanda et le larcin faisait partie « d'un réseau de vol et de corruption impliquant des officiels d'agences et de départements clé du gouvernement de Tanzanie de mèche avec des criminels transfrontaliers. Pour l'instant, la police a arrêté des hauts fonctionnaires des « Tanzania Intelligence and Security Services (TISS), Tanzania Revenue Authority (TRA), Tanzania Minerals Audit Agency

¹¹⁷ Acte Constitutif reproduit en tant qu'Annexe 6 de l'OCDE, Juin 2012 (p. 93-96)

¹¹⁸ « Séance de Restitution Jumelée des Conférences de Paris et de Bujumbura », 8 décembre 2012, Goma, newsletter sur www.saveactmine.org

¹¹⁹ « Five Held Over Stolen Export Minerals » Daily News (Daressalam) édition en ligne, 14 Février 2013

¹²⁰ « TPA Denies involvement in Tantalite Container Theft », Daily News (Daressalam) édition en ligne, 17 Février 2013

(TMAA) et de la Tanzania Ports Authority (TPA) »¹²¹. Apparemment, « au moins onze conteneurs de minerais iTSCi, libres de conflit et étiquetés sont concernés par ces vols »¹²². Le minerai a été dérobé et exporté illégalement vers la Chine, ce qui a fait chuter les prix et perturbé les marchés internationaux¹²³ mais a également entraîné une baisse de l'offre. La méthode du vol est simple, d'après un communiqué : « une seule bande de voleurs de minerais a trouvé un moyen sophistiqué de bricoler certaines parties des portes pour ouvrir les conteneurs de transport de façon à ce que les dégâts soient difficiles à détecter. Une fois les portes ouvertes, on retire le précieux tantale à l'aide d'un équipement lourd et on le remplace par du ciment¹²⁴ ».

Les compagnies se sont empressées de nier les conséquences éventuelles sur leurs réserves en minerais « libres de conflit » : « AVX a toujours eu pour politique de maintenir ses stocks de matières premières de tantale certifié libres de conflit à un niveau considérable afin de s'assurer que des ruptures occasionnelles dans la chaîne d'approvisionnement, comme celle-ci, n'aient aucun impact sur notre clientèle »¹²⁵. Une déclaration analogue a été communiquée par Kemet.

¹²¹ « Rwanda Pursues Tanzania Over Stolen Coltan Worth \$10m », The East African, 16 Février 2013

¹²² « Tanzania Government officials arrested in stolen minerals investigation », site internet de l'ITRI, 18 Février 2013

¹²³ Tantalum Market Update 7 Février 2013, Tantalum Investing News

¹²⁴ « Stolen Tantalite Causing a Supply Shortage », Asian Metal, 30 Janvier 2013

¹²⁵ « AVX's Supply of Tantalum Ore Not Affected by Dar es Salaam Mineral Thefts » Business Wire, 15 Février

SECTION II.

ENTRE ESPOIR ET DESESPOIR : LA LONGUE NUIT DU SECTEUR MINIER AU NORD KIVU

Aloys Tegera
Directeur de Recherche
Pole Institute

1. Rubaya : une cité prospère

Jadis un petit village abritant une école primaire et accueillant un marché hebdomadaire, Rubaya est aujourd’hui une grande cité dont la prospérité peut se mesurer à la hauteur de sa consommation en viande par jour. La comptabilité est impressionnante et bat le record dans tout le territoire de Masisi: 20 vaches, 200 chèvres et 500 poulets sont abattus et consommés dans la cité de Rubaya chaque jour¹²⁶. Une telle consommation journalière en viande est un signe clair qui démontre la prospérité de ce village devenu un grand centre d’activités minières dans le Masisi. En effet, Rubaya est situé à proximité de l’ancienne concession minière C 57, regroupant Mumba, Ngungu et Lumbishi, et naguère exploitée par la SOMINKI jusque dans les années 80. Depuis, les descendants des mineurs ont exploité artisanalement les filons de la cassitérite et du coltan jusqu’en 2000 quand le boom du coltan sur le marché international allait changer le destin de ce village.

¹²⁶ Entretien avec le vétérinaire Dr Adrien Katsomya, Goma juillet 2013.

En cette période-là, le prix du coltan atteint 350 dollars américains le kilo sur le marché des métaux précieux à Londres. Le « coltan », c'est une abréviation inventée par les Congolais pour nommer le colombo-tantalite, un minerai qui résiste à de très hautes températures et, de ce fait, est très prisé par l'industrie électronique qui fabrique les téléphones mobiles, les ordinateurs ou les réacteurs des fusées. La nouvelle selon laquelle des morceaux de pierres noires seraient enfouis dans le sous-sol du Nord-Kivu se répand comme un feu de brousse. Le marché international prévoit une forte demande d'ordinateurs portables et de téléphones mobiles sophistiqués comme le Blackberry. Les grandes compagnies productrices de tantale, comme H.C. Starck en Allemagne ou Cabot aux États-Unis, anticipent une forte demande de coltan dans un contexte de marché globalisé où les grandes mines comme celles de Wodgina en Australie ou du lac Bernic au Canada sont liées par des contrats de longue durée et donc non accessibles à plusieurs fonderies en compétition¹²⁷. La ruée vers d'autres pays producteurs de coltan s'organise et la République Démocratique du Congo représente le pays idéal à cause de son exploitation artisanale à moindre coût, conséquence de la faillite de l'industrie minière des années 80 et 90.

C'est dans un tel contexte que chaque paysan remue son champ pour découvrir le trésor enfoui, que les enfants désertent les classes dans l'espoir de gagner 100 dollars américains par mois, une fortune que leurs propres parents n'ont jamais gagné en si peu de temps, et que les enseignants désœuvrés suivent leurs élèves dans les puits pour manier le burin et le marteau en lieu et place de la craie¹²⁸. L'école primaire de Luwowo, près de Rubaya, n'a pas échappé à cette ruée vers le coltan. Ces creuseurs artisanaux fournissent le gros de la production qu'ils vendent aux intermédiaires connus sous le nom de « négociants » et ces derniers approvisionnent les comptoirs d'achat des minerais à Goma. Plusieurs comptoirs travaillent alors en collaboration avec les traders qui fournissent les minerais aux fonderies européennes ou asiatiques qui, elles-mêmes, fournissent

¹²⁷ NEST, M. *Coltan*, Polity Press, Cambridge, 2011.

¹²⁸ TEGERA A, et JOHNSON D, The coltan phenomenon in war-ton North Kivu province, Pole Institute, Regards Croisés no 007, 2002.

les consommateurs finaux de l'industrie électronique. Dans un Congo en ruines et en morceaux que se disputent les différentes rébellions, le lien entre la vente de minerais et le financement de la guerre est facile à faire. D'ailleurs, plusieurs rapports des Nations-Unies ou d'autres organisations non gouvernementales abondent dans ce sens. Leur slogan, « Pas de sang sur mon téléphone portable », suscite un sentiment de culpabilité chez les consommateurs des produits finis de l'industrie électronique à travers le monde. Il faut arrêter l'achat de minerais en provenance du Congo pour mettre fin à la guerre et stabiliser la région des Grands Lacs africains¹²⁹.

Les Américains passent à l'acte et en juillet 2010 la loi Dodd-Frank sur la réforme de la bourse Wall Street inclut dans son texte le paragraphe 1502 sur les minerais des conflits. Certaines ONG internationales ont veillé à ce que ce paragraphe implique la RD Congo en proie à un cycle de rébellions. La réaction du gouvernement congolais ne s'est pas fait attendre. En septembre 2010 un décret présidentiel interdit toutes les activités minières à l'Est du Congo. Malgré sa levée en mars 2011¹³⁰, l'impact combiné de la loi américaine et l'interdiction présidentielle, ont plongé le secteur minier au Kivu dans une crise profonde de laquelle il a du mal à se remettre. Des milliers des creuseurs artisanaux sont toujours au chômage, les plus jeunes parmi eux ont repris la Kalachnikov pour se nourrir sur le dos des paysans sans moyens, et sur 24 comptoirs des minerais que comptait la ville de Goma avant la suspension présidentielle, trois survivent de façon irrégulière¹³¹, car ayant choisi de vendre ses minerais au marché interne chinois.

¹²⁹ TEGERA A, «Le coltan raconté à mon fils » in LAMAZOU Titouan, *Ténèbres au Paradis*, Gallimard, 2011, pp. 114 – 116.

¹³⁰ Arrêté ministériel no 0034/CAB/MINES/01/2011.

¹³¹ La lettre du Ministre des Mines, Martin Kabwelulu, no CAB/Mines/01/0334/2012 du 15 mai 2012 demandait aux comptoirs chinois CCM et Huaying œuvrant à Goma de sceller leurs usines et bureaux car ils achetaient et exportaient des minerais non étiquetés et sans s'assurer leurs origines. En effet, ces deux comptoirs avaient été cités dans le rapport des experts de l'ONU de décembre 2011.

2. Un site qualifié et validé : l'inquiétude se dissipe.

La cité de Rubaya est un rescapé miraculeux de ces soubresauts du secteur minier à l'Est du Congo. Les différentes initiatives de transparence et de traçabilité des minerais extraits à l'Est du Congo mises en place par l'OCDE et la CIRGL ont recommandé la qualification et la validation de 11 sites sur 21 autour de Rubaya dans le territoire de Masisi¹³² parmi lesquels 8 sites sur 11 qualifiés et validés sont couverts par le permis d'exploitation no 4731 appartenant à un privé, MHI, et 3 sites seulement relevant du centre de négoce de Rubaya.¹³³ Ce dernier, construit par la MONUSCO, est supposé accueillir les minerais extraits par les creuseurs artisanaux constitués en coopératives et assistés par les services de l'Etat qui mettent à leur disposition les outils techniques notamment des spectromètre pour mesurer la teneur des produits, la police des mines qui patrouille les sites et sécurise le centre de négoce. Afin d'améliorer les conditions de vie de l'ensemble de la population de Rubaya, un gros projet conçu par le PNUD et financé par le Japon œuvre à l'amélioration des économies alternatives.

Malgré le fait que tout est mis en place pour démarrer le centre de négoce de Rubaya (bâtiment, matériel, police, projets sociaux etc...), ce dernier reste toujours fermé. Car un conflit opposant l'entreprise privée MHI¹³⁴ et la coopérative COOPERAMMA¹³⁵ n'avait pas encore trouvé une solution à l'amiable pour les deux parties et dans un environnement rural surarmé, des coups de balle suffiraient pour changer les sites qualifiés et validés (« vertes ») en sites « rouges » c-à-d non fréquentables pour les investisseurs. Au cœur de ce conflit, il

¹³² Lettre no CAB/320/MiniPro/Mines/H.E.PME/NK/2011 du 12 octobre 2011.

¹³³ Annexe de l'arrêté ministériel no 0188/CAB.MIN/MINES/01/2012/du 23 mars 2012.

¹³⁴ Le propriétaire de MHI, l'honorable Edward Mwangacucu, est détenteur d'un permis d'exploitation no 4731 du 07 juillet 2006 et d'un certificat no CAMI/CE/2430/2006 du 08 août 2006. Ce permis couvre les sites D2 Bibatama, D2 Mataba, D3 Bibatama, D4 Gakombe, Lowowo Gasasa, Koyi, Budjali, et Bishasha, soit un total de 36 carrés miniers. Un carré minier = 84,955 ha

¹³⁵ La coopérative COOPERAMMA a été agréée par l'arrêté ministériel no 0447/CAB/Mines/01/2012 du 08 août 2012.

y avait une différence d'interprétation des droits que chaque partie prétend avoir. Pour l'entreprise MHI, le fait d'avoir un permis d'exploitation minière (n° 4731) certifié officiellement par les services compétents, constitue un droit inaliénable que les creuseurs et membres de la coopérative COOPERAMMA devraient comprendre. Pour les membres de la COOPERAMMA, l'entreprise MHI a négocié un permis d'exploitation minière qui couvre les champs qu'ils cultivent et dont ils exploitent artisanalement les minerais. Dans le droit congolais, le sous-sol appartient à l'Etat qui le donne à qui de droit moyennant une compensation aux paysans expropriés. Compensation ou pas, les paysans qui ont goûté à l'argent facile et abondant que procurent les minerais n'étaient pas prêts à céder cette manne, peu importe l'interprétation de la loi. Et dans un contexte d'absence d'Etat dans plusieurs secteurs de la vie nationale, un tel bras de fer est redoutable.

Les deux parties étaient conscientes du degré de fragilité mutuelle en cas de non accord et s'efforçaient de trouver un compromis acceptable. Les enjeux sont de taille. Pour la province du Nord-Kivu dont les deux tiers des revenus à l'exportation provenaient des minerais avant septembre 2010, il est important que les sites qualifiés et validés dans le territoire de Masisi relancent ce secteur minier en attendant que les sites du territoire de Walikale qui fournissaient la grosse partie des minerais exportés soient aussi ouverts. Quant à l'entreprise MHI et à la COOPERAMMA, elles savaient très bien que la prolifération des armes dans le Masisi rural est une réalité et qu'il suffirait que les balles crépitent pour disqualifier les sites autour de Rubaya déclarés exploitables, et replonger toute la région dans une crise politique et économique, condamnant du coup des milliers de creuseurs artisanaux au chômage.

C'est dans ce sens que la commission provinciale de suivi des activités minières a assidument encouragé les deux parties à s'engager dans la négociation d'un protocole d'accord devant régir leur coexistence et leur collaboration dans l'exercice de leurs activités mutuelles et cette dynamique de conciliation d'accoucher une solution à l'amiable. Un projet d'un protocole était en discussion, et les points de divergence viennent de trouver un terrain d'entente. Dans ce document,

- il est proposé que les membres de la COOPERAMMA peuvent continuer à extraire artisanalement les minerais dans la superficie couverte par le permis 4731 de MHI mais à condition qu'ils vendent la totalité des minerais extraits à l'entreprise MHI.
- les membres de la COOPERAMMA ont insisté pendant longtemps pour que 50% de leur production soit vendus à MHI et les autres 50 % à un marché de leur choix ; mais après plusieurs sessions de discussions, ils seraient prêts à vendre la totalité de leur production à MHI s'il a la capacité de tout absorber. En cas d'achat partiel, la COOPERAMMA pourrait vendre le reste ailleurs.
- le paiement se ferait en intégralité après l'analyse de la teneur des minerais pour éviter un paiement échelonné sur la durée.
- les deux parties s'engagent à respecter les normes de traçabilité et les règles environnementales.
- l'offre de l'expertise en savoir-faire que MHI aimerait donner aux creuseurs artisanaux a été un autre point d'achoppement. MHI proposait déduire le coût de cette expertise de la production de la COOPERAMMA ; les discussions ont porté sur le coût d'une telle expertise que les deux parties évalueront conjointement.
- les deux parties se sont engagées à assurer conjointement la sécurité de l'espace couvert par le permis MHI en collaboration avec la police des mines, à veiller sur la sauvegarde des droits humains, et à renforcer la coexistence pacifique des communautés vivant sur le site.
- une clause dans le préambule stipulant que les creuseurs artisanaux œuvraient sur le site depuis 1985, marquant ainsi leur antériorité par rapport au permis d'exploitation 4731 plus récent, bloquait la signature du protocole d'accord. Les deux parties viennent de se mettre d'accord que parmi les anciens artisans miniers certains sont membres de la COOPERAMMA et d'autres membres de MHI. En reconnaissant que cette antériorité est partagées par les deux parties, le protocole d'accord de collaboration qui a fait couler tant d'encre vient d'être signé.

3. Le tigre asiatique au pays de Lumumba.

Dans l'entre-temps, les creuseurs artisanaux estimés à 1200 dans les différents sites miniers autour de Rubaya continuent à travailler tant bien que mal. Le bureau minier de Rubaya estime leur production jusqu'à 37 tonnes de coltan¹³⁶ durant la saison sèche et autour de 5 tonnes durant la saison de pluie. En comparant avec les statistiques ci-dessous de la Division des mines à Goma, Rubaya est actuellement un de grands fournisseurs de coltan aux comptoirs de Goma.

Tableau des exportations du coltan et de la cassitérite entre avril et octobre 2013.

Mois	Coltan (kg)	Valeur (\$)	Cassitérite (kg)	Valeur (\$)
Avril	47 485	1 520 780	-	
Mai	28 686,2	774 635	-	
Juin	34 450	979 413	-	
juillet	16 168,5		148 120	956 438
Août	12 470	354 522	271 210	1 818 008
Septembre	-	-	172 930	1 273 693
Octobre	26 011	739 493	170 287	1 282 521
Total	165 269,7	4 862 911	762 547	5 330 660

Source : Division provincial des mines, novembre 2013.

Trois comptoirs se partagent ces minerais de coltan à l'exportation. Il s'agit en ordre d'importance de CMM (Chine) avec 104 tonnes, AMR/Mugote (RDC) avec 41 tonnes et MHI (RDC) avec 20 tonnes.

Les minerais de la cassitérite à l'exportation sont repartis entre deux compagnies chinoises, Huaying avec 248 tonnes, CMM avec 245 tonnes et un comptoir congolais, AMR/Mugote, avec 269 tonnes.

Le marché asiatique se taille une part de lion des exportations congolaises du coltan : Hong Kong avec 69,6 %, Chine avec 27,4%, loin devant le premier pays européen, l'Espagne avec 3%.

¹³⁶ Localement, les creuseurs l'appellent aussi « mangano », et contrairement aux pierres noires de coltan communément connues, le coltan de Rubaya ressemble plus à du sable blanc.

Quant à la cassitérite, la Chine vient en tête avec 64,6 % des exportations, Hong Kong avec 32,1% et l'Amérique latine avec 3,3 %¹³⁷.

A voir la part du marché asiatique 97 % du coltan et 97 % de la cassitérite, il en ressort que la quasi-totalité des exportations des minerais est absorbée par le marché asiatique. Certes, un effet de l'impact de loi américaine Dodd-Frank qui, en insistant pour que les minerais achetés au Congo prouvent leur innocence par rapport aux conflits en RDC, a imposé un embargo de fait aux consommateurs finaux occidentaux.

C'est ce défi d'ouvrir aux occidentaux les minerais du Kivu que les différentes initiatives de transparence et de traçabilité s'efforcent de relever. Cependant, les difficultés à surmonter sont énormes notamment pour certains sites du Kivu, tel le territoire de Walikale, où son isolement, la prolifération des bandes armées et les difficiles négociations entre les communautés locales et les multinationales ayant des permis d'exploration couvrant la quasi-totalité de leur espace de vie rendent incertaine la relance des activités.¹³⁸

Novembre 2013

¹³⁷ Division provinciale des mines, novembre 2013.

¹³⁸ A titre illustratif, le permis 5266 et 5267 de Metal Processing Congo (MPC) représentent respectivement 321 et 380 carrés miniers équivalent à 27 285 et 32 300 hectares. Cette superficie dont le sous-sol attire les populations couvre aussi une partie importante de la croissance démographique du territoire.