



International Alert.

LA COMPLEXITÉ DE LA GESTION DES RESSOURCES DANS UN CONTEXTE DE FRAGILITÉ DE L'ÉTAT : LE CAS DE L'EST DE LA RDC

Jeroen Cuvelier (Ed.)

November 2010

Understanding conflict. Building peace.



CETTE RECHERCHE A ÉTÉ FINANCÉ
PAR L'UNION EUROPÉENNE

À propos d'International Alert

International Alert est une organisation indépendante de consolidation de la paix qui travaille depuis plus de vingt ans pour établir les fondations d'une paix et sécurité durables au sein des communautés touchées par les conflits violents. Notre approche est polyvalente : nous travaillons à la fois au niveau local, régional et transfrontalier, avec pour objectifs d'influencer les politiques et les pratiques touchant à la consolidation de la paix et de renforcer les capacités à travers la formation.

Notre travail se concentre sur l'Afrique, l'Asie du Sud, le Sud-Caucase, l'Amérique latine, le Liban et les Philippines. Nos projets thématiques sont menés aussi bien au niveau local, régional qu'international et se concentrent sur des thèmes étroitement liés, essentiels à la consolidation d'une paix durable, notamment le lien entre l'économie et le conflit, les questions sexo-spécifiques, la gouvernance, l'aide au développement, la sécurité et la justice. Nous sommes l'une des ON G les plus importantes au monde dans le domaine de la consolidation de la paix, avec plus de 125 employés basés à Londres et dans nos 13 bureaux à travers le monde.

À propos de l'IPI S

L'IPI S vise à être une référence mondiale pour toutes les informations relatives à ses trois principaux thèmes de recherche : le commerce des armes, l'exploitation des ressources naturelles et les responsabilités sociales des entreprises en Afrique subsaharienne. Dans le but de renforcer notre réputation en tant que source d'information indépendante et incontournable dans ces domaines, nous nous efforçons d'atteindre deux objectifs : étendre notre champ d'expertise unique, qui nous différencie des autres instituts de recherche, et respecter les normes de qualité les plus élevées pour les résultats de nos recherches. L'IPI S veut en effet que son expertise de terrain donne lieu à des formations, des exposés, des dossiers et des rapports caractérisés par leur objectivité, leur fiabilité, leur clarté et leur utilité incomparables.

En tant qu'ON G pluraliste et impartiale, nous mettons notre vaste réseau et nos compétences au service d'organisations et d'individus de toutes les convictions idéologiques et religieuses, pourvu qu'ils soient engagés en faveur de la paix, des droits de l'homme et du développement dans le Sud. Nous fournissons ainsi les informations nécessaires à toutes les actions entreprises pour la paix et le développement. Nos sources d'informations dans les pays d'Afrique partent des tranches les plus populaires de la population pour remonter jusqu'aux élites, ce qui nous permet de garantir la perspective équilibrée que nous souhaitons transmettre sur le Sud.

La présente publication a été produite avec l'apport financier de l'Union européenne. Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité d'International Alert et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne.

© International Alert 2010

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, déposée dans un système de recherche, ni transmise sous toute autre forme ou moyen – électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre – sans pleine attribution.

Mise en page par D. R. Ink, info@d-r-ink.com

Photo sur la page de couverture © Steven Spittaels

La complexité de la gestion des ressources dans un contexte de fragilité de l'État : le cas de l'est de la RDC

Acknowledgements

Les contributeurs à ce volume souhaitent remercier Veena Holkar, Maria Lange, Bill Yates, Phil Vernon, Julia Weiner et Chandani Thapa d'International Alert pour leur aide considérable pendant ce projet d'étude. Nous souhaitons également exprimer notre gratitude envers Caroline Lopes et Joaquim Salgueiro de la Commission européenne pour leurs conseils et leurs commentaires. Nous sommes extrêmement reconnaissants envers Timothy Raeymaekers, Jason Stearns et Koen Vlassenroot pour leur travail approfondi de relecture externe des premières versions de ce rapport. Enfin, soulignons que la rédaction de ce rapport n'aurait pas été possible sans l'aide d'un grand nombre de partenaires congolais sur le terrain.

Table des matières

Acronymes et abréviations	5
Introduction	7
La gestion des ressources et la fragilité de l'État dans la RDC	8
Le cadre géographique	8
Axes de recherche	9
Méthodologie	11
Vue d'ensemble du chapitre	12
Chapitre 1 : Le commerce informel de l'or de l'Ituri	14
1.1 La production d'or dans l'Ituri	14
1.2 La structure des échanges	15
1.3 Conclusion	16
Chapitre 2 : Efforts du gouvernement visant la formalisation et implications pour le commerce de l'or à l'avenir	17
2.1 L'avenir	17
2.2 Poursuite des problèmes en dépit des efforts de formalisation du gouvernement congolais	20
3.1 Butembo, centre du commerce de l'or	22
3.2 Évolution récente des exportations d'or	23
3.3 Conclusion : le problème posé par la formalisation	25
Chapitre 4 : Extraction et commerce de la cassitérite dans le territoire de Walikale	27
4.1 Les creuseurs : le règne de la libre entreprise ?	27
4.2 Comprendre la chaîne de valeur : la répartition des profits	29
4.3 Un commerce mondial	31
4.4 Conclusion	33
Chapitre 5 : Bukavu-Uvira-Bujumbura : le triangle doré	34
5.1 Introduction	34
5.2 Production et exportations	35
5.3 Opérateurs agréés	36
5.4 Les réseaux de trafic et le rôle de l'armée dans la filière d'approvisionnement	37
5.5 Formalisation du commerce, protection des marchés	39
5.6 Conclusions	41
Chapitre 6 : Lulingu-Nzovu-Nzibira : l'axe de la cassitérite	43
6.1 Introduction	43
6.2 Production et transport	42
6.3 Exploitation minière et dynamique des conflits	45
6.4 Opérateurs économiques	47
6.5 Conclusions	49
Chapitre 7 : La dynamique complexe des conflits dans la mine de Nyabibwe à Kalehe	51
7.1 Introduction	51
7.2 Terre et identité dans le territoire de Kalehe	51
7.3 Exploitation minière et conflit à Nyabibwe	54
7.4 Le commerce des minerais dans une zone de conflits	58
7.5 Conclusions	91

Chapitre 8 : Exploitation minière artisanale et conflit sur l'île d'Idjwi : le cas de Kamole	60
8.1 Introduction	60
8.2 L'histoire politique et économique récente d'Idjwi	60
8.3 Exploitation minière et conflit à Idjwi	61
8.4 Conclusions	66
Chapitre 9 : Du discours à la pratique : une perspective plus pointue de la relation entre les minéraux et la violence en RDC	67
9.1 Évolution des opinions sur le secteur des minerais de la RDC	67
9.2 Les minerais sont responsables des conflits violents de la DRC : mythe ou réalité ?	68
9.3 Réponses des donateurs : brève description et observations	70
Chapitre 10 : Conclusions générales	73
10.1 Introduction	73
10.2 Propriété foncière et capacité administrative	73
10.3 Dissocier les conflits et l'exploitation minière	75

Les opinions exprimées dans cette publication n'engagent que ses auteurs. International Alert ne prend pas position quant aux observations, opinions et interprétations présentées.

Acronymes et abréviations

ADF / NALU	Allied Democratic Forces – National Army for the Liberation of Uganda
AGK	Ashanti Goldfields Kilo
ANORI	Association des négociants d'or
ANR	Agence nationale de renseignements
APC	Action pour la paix et la concorde
ASM	Artisanal and small-scale mining
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BVBA	Besloten Vennootschap met Beperkte Aansprakelijkheid
CAMI	Cadastre minier
CdC	Cadre de concertation minière
CEEC	Centre d'évaluation, d'expertise et de certification
CNDP	Congrès national pour la défense du peuple
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
COMIAK	Coopérative minière et agricole de Kamole
COMIKA	Coopérative minière de Kalimbi
COOMBECKA	Coopérative du bien-être de Kalehe
DFID	Department for International Development (UK)
DGM	Direction générale de migration
EAD	Entités administratives décentralisées
EAU	Émirats arabes unis
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
FAR	Forces armées rwandaises
FARDC	Forces armées de la République démocratique du Congo
FDLR	Forces démocratiques pour la libération du Rwanda
GLBT	Gold Link Burundi Trading
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICG	International Crisis Group
ICGLR	International Conference on the Great Lakes Region
IRIN	Integrated Regional Information Networks
ITSCi	ITRI Tin Supply Chain Initiative
ITRI	International Tin Research Initiative
Kg	Kilogramme
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation du Congo
MSA	Minerals Supply Africa
OCC	Office congolais de contrôle
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économique
OGP	Observatoire gouvernance et paix
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OKIMO	Office des mines d'or de Kilo-Moto
PARECO	Patriotes résistants congolais
PNC	Police nationale congolaise

PNKB	Parc national de Kahuzi Biega
RCD	Rassemblement congolais pour la démocratie
RDC	République démocratique du Congo
RN	Route nationale
SAESSCAM	Service d'assistance et d'encadrement du Small-Scale Mining
SAKIMA	Société aurifère du Kivu-Maniema
SARL	Société à responsabilité limitée
SEC	Securities and Exchange Commission
SMDG	Société minière de Goma
TMK	Transports et messageries au Kivu
UK	United Kingdom
UPC	Union des patriotes congolais

Introduction

Par Jeroen Cuvelier

La gestion des ressources et la fragilité de l'État dans la RDC

L'exploitation minière non industrielle, qui comprend un grand nombre d'hommes, de femmes et d'enfants travaillant à leur compte, est un phénomène grandissant dans les pays en développement riches en ressources naturelles comme la République démocratique du Congo. On estime qu'en 2003, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle a fourni entre 11,5 et 13 millions d'emplois directs à l'échelle mondiale¹. En Afrique subsaharienne, les processus de mondialisation, de libéralisation économique et de transformation politique ont contribué à générer un intérêt sans précédent à l'égard des ressources minérales au sein des populations démunies, des entrepreneurs, des négociants, des rebelles et des officiers de l'armée mal rémunérés². Des centaines de milliers de travailleurs se sont rendus sur les sites d'exploitation minière artisanale dans l'espoir de trouver une nouvelle source de revenus³.

En dépit de son expansion spectaculaire, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle conserve une image négative parmi les responsables politiques et les spécialistes du développement. Ce secteur est souvent représenté comme étant inefficace et en retard sur le plan technologique, avec un potentiel de réduction de la pauvreté limité. En outre, ces observateurs présupposent que le secteur est presque impossible à gouverner en raison de son grand nombre d'acteurs, du manque de droits de propriété à caractère obligatoire pour les mineurs artisanaux, de l'absence virtuelle de contrats écrits et de la nature éphémère des activités d'exploitation minière artisanale. La population attirée par l'exploitation minière artisanale étant composée en majorité de jeunes, provenant souvent de milieux pauvres, ces commentateurs considèrent que le potentiel de conflit dans les zones d'exploitation minière artisanale est relativement élevé⁴.

Désireux d'asseoir leur influence dans ce secteur, plusieurs donateurs et institutions internationales ont réalisé des efforts considérables afin de formaliser les activités d'exploitation minière artisanale et à petite échelle et d'améliorer les moyens de subsistance des mineurs artisanaux. La Banque mondiale a fourni un soutien financier à des pays comme la République démocratique du Congo (RDC), le Ghana, le Mali, le Nigeria et la Tanzanie afin de les encourager à formaliser les procédés de leurs secteurs d'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Parallèlement, l'Union européenne, l'Organisation internationale du travail et l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel ont financé des projets dans les domaines de la gestion environnementale, du travail, des moyens de subsistance alternatifs et du développement technologique⁵.

Malheureusement, ces interventions politiques n'ont pas toujours eu les résultats escomptés. Cela s'explique avant tout par le manque de connaissances sur les conditions de travail dans les zones d'exploitation minière et les centres d'échanges. Il est crucial que les initiatives visant à réformer l'industrie de l'exploitation minière artisanale se basent sur des données et des analyses détaillées

1 Gavin Hilson & Clive Potter (2003) : "Why is artisanal gold mining activity so ubiquitous in rural Ghana", in *African Development Bank*, p. 240.

2 Eleanor Fisher (2008) : "Artisanal gold mining at the margins of mineral resource governance : a case from Tanzania", in *Development Southern Africa*, vol. 25, n° 2, p. 199.

3 Gavin Hilson (ed.) (2006) : *Small-scale mining, rural subsistence and poverty in West Africa*. Warwickshire : Practical Action ; Sylvia Ojukutu-Macauley & Andrew K. Keili (2008) : "Citizens, subjects or a dual mandate? Artisanal miners, 'supporters' and the resource scramble in Sierra Leone", in *Development Southern Africa*, vol. 25, n° 5, pp. 513-530 ; Bonnie Campbell (ed.) (2009) : *Mining in Africa : regulation and development*. Uppsala : Nordic Africa Institute.

4 Philippe Le Billon & Estelle Levin (2009) : "Building peace with conflict diamonds? Merging security and development in Sierra Leone", in *Development and Change*, vol. 40, n° 4, pp. 698-700.

5 Gavin Hilson (2007) : "What is wrong with the Global Support Facility for small-scale mining?", in *Progress in Development Studies*, vol. 7, n° 3, pp. 236-237.

des dynamiques politiques, économiques et sociales sur le terrain. Comme l'a fait justement remarquer Hilson, « une mauvaise compréhension des dynamiques au sein des communautés d'exploitation minière artisanale et des besoins des opérateurs a, dans de nombreux cas, mené à l'élaboration et à la mise en œuvre de projets et d'interventions d'aide inappropriés »⁶.

Ce rapport de recherche vise à analyser les réseaux commerciaux au sein du secteur minier et leurs liens avec les acteurs militaires, économiques et politiques de l'est de la RDC. Bien que de nombreuses études publiées au cours de la décennie qui vient de s'écouler aient souligné le rôle central joué par le coltan, l'or et la cassitérite dans les conflits qui continuent de secouer la région, le mode opératoire des différents acteurs participant à l'exploitation et au commerce de ces minerais reste mal connu. Davantage d'informations sont requises sur le mode opératoire des différents acteurs à différentes étapes de la filière d'approvisionnement dans un contexte de fragilité de l'État.

Contrairement aux idées reçues, la fragilité de l'État n'est pas synonyme d'anarchie ou de chaos. Elle n'est pas non plus forcément caractérisée par l'absence de gouvernance au niveau local⁷. Quand des institutions gouvernementales formelles sont absentes, inefficaces ou illégitimes, elles sont souvent remplacées (en partie ou totalement) par des acteurs non étatiques comme les institutions internationales, les organisations non gouvernementales et même des sociétés privées⁸. Le Congo est souvent considéré comme un exemple typique d'État fragile (perte de contrôle d'une partie de son territoire, incapacité à fournir des services publics décents à ses citoyens et dysfonctionnement de l'administration⁹), mais cela ne veut pas forcément dire que les ressources naturelles ne sont pas gérées en RDC.

Dans les sections suivantes, nous allons étudier en plus grand détail les zones géographiques ciblées, les axes de recherche suivis et les types de données collectées.

Le cadre géographique

En ce qui concerne le cadre géographique de cette étude, nous avons choisi de nous concentrer sur les régions de l'est de la RDC, où l'exploitation minière artisanale représente une activité économique significative incitant les populations à abandonner le travail de la terre et offrant aux acteurs politiques, économiques et militaires une opportunité de générer davantage de revenus pour eux-mêmes. Les zones concernées sont les provinces du Nord et du Sud-Kivu et de l'Ituri dans la Province Orientale.

L'Ituri mérite que l'on s'y intéresse, car elle contient d'importantes concessions d'or et une forte population de mineurs artisanaux. Elle a également été le théâtre de confrontations sanglantes entre différents groupes armés, ce qui accroît encore son intérêt pour les chercheurs. Des rapports de Human Rights Watch¹⁰, d'Amnesty International¹¹ et d'International Crisis Group¹² ont décrit la manière dont les forces rwandaises et ougandaises et les milices locales comme l'Union des patriotes congolais (UPC) ont tiré profit de l'or de l'Ituri pendant la deuxième guerre du Congo, de 1998 à 2003.

6 Gavin Hilson (2007) : "What is wrong with the Global Support Facility for small-scale mining?", in *Progress in Development Studies*, vol. 7, n° 3, p. 235.

7 Timothy Raeymaekers (2007) : *The power of protection : governance and transborder trade on the Congo-Ugandan frontier*, thèse non publiée, université de Gand.

8 Helen Maria Kyed & Lars Engberg-Pedersen (2008) : *Local governance in fragile states*, document d'orientation politique du DIIS (situations fragiles).

9 Theodore Trefon (2009) : "Public service provision in a failed state : looking beyond predation in the Democratic Republic of Congo", in *Review of African Political Economy*, n° 119, pp. 9-21.

10 *Covered in blood : ethnically targeted violence in Northeastern DR Congo*, Human Rights Watch (2003).

11 *On the precipice : the deepening human rights and humanitarian crisis in Ituri*, Amnesty International (2003).

12 *Congo crisis : military intervention in Ituri*, International Crisis Group (2003), Africa Report n° 64.

Tout comme l'Ituri, les Kivus sont des régions riches en ressources caractérisées par une forte insécurité et une violation des droits humains. Dans les Kivus, où l'on trouve d'importantes concessions de coltan, de cassitérite, de wolframite (tungstène) et d'or, la population et les travailleurs des mines sont maltraités et harcelés par les groupes armés. La fragilité de l'État dans ces deux provinces déchirées par la guerre fait qu'il est essentiel d'examiner la question de la gestion des ressources¹³.

Axes de recherche

En ce qui concerne les principaux axes de recherche de ce rapport, nous avons décidé de focaliser notre attention sur trois thèmes : (1) le mode opératoire des réseaux de commerce des minerais, (2) l'impact de l'économie politique locale sur le secteur minier et (3) la militarisation du secteur minier.

1 Le mode opératoire des réseaux de commerce des minerais

Qu'entendons-nous par « réseaux de commerce des minerais », et pourquoi est-il important d'examiner leur mode opératoire ? Les lecteurs et les lectrices doivent garder à l'esprit que pour comprendre le secteur minier de l'est de la RDC, il est essentiel de prendre en compte la nature intrinsèquement régionale du commerce des minerais dans cette région de l'Afrique subsaharienne. Avant d'atteindre leur destination finale, les minerais extraits dans l'est de la RDC doivent transiter par l'un de ses pays limitrophes, notamment le Burundi, le Rwanda, la Tanzanie ou l'Ouganda¹⁴.

Le transfert d'importantes quantités de minerais entre les mines artisanales des zones intérieures du Congo et le littoral de l'océan Indien (et au-delà) repose sur un grand nombre de personnes le long de routes commerciales variées. Ces personnes collaborant normalement de manière étroite et régulière (leur coopération ne se limite pas à une transaction ponctuelle), il semble indiqué d'y voir des réseaux.

Deux raisons expliquent l'utilité d'examiner le mode opératoire des réseaux participant au commerce des minerais dans l'est de la RDC. Premièrement, nous sommes convaincus que les initiatives nationales et internationales visant à réformer l'exploitation minière artisanale dans l'est de la RDC sont vouées à l'échec si elles ne sont pas fondées sur des données claires concernant les actions et modes opératoires des différents acteurs, non seulement en amont, mais également en aval de la filière d'approvisionnement. Les responsables politiques doivent disposer de connaissances approfondies sur les rôles des différents acteurs de l'exploitation minière et du commerce des minerais congolais. Des connaissances détaillées et mises à jour sur le fonctionnement de l'industrie minière sont absolument essentielles à l'efficacité de toute intervention politique future.

Deuxièmement, nous pensons qu'il est crucial de faire régulièrement le point sur l'état des réseaux de commerce des minerais dans la région des Grands Lacs de l'Afrique centrale. En effet, ces réseaux s'adaptent assez rapidement à l'évolution des conditions politiques et économiques dans la région. Au fil du temps, les réseaux changent, de nouveaux acteurs font leur apparition, de nouvelles alliances se forment et de nouvelles stratégies commerciales émergent. Une production régulière d'analyses et d'informations documentées sur le commerce de minerais dans l'est de la RDC nous permettra de mieux comprendre les évolutions et développements dans ce secteur.

2 L'impact de l'économie politique locale sur le secteur minier

Le second thème que nous avons l'intention d'approfondir dans ce rapport est l'impact de l'économie politique de l'est de la RDC sur le secteur minier local. Il va sans dire que l'exploitation

13 *Blood minerals : the criminalization of the mining industry of eastern DRC*, Pole Institute, août 2010.

14 *Swedwatch & Finnwatch (2010) : Voices from the inside : local views on mining reform in eastern DR Congo*, p. 10.

minière et le commerce des minerais ne se produisent pas en vase clos. Ces deux activités sont profondément influencées par les programmes économiques et politiques des acteurs influents dans la région¹⁵. Plusieurs membres des élites locales ont profité de l'absence durable de paix et d'ordre public dans l'est du pays pour tirer parti de leur rôle dans l'exploitation minière et développer des relations de clientélisme : ils ont utilisé les revenus de l'exploitation minière afin de récompenser la loyauté de leurs partisans et disciples¹⁶. Dans plusieurs cas, les chefs de groupes armés ont également utilisé les revenus des minerais pour acheter du matériel militaire sur le marché international ou payer des soldats.

Cela dit, il est important de souligner que l'objectif premier de ce rapport n'est pas de révéler des cas jusque-là inconnus d'extraction illicite de ressources dans le but de financer le conflit. Nous n'avons pas non plus l'intention de dévoiler de nouveaux cas de corruption dans l'industrie de l'exploitation minière. Notre désir est que les études de cas de ce rapport illustrent et analysent certains des mécanismes et des tendances de la gestion des ressources dans l'est de la RDC.

3 Militarisation du secteur minier

Le troisième et dernier axe de ce rapport de recherche est la militarisation du secteur minier dans l'est de la RDC. Afin de comprendre ses enjeux, nous devons prendre en compte l'incompétence de longue date de l'armée congolaise et l'absence de progrès dans la réforme du secteur de la sécurité nationale. Les premiers plans de réforme du secteur de la sécurité congolais remontent à 2002, vers la fin de la deuxième guerre du Congo. L'accord de paix global et inclusif stipulait que les forces armées de tous les signataires étaient automatiquement intégrées à la nouvelle armée congolaise (Forces armées de la République démocratique du Congo ou FARDC). Par la suite, les soldats ont eu le choix de participer volontairement au programme national de désarmement, de démobilisation et de réintégration, qui devait les aider à se réinsérer dans la vie civile, ou de rejoindre la nouvelle structure de l'armée nationale congolaise¹⁷.

Ce processus d'intégration a été qualifié de brassage. Il devait rassembler tous les soldats (non seulement les forces progouvernement, mais également les anciens mouvements rebelles et les milices) en une armée unique. Les membres de la nouvelle armée devaient suivre une nouvelle formation, recevoir du matériel neuf et obéir à la nouvelle hiérarchie¹⁸.

Malheureusement, le brassage n'a pas obtenu le succès espéré. Mal financé et mis en œuvre à un rythme très lent, ce processus souffrait également d'une formation inadéquate, d'un matériel insuffisant et d'un mauvais processus de sélection des nouvelles recrues. Ces problèmes ont été exacerbés par l'intégration accélérée de deux importants groupes d'anciens rebelles en 2009.

La militarisation du secteur minier fragilise l'efficacité de la réforme du secteur de la sécurité, car les soldats et les officiers s'intéressent davantage à leurs intérêts dans le commerce des minerais qu'aux ordres de leurs supérieurs. Suivant l'exemple des soldats zaïrois pendant le règne de Joseph Désiré Mobutu, qui a amassé une vaste fortune personnelle pendant sa présidence, les membres non rémunérés des FARDC extorquent des « salaires et prestations » à la population congolaise¹⁹. Ils imposent des taxes illégales aux personnes travaillant dans les régions minières, les obligent à travailler gratuitement et font usage de la force pour prendre possession des sites les plus productifs. Il va sans dire que toutes ces pratiques vont à l'encontre de l'esprit de la réforme du secteur de la sécurité.

15 Kevin Dunn (2005) : "Identity, space and the political economy of conflict in Central Africa", in Philippe Le Billon (ed.) (2005) : *The geopolitics of resource wars : governance and violence*. London/ New York : Frank Cass, p. 246.

16 Edward Rackley (2006) : "Democratic Republic of the Congo : undoing government by predation", in *Disasters*, vol. 30, n° 4, pp. 417-432.

17 International Crisis Group (2006) : *Security sector reform in the Congo*, Africa Report n° 104.

18 Ruben De Koning : *Demilitarizing mining areas in the Democratic Republic of the Congo : the case of Northern Katanga province*, SIPRI Insights on Peace and Security, n° 2010/1, p. 8.

19 Edward Rackley (2006) : "Democratic Republic of the Congo : undoing government by predation", in *Disasters*, vol. 30, n° 4, p. 421.

Les études de cas de ce rapport contiennent des données récentes sur la participation des acteurs armés, qu'ils appartiennent ou non à l'État, au commerce des minerais dans l'est de la RDC. Les études montrent que les officiers militaires et leurs subordonnés continuent de considérer le secteur minier comme l'une de leurs principales sources de revenus complémentaires. Afin de démilitariser le secteur minier, le gouvernement congolais et les donateurs internationaux devront faire tout ce qui est en leur pouvoir pour remettre la réforme de la sécurité sur les bons rails.

Méthodologie

Afin de collecter les données requises pour ce rapport de recherche, trois équipes de deux personnes se sont rendues dans l'une des trois régions étudiées (Ituri, Sud-Kivu et Nord-Kivu) afin de mener des entretiens semi-structurés avec différentes parties prenantes du commerce de minerais dans l'est de la RDC. Dans les sections suivantes, nous allons décrire certains des obstacles méthodologiques rencontrés pendant ce projet de recherche.

1 La difficulté liée à l'obtention de données quantitatives fiables

L'une des difficultés qu'il a fallu surmonter au cours du travail de recherche dans un État aussi fragile que la République démocratique du Congo a été la collecte d'informations fiables sur les transactions économiques. Cela est dû non seulement au manque ou à l'absence de données et statistiques officielles²⁰, mais aussi aux pratiques frauduleuses qui sont monnaie courante dans l'ensemble de l'administration publique²¹. Par exemple, les marchandises sont exportées à l'aide de documents falsifiés. Dans de tels cas, il peut arriver que les douaniers modifient la nature, la valeur ou la quantité des marchandises sur les documents officiels afin de permettre à l'exportateur d'éviter de payer certaines taxes. Compte tenu du fait que ce type de fraude est la norme dans la région des Grands Lacs, les chercheurs s'intéressant au commerce transfrontalier doivent savoir qu'une portion substantielle du commerce international n'est pas enregistrée dans les statistiques officielles²².

Néanmoins, les collaborateurs à ce volume ont tout de même décidé de rassembler autant de données statistiques que possible, pour deux raisons. Premièrement, la collecte de statistiques sur le Congo peut permettre la réalisation d'intéressantes études comparatives au niveau régional. Une comparaison des données relatives aux exportations et aux importations congolaises à l'aide de chiffres similaires émis par les pays voisins peut aider à mieux décrire les flux commerciaux dans la région entière²³. Deuxièmement, des statistiques en provenance de sources variées à l'intérieur de la RDC peuvent permettre de détecter des flux commerciaux illégaux. Quand des agences gouvernementales disposent de chiffres différents pour les mêmes flux commerciaux, on est en droit de soupçonner une fraude²⁴.

2 Les risques posés à la sécurité

Il va sans dire que l'étude des enjeux relatifs à l'exploitation minière dans l'est de la RDC comporte des risques importants. Tout au long de ce projet, en plus de leur travail dans un domaine extrêmement sensible, les collaborateurs à ce volume ont dû faire face à une situation militaire volatile dans les zones intérieures du Congo. Après la publication de plusieurs rapports par des panels d'experts des Nations unies et d'ONG telles que Global Witness, rares étaient les personnes disposées à parler ouvertement des agissements au sein de l'exploitation minière. Alors

20 Koen Vlassenroot (2006) : "War and social research : the limits of empirical methodologies in war-torn environments", in *Civilisations*, vol. 54, n° 1-2, pp. 196-197.

21 Giorgio Blundo & Jean-Pierre Olivier de Sardan (ed.) (2006) : *Everyday corruption and the state : citizens and public officials in Africa*. Londres : Zed Books.

22 Benjamin Rubbers (2006) : « Les mesures de la dissimulation : les méthodes de recherche en sciences sociales face à la falsification de l'économie congolaise », in *Civilisations*, vol. 54, n° 1-2, p. 58.

23 Benjamin Rubbers (2006) : « Les mesures de la dissimulation : les méthodes de recherche en sciences sociales face à la falsification de l'économie congolaise », in *Civilisations*, vol. 54, n° 1-2, p. 59.

24 Stephen Ellis & Janet MacGaffey (1996) : "Research on Sub-Saharan Africa's unrecorded international trade : some methodological and conceptual problems", in *African Studies Review*, vol. 39, n° 2, p. 28.

que certains craignent des représailles s'ils dénoncent certains abus, d'autres préfèrent garder le silence pour protéger la vie de leurs proches.

Néanmoins, il ne faut pas exagérer l'impact de l'insécurité dans l'est de la RDC sur la faisabilité de ce projet de recherche. Comme Vlassenroot l'a justement fait remarquer dans un article sur les obstacles posés au travail sur le terrain dans les Kivus, le succès des recherches ne dépend pas seulement du niveau d'insécurité, mais également des contacts des chercheurs avec les acteurs ou partenaires locaux (entre autres)²⁵. Dans les sections suivantes, nous allons expliquer la manière dont les chercheurs congolais ont été déployés pour ce projet de recherche.

3 Le besoin de travailler avec des partenaires locaux

Les recherches sur le commerce et l'exploitation des minerais dans l'est de la RDC auraient été impossibles sans l'aide des populations locales²⁶. Sans l'appui des chercheurs congolais, les collaborateurs à cette étude n'auraient pas gagné la confiance des informateurs dans des contextes extrêmement variés, allant des sites d'exploitation minière dans les zones intérieures du Congo aux entreprises commerciales de villes comme Goma et Bukavu. Il convient de noter que nous avons donné la priorité aux partenariats avec des personnes avec qui nous avons déjà travaillé. En effet, nous savions que nous pouvions leur faire confiance, qu'elles avaient de nombreux contacts dans le secteur minier et que leurs compétences en matière de recherche et de rédaction étaient excellentes. Nous sommes restés en contact régulier après notre départ du Congo, ce qui nous a permis de pallier certaines lacunes dans nos recherches et de rester informés des derniers développements dans le secteur de l'extraction minière²⁷.

Vue d'ensemble du chapitre

Ce rapport compte 11 chapitres. Dans le chapitre 1, Dan Fahey présente une analyse du commerce de l'or dans le district de l'Ituri de la Province Orientale. Il met en lumière le mode opératoire des réseaux de commerce de l'or en se focalisant sur l'interaction entre différents acteurs au départ de la filière d'approvisionnement. En outre, il suggère que les activités de ces acteurs se situent dans une zone d'ombre à mi-chemin entre la légalité et l'illégalité. L'analyse de Fahey montre bien que la majorité du commerce de l'or dans l'Ituri reste illégal et non déclaré.

Dans le chapitre 2, Dan Fahey s'intéresse aux actions du gouvernement congolais visant à formaliser le commerce de l'or dans le district de l'Ituri. Il montre que les tentatives de légalisation du commerce de l'or n'ont pas encore donné les résultats escomptés. Selon Fahey, le gouvernement doit proposer des incitations encourageant les négociants à acheter et à vendre de l'or de manière plus légale et transparente. Par ailleurs, les autorités doivent être prêtes à répondre aux conséquences d'une confrontation future entre l'exploitation minière artisanale et industrielle dans l'Ituri. Les évictions forcées des mineurs artisanaux risquent de causer de fortes tensions et des conflits.

Dans le chapitre 3, Sara Geenen nous amène à Butembo, un important centre d'échange de l'or dans le Nord-Kivu. Elle indique que les rapports d'ONG et de panels d'experts des Nations unies dénonçant les acteurs du commerce illégal de l'or ont eu un effet négatif sur le commerce de minerais dans cette région de l'est de la RDC : les négociants d'or se sentent stigmatisés et criminalisés par la communauté internationale et, en conséquence, ils refusent de soutenir des initiatives visant à améliorer la transparence du commerce de l'or. Geenen avance que les initiatives de réforme du gouvernement congolais ne sont pas seulement entravées par le refus de coopérer des négociants d'or, mais également par le manque de capacités de l'administration locale.

25 Koen Vlassenroot (2006) : "War and social research : the limits of empirical methodologies in war-torn environments", in *Civilisations*, vol. 54, n° 1-2, pp. 192-193.

26 Stephen Ellis & Janet MacGaffey (1996) : "Research on Sub-Saharan Africa's unrecorded international trade : some methodological and conceptual problem's", in *African Studies Review*, vol. 39, n° 2, p. 25.

27 Pour une liste de contacts, voir les annexes de ce rapport.

Dans le chapitre 4, Sebastien Melmoth²⁸ décrit la manière dont l'exploitation minière et le commerce de la cassitérite dans le territoire de Walikale, dans le Nord-Kivu, sont perturbés par la militarisation du secteur minier et l'inégalité des rapports de force sur les sites miniers. Ce chapitre décrit parfaitement la complexité de la gestion des ressources sur le terrain.

Dans le chapitre 5, Ruben de Koning analyse le mode opératoire des membres des réseaux de commerce de l'or le long de l'axe Bukavu-Uvira-Bujumbura. De Koning confirme que la grande majorité du commerce de l'or dans l'est de la RDC échappe à tout contrôle du gouvernement. Son analyse met aussi en évidence les implications négatives de la militarisation du secteur minier : il semble que les officiers de l'armée nationale congolaise soient au cœur du trafic illégal d'or et que des groupes armés non étatiques, comme le FDLR, utilisent le commerce de l'or pour financer l'effort de guerre. Comme dans l'Ituri, les efforts du gouvernement congolais visant à formaliser le commerce de l'or restent vains.

Dans le chapitre 6, Ruben de Koning se concentre sur l'exploitation minière et le commerce de la cassitérite le long de l'axe Lulingu-Nzovu-Nzibira. Il démontre que les campagnes militaires contre les forces extrémistes hutus n'ont pas réussi à rétablir la paix dans les régions minières. La militarisation du secteur minier reste donc un problème grave.

Dans le chapitre 7, Jeroen Cuvelier donne l'exemple de la mine de Nyabibwe pour illustrer la complexité de la dynamique des conflits sur le terrain. Il fait valoir que les responsables politiques cherchant à résoudre le problème des « minerais de conflit » devraient s'intéresser de très près à l'histoire de la région et au contexte socioculturel des activités d'exploitation minière. L'étude de cas de Nyabibwe montre que le lien entre l'exploitation minière artisanale et les conflits dans l'est de la RDC ne peut se comprendre sans prendre en compte les questions de terre, d'identité, de pluralisme légal et de migration.

Dans le chapitre 8, Cuvelier examine la relation entre l'exploitation minière artisanale et les conflits sur l'île d'Idjwi. Ce chapitre suggère qu'il est important de prendre en compte le rôle des autorités coutumières traditionnelles au sein des activités d'exploitation minière dans l'est de la RDC. Il montre aussi que des études plus approfondies sont nécessaires pour bien comprendre l'interaction entre les systèmes de propriété foncière traditionnels et les activités d'exploitation minière artisanale dans cette partie du pays.

Enfin, les chapitres 9 et 10, rédigés par Rachel Perks, Koen Vlassenroot et Jason Stearns, décrivent certaines des implications des conclusions de ce rapport pour les initiatives politiques futures.

28 Il s'agit d'un pseudonyme. Pour des raisons de sécurité, l'auteur a préféré cacher sa véritable identité.

Chapitre 1 : Le commerce informel de l'or de l'Ituri

Par Dan Fahey

Cette étude de cas concerne le commerce informel de l'or dans le district de l'Ituri, en s'intéressant plus particulièrement aux échanges transitant par Bunia. Nous y décrivons les récentes évolutions, notamment les nouveaux acteurs et les nouvelles destinations de l'or de l'Ituri.

1.1 La production d'or dans l'Ituri

La production d'or dans l'Ituri est principalement artisanale, avec quelques sites de production semi-industrielle. Depuis novembre 2009, la réglementation de la production d'or est sous la responsabilité partagée de l'Office des mines de Kilo-Moto (OKIMO), un organisme national, le gouvernement de la Province Orientale et le SAESSCAM (Service d'assistance et d'encadrement du Small-scale and Artisanal Mining, service technique du ministère des Mines). L'OKIMO vend les licences nécessaires à l'extraction d'or au sein de sa concession (concession 38 du Haut-Uélé et concessions 39 et 40 dans l'Ituri).

Selon le ministère des Mines de la province, en 2009, on comptait environ 123 000 mineurs artisanaux dans l'Ituri travaillant sur environ 235 sites. Comme le montre le tableau ci-dessous, la grande majorité de ces mineurs se trouvent sur la concession 40, dans l'ouest du territoire de Djugu.

Tableau : Nombre estimé de mineurs artisanaux, de sites miniers et de négociants dans le district de l'Ituri, 2009²⁹.

	Mineurs artisanaux	Sites miniers	Négociants
Mambasa	10 000	45	90
Irumu	6 000	30	60
Djugu	100 000	150	80
Mahagi	4 000	7	10
Aru	3 000	3	50
TOTAL	123 000	235	290

Plusieurs sites miniers semi-industriels sont prévus ou en cours dans le district de l'Ituri. Un grand nombre des sites en activité utilisent des dragues (gisements alluviaux). La société Conmet Ltd, identifiée par un panel d'experts de l'ONU comme ayant fait le commerce du coltan pendant la guerre, fait partie des entreprises qui utilisent des dragues³⁰.

Plusieurs sociétés prévoient d'ouvrir des sites industriels dans l'Ituri. Kilo Goldmines Ltd, une société d'exploitation minière canadienne, a lancé une campagne de prospection d'or dans le territoire de Mambasa. Les informations données sur son site Internet suggèrent qu'elle détient également les droits de prospection de diamants et d'or dans le territoire d'Irumu³¹. Mwana Africa Plc, une société minière sud-africaine, mène des activités de prospection d'or dans le territoire de Mahagi, qui fait partie de la concession 39 d'OKIMO³². Ashanti Goldfields Kilo (AGK), une entreprise commune entre AngloGold Ashanti (participation de 86,22 %), une entreprise minière

²⁹ Rapport Annuel, exercice 2009. Bureau minier isolé du district de l'Ituri, 15 janvier 2010, pp. 6-7.

³⁰ S/2002/1146 : §109-111 ; Timothy Raeymaekers (2002) : *Network war : an introduction to Congo's privatized war economy*. La Hague : Novib report.

³¹ Voir <http://www.kilogold.net/properties/>, accédé le 5 août 2010.

³² Updated gold resource estimate at Zani-Kodo, communiqué de presse de Mwana Africa Plc, 28 juillet 2010 [Source : http://www.mwanaafrica.com/ir/press/2010/press_28jul10.asp, accédé le 5 août 2010].

sud-africaine et OKIMO (participation de 13,78 %)³³, prévoit de creuser une importante mine près de Mongbwalu, sur la concession 40 d'OKIMO ; les travaux pourraient commencer en 2011. Le Kibali Gold Project, situé dans la concession 39 (anciennement connu sous le nom de Moto Gold), est une entreprise commune entre les compagnies étrangères AngloGold Ashanti et Randgold (participation cumulée de 90 %) et OKIMO (participation de 10 %)³⁴.

Dans l'Ituri, les niveaux de production sont difficiles à déterminer. De nombreux responsables et négociants parlent d'une production de 500 kg par mois pour l'Ituri et le Haut-Uélé, avec environ 60 % (300 kg) provenant de l'Ituri et 40 % (200 kg) provenant du Haut-Uélé ; cependant, ce chiffre ne repose sur aucune donnée officielle. Les auteurs de ce rapport n'ayant pas eu le temps de se rendre à Aru/Ariwara, nous ne disposons d'aucune information sur l'or échangé dans ces villes ou même d'estimations de la proportion de cet or provenant de l'Ituri.

1.2 La structure des échanges

Le commerce de l'or dans l'Ituri suit plusieurs étapes. Premièrement, les négociants se procurent l'or dans les sites miniers de l'Ituri. Deuxièmement, l'or produit dans l'Ituri et dans le district voisin du Haut-Uélé est échangé à Bunia et à Ariwara, les principales villes marchandes de l'Ituri. Troisièmement, les négociants exportent l'or de l'Ituri vers Butembo (Nord-Kivu), Kampala (Ouganda) et Juba (sud du Soudan).

1.2.1 Les sites miniers et de traitement

Une partie de l'or est échangée directement sur les sites miniers et de traitement. Les petits négociants ou les représentants de grands négociants se rendent sur les sites miniers et de traitement, notamment les sites éloignés de centres d'échange comme Mongbwalu. Dans certains cas, les patrons des mines ou les mineurs individuels vendent leur or aux négociants, qui leur avaient fourni un financement pour acheter de l'équipement, comme des générateurs ou du carburant. Dans d'autres cas, les mineurs individuels qui traitent eux-mêmes leur quartz peuvent vendre directement leur production aux négociants sur les sites de traitement.

1.2.2 Mongbwalu et les autres principaux centres d'échange

L'étape suivante se déroule dans de petits centres d'échange comme Mongbwalu. Les mineurs individuels, les sous-traitants³⁵ et les petits négociants se rendent dans ces centres pour vendre leur or aux négociants de niveau intermédiaire ou aux représentants de grands négociants basés à Bunia, à Aru/Ariwara ou à Butembo. Outre Mongbwalu, les autres importants centres d'échange sont Kobu et Iga Barrière, dans la ceinture de Kilo.

Certains négociants de niveau intermédiaire à Mongbwalu et dans d'autres petits centres d'échange appartiennent à une nouvelle organisation de Bunia, l'Association des négociants d'or (ANORI). L'ANORI a été créée début 2009 afin d'organiser les négociants et de fournir une plate-forme d'interaction avec les agences gouvernementales, afin de discuter du sujet des taxes, par exemple. En juillet 2010, l'ANORI affirmait compter environ 100 membres dans l'Ituri. Un grand nombre d'entre eux sont basés à Bunia, d'autres se trouvent dans les zones d'exploitation minière ou leurs environs.

Bunia

Environ 50 à 60 négociants opèrent à Bunia, la principale ville marchande du district de l'Ituri. Dix de ces 50 à 60 négociants sont des acteurs importants, qui se fournissent auprès de négociants

33 *AngloGold Ashanti enters definitive joint venture with OKIMO regarding the AGK Project in the Democratic Republic of Congo*, communiqué de presse d'AngloGold Ashanti (Source : <http://www.anglogold.com/Additional/Press/2010/JV+agreement+with+Okimo.htm>, accédé le 5 août 2010).

34 *AngloGold/Randgold up Moto stake*, Reuters, 2 novembre 2009, (Source : http://www.miningmx.com/news/gold_and_silver/anglogold-randgold-up-moto-stake.htm, accédé le 5 août 2010).

35 Le terme « sous-traitant » désigne les patrons des mines qui détiennent les droits sur les sites miniers.

moins puissants et qui contrôlent la grande majorité des exportations d'or à partir de Bunia. Huit de ces négociants vendraient leur or à Kampala, tandis que les deux autres vont à Butembo. Certains des négociants majeurs de Bunia ont des liens avec des acheteurs spécifiques à Kampala, tandis que d'autres vendent leur or au plus offrant. Les grands négociants transportent leur or sur des vols passagers commerciaux (TMK ou CETRACA) qui font la liaison entre Bunia et Butembo ou Kampala ; certains transportent leur or par voie routière, en passant par Mahagi-Paidha pour arriver à Kampala.

Deux comptoirs d'exportation opèrent à Bunia : COPED et OKIMO/MIKUBA. Leurs activités sont officielles, ce qui veut dire qu'ils sont agréés par le gouvernement et payent des taxes. Cependant, les comptoirs ne contrôlèrent qu'un faible pourcentage du commerce d'or à Bunia.

Aru/Ariwara

Situés dans le territoire d'Aru, Aru et Ariwara sont des centres d'échange de l'or en provenance du Haut-Uélé. Ariwara se trouve à environ 50 km de la frontière avec le Soudan et à 12 km de la frontière avec l'Ouganda ; Aru est situé à environ 15 km au sud-est d'Ariwara. En 2008, environ 30 négociants officiels étaient en activité à Ariwara, plus un nombre indéterminé de négociants non officiels³⁶. Au cours des dernières années, environ 120 kg d'or, provenant principalement des gisements d'or de Moto, dans le district du Haut-Uélé, sont peut-être passés par Ariwara chaque mois³⁷. En 2010, on compte quatre négociants d'or majeurs à Aru/Ariwara. Les négociants exporteraient une certaine quantité d'or à Kampala, mais certains vendraient maintenant leur or à Juba, au Soudan.

1.3 Conclusion

Le commerce informel de l'or continue à dominer dans l'Ituri. Comme cela a été le cas au cours des dernières années, la grande majorité de l'or extrait de l'Ituri est maintenant échangé à Kampala, tandis qu'une quantité plus réduite transite toujours par Butembo. Cependant, l'or échangé dans l'Ituri finit également dans de nouvelles destinations, notamment à Juba, au Soudan, à Beyrouth, au Liban, et même à Dubaï, en Inde et à Londres.

³⁶ Entretiens avec plusieurs sources à Bunia, février 2008.

³⁷ Dominic Johnson & Aloys Tegera (2007) : *Rules for sale : formal and informal cross-border trade in eastern DRC*. Goma : Pole Institute Publication, p. 49 ; Karen Hayes et al. (2007) : *Researching natural resources and trade flows in the Great Lakes region*. Pact publication, p. 32.

Chapitre 2 : Efforts du gouvernement visant la formalisation et implications pour le commerce de l'or à l'avenir

Par Dan Fahey

Cette étude de cas, qui se fonde sur les informations détaillées du chapitre précédent, se focalise sur les efforts du gouvernement congolais vis-à-vis de la formalisation du commerce de l'or dans l'Ituri, et sur les implications pour l'avenir de ce commerce.

2.1 L'avenir

Le commerce de l'or dans le district de l'Ituri se trouve dans une phase de transition. Depuis 2007, date à laquelle la mission de l'ONU au Congo (MONUC) et les FARDC ont établi une paix fragile dans l'Ituri, les gouvernements provincial et national ont cherché à renforcer le contrôle qu'ils exercent sur la production et le commerce de l'or. Cette tentative de formalisation a provoqué le retour des comptoirs à Bunia et une évolution graduelle vers une exploitation minière industrielle et semi-industrielle.

2.1.1 Les comptoirs

Le retour des comptoirs à Bunia est la conséquence des efforts du gouvernement visant à formaliser, à réguler et à taxer le commerce de l'or dans l'Ituri. Cette évolution a été provoquée par un décret conjoint des ministères des Mines et des Finances de la RDC, émis en décembre 2008 et qui visait à faciliter le commerce légal de l'or, des diamants, de la cassitérite, de la wolframite, du coltan et du cuivre dans les comptoirs³⁸. Parmi les changements apportés à la loi, notons la réduction des frais et des taxes. Conformément au nouveau décret, un comptoir paye des taxes d'exportation de 2,25 % sur la valeur de ses exportations, plus 1 % sur la valeur des achats de minerais. Les problèmes rencontrés par les comptoirs de Bunia illustrent bien les obstacles auxquels le gouvernement congolais est confronté dans ses efforts de formalisation du commerce de l'or. En outre, les chiffres relativement bas des exportations d'or par les comptoirs depuis juin 2009 suggèrent que la grande majorité du commerce de l'or reste non officiel et non déclaré.

Établi en mai 2009, COPED a été le premier comptoir officiel à ouvrir ses portes à Bunia depuis le milieu des années 90. Il opère à partir d'un magasin proche des bureaux de MONUSCO à Bunia. Entre juin et décembre 2009, il a exporté 60,64 kg d'or (sous forme de lingots), d'une valeur de 1 577 763 dollars courants à Dubaï, à Londres et en Inde³⁹.

Les exportations de COPED ont été nulles pendant le premier semestre de 2010. Courant juillet 2010, ses représentants prévoyaient de rouvrir au mois d'août de la même année. De plus, les représentants d'OKIMO témoignaient une certaine hostilité vis-à-vis du comptoir, qui achète de l'or extrait de la zone de concession d'OKIMO. Un responsable d'OKIMO a indiqué que COPED devait son activité à ses connexions politiques à Kinshasa⁴⁰. Le même responsable a indiqué que seul OKIMO était autorisé à acheter l'or produit dans sa concession ; pourtant, COPED aurait acheté de l'or produit à l'intérieur et à l'extérieur de la ceinture de Kilo, à Mambasa, par exemple.

En dépit de l'opposition d'OKIMO, COPED jouit d'une bonne réputation auprès des négociants interrogés dans le cadre de ce rapport. COPED a la réputation d'offrir de bons prix et un processus

38 Arrêté Interministériel n° 0533/Cab.Min.Mines/01/2008 et n° 275/Cab.Min/Finances/2008, 2 décembre 2008.

39 Données obtenues de l'administration locale des mines à Bunia, juillet 2010.

40 Entretien avec un responsable d'Okimo à Bunia, juillet 2010.

transparent (il permet par exemple au vendeur d'assister à la mesure de la qualité de l'or). Pour les négociants et les responsables du gouvernement n'appartenant pas à OKIMO, l'existence de COPED permet la création d'un environnement concurrentiel pour le commerce de l'or. Ils ont fait remarquer qu'une multiplication des comptoirs à Bunia renforcerait encore la concurrence et ferait donc baisser les prix.

Le comptoir d'OKIMO/MIKUBA est une entreprise commune créée par OKIMO et Mikuba Mining, une société libanaise. MIKUBA et OKIMO ont signé un contrat en avril 2009⁴¹. Dès la fin de l'année, ils avaient ouvert des bureaux à Bunia, Nizi et Mongbwalu. Le comptoir d'OKIMO (comme il est appelé à l'échelle locale) a commencé ses exportations d'or à partir de Bunia en octobre 2009. Entre cette date et juillet 2010, il a exporté 93,62 kg d'or d'une valeur de 3 417 396 dollars courants à destination de la ville libanaise de Beyrouth⁴².

Le comptoir d'OKIMO a connu quelques problèmes en 2010. De nombreux négociants se plaignent des prix offerts pour leur or. Ils affirment que les prix du comptoir sont inférieurs à ceux offerts par les grands négociants. Afin d'assurer la croissance de ses activités, OKIMO prête de l'argent aux sous-traitants⁴³ en échange de droits d'achat exclusifs. Cependant, certains sous-traitants se plaignent de la sévérité des conditions et des dures pénalités imposées par OKIMO dans le cadre de ces accords. Certains négociants ont indiqué que la machine utilisée par OKIMO pour déterminer la qualité de l'or était réglée de manière à réduire sa pureté de quelques points de pourcentage afin d'en diminuer le prix. OKIMO n'autoriserait pas les négociants à assister aux mesures de la qualité de l'or, renforçant ainsi les allégations de malversation⁴⁴.

Les responsables d'OKIMO ont également des réserves quant au comptoir. Certains d'entre eux ont affirmé craindre que les hommes d'affaires en charge de l'opération ne déclarent pas la totalité de leurs achats et exportations d'or. En outre, OKIMO ne reçoit que 1 % de la valeur à l'exportation, ce qui est trop peu, selon les responsables d'OKIMO à Bunia⁴⁵.

Afin de formaliser le commerce de l'or, le gouvernement congolais ferait mieux de développer une politique cohérente encourageant l'ouverture de nouveaux comptoirs dans l'Ituri et incitant les négociants à vendre leur or à ces comptoirs. Le gouvernement pourrait réfléchir à réduire les taxes de manière à ce que les comptoirs puissent offrir de meilleurs prix et concurrencer les acheteurs d'or de l'Ouganda, où il n'y a pas de taxe à l'exportation. Le gouvernement doit également améliorer son contrôle du commerce de l'or. Le gouvernement vend des licences aux négociants, mais il ne contrôle ni leurs achats, ni leurs ventes. Si le gouvernement exigeait des négociants agréés qu'ils fournissent des rapports périodiques sur leurs achats et leurs ventes d'or, pouvant être soumis à des vérifications aléatoires, il serait en mesure de mettre en œuvre un système d'incitations (réduction des frais en échange du respect des règles) et de pénalités (amendes pour non-respect des règles) afin d'encourager les négociants à vendre leur or aux comptoirs officiels. Ainsi, le commerce de l'or ferait son entrée dans l'économie formelle.

41 Entretien avec un responsable d'Okimo à Bunia, juillet 2010.

42 Centre d'évaluation, d'expertise et de certification (CEEC). Rapports mensuels couvrant octobre 2009 à juillet 2010.

43 OKIMO accorde aux sous-traitants des droits contractuels pour la gestion des mines.

44 Entretiens avec des négociants locaux et des responsables d'OKIMO à Bunia, juillet 2010.

45 Entretien avec un responsable d'Okimo à Bunia, juillet 2010.

2.1.2 Extraction industrielle et semi-industrielle

La résurgence post-conflit de l'exploitation minière industrielle et semi-industrielle dans le district de l'Ituri affecte le commerce de l'or de différentes façons. L'exploitation minière industrielle par Ashanti Goldfields Kilo (AGK), dans la ceinture de Kilo (concession 40), va déplacer de nombreux mineurs artisanaux et potentiellement réduire la production artisanale dans la région, au fur et à mesure que les mineurs artisanaux sont repoussés dans les zones moins productives. La reprise de l'exploitation minière industrielle a le potentiel de créer des conflits et d'aggraver l'insécurité, ce qui pourrait aussi avoir un impact sur le commerce de l'or.

L'exploitation minière semi-industrielle (à l'aide de pelleteuses et de dragues, par exemple) est plus productive que l'exploitation minière artisanale, mais son intensification dans l'Ituri menace également de réduire la quantité d'or offerte aux négociants. En effet, les opérateurs semi-industriels ont tendance à exporter directement leur or. Les efforts du gouvernement visant à formaliser le secteur minier vont donc transformer le commerce de l'or au cours des années à venir.

AGK est une entreprise commune créée par AngloGold Ashanti, une entreprise minière sud-africaine, et OKIMO⁴⁶. Selon les résultats des forages exploratoires réalisés entre 2005 et 2007, AGK estime que la région dans laquelle il va mener ses premières opérations minières contient 83 000 kilos d'or⁴⁷. Le site d'exploitation minière initial se trouve à proximité de la mine d'Adidi, près de la ville de Mongbwalu. En préparation de l'exploitation, qui démarrera mi-2011, AGK mène actuellement des évaluations de l'impact environnemental et social.

La reprise de l'exploitation minière industrielle revêt une importance symbolique, car elle indique que l'Ituri est suffisamment stable pour attirer des investissements étrangers, mais la situation n'est pas sans inconvénient. AGK va devoir déplacer des milliers de mineurs artisanaux qui travaillent actuellement dans la région de Mongbwalu, ce qui risque d'avoir des impacts énormes sur l'emploi et les populations. AGK va également contrôler l'or qu'il produit, sans passer par les hommes d'affaires de la région, qui entreront alors en compétition pour acheter la production artisanale réduite.

Le déplacement de mineurs artisanaux des régions à haute productivité pourrait provoquer un conflit. La première étape de clôture de la zone ciblée par AGK a été la fermeture en décembre 2007 de la mine souterraine d'Adidi, entité productive qui représentait la principale source de l'or échangé dans la ville de Mongbwalu. Les chefs des organisations de mineurs et les membres d'une coalition de la société civile appelée Cadre de concertation (CdC) ont convaincu les mineurs en colère d'annuler leur manifestation devant le siège d'AGK, évitant ainsi des violences potentielles⁴⁸. Certains habitants de la ceinture de Kilo craignent un recours à la violence quand AGK commencera à déplacer les autres mineurs en 2011. Cela pourrait perturber toutes les formes d'exploitation minière de la région et avoir un impact négatif sur le commerce formel et informel de l'or.

Les risques de conflit ont été illustrés par un incident qui s'est produit en mai 2010 à la concession de Kibali, près de Watsa, dans le district du Haut-Uélé. Kibali Gold Project est une entreprise commune détenue par la société canadienne Randgold, la société sud-africaine AngloGold Ashanti et OKIMO⁴⁹. En mai 2010, elle a écrit à 22 sous-traitants proches de Watsa et leur a intimé de

46 AngloGold Ashanti enters definitive joint venture agreement with OKIMO regarding the AGK project in the Democratic Republic of Congo, communiqué de presse d'AngloGold Ashanti, 26 mars 2010 [Source : www.anglogold.co.za/Additional/Press/2010/JV+agreement+with+Okimo.htm, accédé le 21 décembre 2010].

47 Cela équivaut à 3 077 889 000 \$, pour le prix mondial de l'or au 9 janvier 2010 (37,07 \$/g) [Source : *Quarterly report*, AngloGold Ashanti, décembre 2007, p. 14].

48 Voir Dan Fahey (2011) : "The new gold rush : post-conflict mining and trading in the Kilo Belt, DR Congo" in An Ansoms & Stefaan Marysse (eds.) (2011) : *Natural resources and local livelihoods in the Great Lakes region in Africa*, pp. 170-191.

49 AngloGold/Randgold up Moto stake, 2 novembre 2009 [Source : http://www.miningmx.com/news/gold_and_silver/anglogold-randgold-up-moto-stake.htm, accédé le 8 août 2010].

quitter leurs sites miniers avant la fin juin 2010⁵⁰. Contrariés, les sous-traitants ont demandé que soit organisée une réunion avec ses responsables. Selon une source proche d'OKIMO, les sous-traitants ont fait courir la rumeur que Kibali Project prévoyait de déplacer plusieurs villages et la totalité des mineurs de la région, ce qui a provoqué la colère de la population locale.

Pendant une réunion organisée en mai entre les sous-traitants et les représentants de Kibali Project, la police (PNC) a tiré sur un groupe de personnes inquiètes des rumeurs de déplacements, faisant un mort et trois blessés⁵¹. En juin, Kibali Project a fait venir des représentants d'OKIMO de Bunia afin de parvenir à un accord et de calmer la situation. En conséquence, elle a accepté d'autoriser les sous-traitants à poursuivre leurs activités jusqu'en août. Elle a en outre payé les sous-traitants et leur a offert des contrats pour d'autres sites miniers de la région.

L'incident de mai 2010, près de Watsa, met en lumière les dangers liés aux efforts de formalisation de la production d'or par le gouvernement. La planification d'opérations industrielles dans des zones de forte production artisanale risque de provoquer des conflits si les relations avec les communautés locales sont mal gérées, ce qui a été le cas avec la fermeture d'Adidi et l'avis d'expulsion près de Watsa. C'est un problème particulièrement délicat dans la ceinture de Kilo et avec AGK. En effet, plusieurs mineurs de la région sont d'anciens rebelles qui seraient armés. Il est donc à craindre que la production industrielle ravive les conflits, ce qui permettrait la survie de la production artisanale et du commerce informel.

L'exploitation minière semi-industrielle a également augmenté au cours des dernières années. OKIMO a signé des contrats avec plusieurs entreprises exploitant les gisements alluviaux de la ceinture de Kilo⁵². Bien que ces entreprises paient des droits à OKIMO pour l'exploitation du site minier, elles vendent l'or qu'elles produisent à qui elles veulent. Ainsi, bien que la production soit formalisée et régulée, les sociétés ne sont pas obligées de vendre leur or aux comptoirs officiels. Deux des sociétés sous contrat avec OKIMO (EGIREX et DKCS) exporteraient directement leur or⁵³. Le bureau provincial des mines émet des licences pour les sites miniers situés en dehors de la concession d'OKIMO.

2.2 Poursuite des problèmes en dépit des efforts de formalisation du gouvernement congolais

Alors que des groupes rebelles variés contrôlaient la production d'or pendant la guerre dans l'Ituri, les agences gouvernementales sont en train de réaffirmer leur autorité dans le district. Par exemple, elles contrôlent l'adhésion aux réglementations officielles pour l'exploitation minière de l'or et prélèvent des taxes et des frais auprès des mineurs et des sous-traitants. Malheureusement, en dépit de ses efforts de formalisation de la production d'or, le gouvernement n'a pas encore réussi à s'attaquer aux conséquences sociales et environnementales des opérations minières, y compris les effets de l'utilisation du mercure.

En ce qui concerne les tentatives de formalisation du commerce de l'or, les résultats des efforts du gouvernement congolais sont encore plus décevants. Les agences gouvernementales sont très peu impliquées dans le commerce de l'or. Elles exigent des négociants qu'ils déclarent leurs activités, mais ne font pas grand-chose pour les empêcher d'exporter illégalement leur or depuis le Congo. Selon les négociants et les responsables du gouvernement congolais, la grande majorité des exportations d'or n'est pas déclarée, et aucune taxe à l'exportation n'est payée. Cela suggère

50 Entretien avec un responsable d'OKIMO à Bunia, juillet 2010.

51 *Tensions à Watsa : 1 mort et 3 blessés dans un accrochage entre policiers et manifestants*, Radio Okapi, 24 mai 2010.

52 *Kibali goldmines veut construire sa mine d'or de Doko en juin 2011, mais...*, Radio Okapi, 23 juillet 2010 ; *Kibali goldmines, projet prometteur mais beaucoup de défis*, Radio Okapi, 19 avril 2010 ; Willy Bafoa ouvre les portes de Okimo aux investisseurs (Source : actualités, www.okimo.org, accédé le 23 décembre 2010).

53 Entretien avec un responsable d'OKIMO à Bunia, juillet 2010.

que l'exportation illégale d'or congolais en Ouganda, qui a démarré pendant la deuxième guerre du Congo, continue de plus belle.

Selon nous, les autorités congolaises feraient bien de demander des comptes aux négociants et de les obliger à déclarer leurs achats et ventes d'or. Pour cela, elles pourraient par exemple exiger des négociants d'or qu'ils préparent des rapports réguliers et vérifiables en échange de leur licence.

Chapitre 3 : Le commerce de l'or à Butembo

Par Sara Geenen

Ce chapitre contient une analyse du commerce de l'or officiel et officieux à Butembo, une importante ville marchande du grand nord de la province du Nord-Kivu. Il décrit la montée de Butembo en tant que centre d'échange de l'or, met en lumière les derniers développements dans le domaine de l'exportation de l'or et tente d'expliquer le succès limité des tentatives du gouvernement congolais vis-à-vis de la formalisation du commerce de l'or.

3.1 Butembo, centre du commerce de l'or

La ville de Butembo est un important centre du commerce de l'or depuis les années 80. En 1982, dans le but d'augmenter les revenus dont son pays avait tant besoin, le président Mobutu a annoncé la « libéralisation du secteur de l'or et des diamants ». Les populations locales, y voyant l'autorisation d'exploiter les concessions minières, se sont ruées sur les sites d'extraction de l'or. Les négociants ont aussi été attirés par la promesse de revenus importants. Détail plus important, l'or pouvait être utilisé comme monnaie forte, ce qui protégeait les négociants contre l'hyperinflation et la dépréciation de la devise nationale⁵⁴. Jusqu'au milieu des années 90, l'or était majoritairement transporté par voie aérienne de Butembo à Bujumbura, la principale plate-forme régionale pour les exportations d'or, grâce à un système de libre-échange mis en place par Pierre Buyoya, président du Burundi pendant la quasi-totalité de la période allant de 1987 à 2003⁵⁵. Cependant, après un coup militaire, une guerre civile et un régime de sanctions au Burundi, le cœur des échanges s'est déplacé vers la ville ougandaise de Kampala, d'ailleurs toujours reconnue comme la plate-forme régionale du commerce de l'or en provenance de l'Ituri, d'Uélé et du grand nord du Nord-Kivu.

Le tableau suivant montre les quantités d'or officiellement exportées à partir de Butembo entre 2006 et la première moitié de 2010. Il se base principalement sur les chiffres des exportations donnés par le Centre d'évaluation, d'expertise et de certification (CEEC), et il comprend les volumes officiels passant par les comptoirs d'exportation et les volumes déclarés au CEEC par les négociants individuels.

Tableau 1 : Quantités d'or exportées à partir de Butembo (en grammes).

Quantités d'or exportées (en grammes)	2006	2007	2008	2009	2010 (janv.-juin)
Comptoirs d'exportation (transactions officielles)	25 204	11 559		3 056	1 376
Négociants (déclarés au CEEC)	19 829	43 592	18 849	4 134	3 931
Négociants (déclarés au Bureau urbain des mines et géologie)				17 163	

Source : rapports mensuels du CEEC (janvier 2006-juin 2010) et du Bureau urbain des mines et géologie, Butembo, 2009.

Selon de nombreux acteurs du Nord-Kivu (Butembo) et de l'Ituri (Bunia) interrogés dans le cadre de cette étude, les échanges d'or à Butembo restent dominés par un groupe de puissants négociants⁵⁶. Environ neuf noms apparaissent sur différentes listes et peuvent être identifiés comme

⁵⁴ Janet MacGaffey (1987) : *Entrepreneurs and parasites : the struggle for indigenous capitalism in Zaïre*. Cambridge : Cambridge University Press.

⁵⁵ Timothy Raeymaekers, *The power of protection : Governance and transborder trade on the Congo-Ugandan frontier*. Gand : thèse non publiée de l'université de Gand, p. 82.

⁵⁶ Entretiens avec différents informateurs à Butembo, juillet-août 2010 ; statistiques officielles obtenues auprès du Bureau urbain des mines et de géologie et du CEEC en juillet-août 2010.

les acheteurs les plus importants. Les données du CEEC obtenues en juin 2010 montrent que sur 17 négociants inscrits, les quatre plus importants représentent près de 70 % de l'or⁵⁷. D'autres données mensuelles pour 2010, 2009 et la seconde moitié de 2008 confirment ces proportions : les quatre négociants les plus importants (bien qu'il ne s'agisse pas toujours des mêmes individus) ont exporté entre 70 et 75 % du total des exportations (officielles). Pour le premier semestre 2008, nous pouvons voir que sur 30 négociants inscrits environ, les quatre plus importants étaient responsables de la moitié de l'ensemble des exportations.

3.2 Évolution récente des exportations d'or

Dans cette section, nous examinons l'évolution récente des exportations d'or et utilisons ces données afin d'analyser l'évolution des dynamiques et mécanismes du commerce de l'or, tant officiel qu'officieux.

Au cours des dernières années, les comptoirs officiels ne sont pas parvenus à maîtriser le marché de l'or à Butembo. Cela s'explique par le fait qu'une poignée de grands négociants bien ancrés dans l'univers du commerce illégal de l'or détiennent un pouvoir important. Comme le montre le tableau 1, le volume des exportations officielles d'or à travers les comptoirs a connu une baisse spectaculaire après 2006.

Pendant cette période, le secteur de l'or a subi l'influence de plusieurs grands facteurs. Premièrement, l'augmentation graduelle de sa valeur, et le fait qu'il s'agissait de la seule marchandise épargnée par la crise économique mondiale, ont stimulé ses échanges. Deuxièmement, l'État congolais, soutenu par la communauté internationale, a lancé sa tentative de formalisation du secteur minier. Troisièmement, l'extraction et le commerce de l'or étaient le point de mire des organisations internationales militant contre les minerais de conflit⁵⁸.

La mauvaise publicité faite aux minerais de conflit n'a pas découragé les opérateurs économiques de s'engager sur le secteur de l'or. Elle a juste poussé les opérations commerciales dans la clandestinité. Un rapport rendu en décembre 2008 par un panel d'experts de l'ONU a renforcé le climat d'insécurité et de secret entourant le secteur de l'or. Il citait de manière explicite plusieurs négociants individuels de la région de Butembo et décrivait les liens entre certains négociants d'or et des membres de groupes armés. Ce rapport recommandait également de mettre en application les sanctions et demandait aux exportateurs et aux consommateurs de minerais congolais de faire preuve de diligence raisonnable à l'égard de ces ressources naturelles⁵⁹. En conséquence, contrariés d'être dépeints sous des traits aussi peu flatteurs et craignant d'être dénoncés comme criminels par le panel de l'ONU, les opérateurs économiques du secteur se sont mis à refuser de donner des informations.

En 2009, le ministère des Mines a hésité à accorder une licence d'exportation à la société Glory Minerals à cause des liens qu'elle avait par le passé entretenus avec Kambale Kisoni, un personnage central du commerce de l'or local jusqu'à son meurtre en 2007⁶⁰. En avril 2009, le CEEC a observé le « désespoir » de Glory Minerals à l'égard de ce retard⁶¹. Au cours du même mois, il a constaté « l'ouverture d'un nouveau comptoir, Northern Goldline, qui n'attend qu'un financement du Royaume-Uni ». Le mois suivant, le CEEC a indiqué que la redevance et la caution de Glory Minerals avaient été versées à la banque. En juillet 2009, Glory Minerals n'avait toujours pas reçu le permis d'achat et de vente d'or. Cependant, le panel d'experts de l'ONU a établi un lien

57 Rapport mensuel du CEEC, juin 2010.

58 Voir par exemple : *Faced with a gun, what can you do? War and the militarisation of mining in eastern Congo*, Global Witness, 31 juillet 2009 ; *Digging in : recent developments on conflict minerals*, Enough Project, 5 janvier 2010.

59 S/2008/773, p. 52.

60 Entretien avec un responsable local à Butembo, 28 juin 2010.

61 Rapports mensuels du CEEC d'avril 2009 à juillet 2009.

manifeste entre Glory Minerals et Northern Goldline, qui a commencé ses activités le même mois⁶². La société Northern Goldline a été inscrite au registre du commerce à Manchester, au Royaume-Uni, en septembre 2007⁶³. À cause de problèmes financiers, ses activités officielles à Butembo n'ont duré que quelques mois⁶⁴, mais durant cette période, elle a exporté environ 3 000 grammes d'or (voir le tableau 2). Cet or a été acheté et vendu par les trois négociants de Glory Minerals, qui attendaient toujours la délivrance de leur licence officielle⁶⁵. Ainsi, bien que la société Glory Minerals n'ait jamais exporté de lingots d'or, ses trois négociants ont bien acheté de l'or sur une base individuelle et ont réussi à l'exporter par l'intermédiaire de Northern Goldline⁶⁶.

Tableau 2 : Quantités d'or officiellement achetées et exportées en 2009

2009	Quantité (grammes)	Achetée par	Exportée par	Destination
Janvier	4 333	Glory Minerals		
Février	1 071	Glory Minerals		
Mars	214	Glory Minerals		
Avril	0			
Mai	0			
Juin	0			
Juillet	839	Northern Goldline	Northern Goldline	Northern Goldline LTD. 18, Barnett Av., Manchester, UK
Août				
Septembre	1 240	Northern Goldline	Northern Goldline	Anmar-Metal Tr. Congo, Shanyah 16- Zone EAU
Octobre				
Novembre				
Décembre	977	Northern Goldline	Northern Goldline	Hutton Garden n. 5, London Central, London, UK
Total	8 674			

Source : CEEC, Butembo, 2009 et Bureau urbain des mines et géologie, Butembo, 2009.

En mai 2010, un nouveau comptoir, Jan Mangal, s'est inscrit auprès de l'administration minière de la province. Il dispose d'un laboratoire à Butembo et exporte de l'or sous forme de lingots. Selon le CEEC, il a acheté et exporté plus de 2,5 kg d'or en mai et juin 2010 (voir le tableau 3). Pourtant, il a mis fin à ses opérations en juillet 2010.

⁶² S/2009/603, p. 40.

⁶³ Rapport de crédit de Northern Goldline (www.ukdata.com/company-credit-reports/NORTHERN-GOLDLINE-LIMITED.html, accédé le 23 décembre 2010).

⁶⁴ Rapport mensuel du CEEC, octobre 2009.

⁶⁵ Rapports mensuels du CEEC, 2009-2010.

⁶⁶ Rapports mensuels du CEEC pour 2008 et 2009.

Tableau 3 : Quantités d'or officiellement achetées et exportées par Jan Mangal.

2010	Quantité achetée (grammes)	Quantité exportée (grammes)
Mai	1 376	
Juin	1 185	2 582

Source : Bureau urbain des mines et géologie, Butembo, 2009.

Il semble donc que les négociants soient, dans une certaine mesure, prêts à « jouer le jeu » et à respecter les règles officielles. Cependant, le fossé énorme qui sépare la production réelle et les chiffres officiels des exportations suggère que de grands opérateurs continuent à utiliser des systèmes autres que les voies officielles⁶⁷. Bien qu'ils aient demandé une licence afin de légaliser certaines de leurs activités, ils continuent à exporter illégalement leur or.

Les initiatives visant à formaliser le secteur minier de l'est de la RDC ne réussiront que si elles sont renforcées par de nouveaux systèmes d'incitation ciblant les négociants d'or congolais, qui doivent comprendre qu'ils ont tout intérêt à participer au processus de formalisation. Il est essentiel de les convaincre que la formalisation représente le bon choix et que les avantages offerts par un système officiel, comme la transparence de la fiscalité, la fourniture de services bancaires, l'accès au crédit et la protection des entrepôts, amélioreront l'activité économique. À moins d'en être convaincus, les négociants d'or congolais continueront à adopter des pratiques illégales et à suivre des règles informelles hors de tout contrôle du gouvernement.

Les négociants d'or de Butembo ont résisté aux récents efforts du gouvernement visant à formaliser et à centraliser le commerce de l'or. Par exemple, ils s'opposent à la création de centres de négoce pour centraliser les échanges et certifier l'origine des minerais. Le rapport annuel du Bureau urbain pour 2009 indique qu'il a tenté de sensibiliser les négociants afin de les persuader de soutenir cette initiative. Cependant, il indique que le refus de participer des négociants s'explique en partie par les rapports de pouvoir et les conflits qui les opposent, ainsi que par la peur que les routes menant à Butembo deviennent dangereuses et dissuadent leurs clients de venir faire affaire avec eux⁶⁸.

Nous pensons que ces arguments sont parfaitement rationnels et légitimes dans le contexte du commerce de l'or. Premièrement, la valeur élevée de l'or fait que la sécurité est un élément crucial de son commerce. Deuxièmement, la confiance est au cœur des relations entre négociants et entre les négociants et leurs clients. Une réorientation et un contrôle de ces échanges pourraient bien nuire à ces relations.

3.3 Conclusion : Le problème posé par la formalisation

Butembo est un important centre d'échange de l'or, de diamants et d'autres minerais. La majorité de ces transactions sont « informelles », autrement dit, hors des systèmes de réglementation formels ou de tout contrôle du gouvernement, comme c'était le cas avant et pendant les guerres du Congo. Deux aspects du commerce de l'or à Butembo méritent d'être approfondis.

Premièrement, la pression nationale et internationale pousse le commerce de l'or à s'enfoncer dans la clandestinité. Les efforts de la communauté internationale visant à rompre le lien entre les minerais et les groupes armés ont donné lieu à un discours centré autour des « minerais de conflit » qui criminalisent les acteurs économiques participants. Les négociants craignent d'être dénoncés ou de voir leurs déplacements internationaux limités par des sanctions. Ils préfèrent

⁶⁷ Pour plus d'informations sur le fossé entre la production réelle et officielle, voir Dan Fahey (2008) : « Le fleuve de l'or : the production and trade of gold from Mongbwala », in *L'Afrique des Grands Lacs : Annuaire 2007-2008*, pp. 357-384.

⁶⁸ *Rapport annuel*, Bureau urbain des mines et de géologie (2009), p. 5.

travailler dans le secret, d'autant que leurs homologues de Kampala ont également tendance à aller vers toujours plus d'opacité⁶⁹. En effet, le système de commerce illégal est ancré depuis plusieurs décennies à Butembo et fait partie intégrante de l'économie locale et régionale. Cela pose un problème de taille aux efforts externes et internes actuellement mis en œuvre pour formaliser le commerce de l'or. De plus, l'État congolais n'exerce pas un contrôle efficace sur son territoire, et a du mal à asseoir sa présence sur de nombreux sites miniers. L'État étant incapable d'améliorer la sécurité ou de fournir des services publics de base, la population n'est pas incitée à « formaliser » ses activités ou à participer à des initiatives mises en place par le gouvernement, en partenariat avec des organisations internationales, afin de formaliser et de mieux contrôler le secteur.

Deuxièmement, l'insécurité récente à Butembo pourrait avoir un impact sur le commerce des minerais et provoquer un déplacement vers des sites moins sûrs. En juillet 2010, plusieurs personnes ont été tuées à Butembo par des « hommes en uniforme », selon les témoins. Il s'agissait peut-être du PNC, des FARDC ou de soldats démobilisés issus des milices maï-maï. Pour montrer leur colère, les habitants de Butembo ont déclaré ville morte pendant trois jours ce mois-là⁷⁰. Fin juillet, pendant la nuit de l'avant-dernière journée de grève, Kambale Kasongya, homme d'affaires bien connu, a été assassiné dans son domicile de Butembo⁷¹. Kasongya, connu sous le sobriquet « Mokolo Diamant », importait des voitures de seconde main et faisait le commerce de diamants⁷². Selon certains observateurs, une lutte oppose une classe « ancienne » de puissants négociants et un nouveau groupe émergent⁷³. Si l'insécurité récente est le produit de luttes locales pour le pouvoir, et pas simplement des activités criminelles, il est probable que la violence et les perturbations de l'activité économique se poursuivront, et que le commerce de minerais soit interrompu ou perturbé. Cette évolution doit faire l'objet d'études plus approfondies.

69 Entretiens avec des informateurs à Kampala, juillet-août 2010.

70 Cet incident s'est déroulé le 9, le 10 et le 26 juillet. *Un policier lapidé par la population de Butembo*, Tembos Yotama, 26 juillet 2010 (Source : www.benilubero.com, accédé le 23 décembre 2010 ; Butembo : un mort et des biens pillés dans une embuscade d'hommes armés, Radio Okapi, 4 août 2010 ; Butembo : vive tension après un quatrième meurtre d'opérateur économique, Radio Okapi, 26 juillet 2010).

71 *Butembo slachthisstad*, Mo Magazine, 27 juillet 2010 (Source : www.mo.be, accédé le 23 décembre 2010).

72 Entretiens avec des informateurs à Butembo, juillet 2010.

73 Entretiens avec plusieurs négociants de Butembo, septembre 2010.

Chapitre 4 : Extraction et commerce de la cassitérite dans le territoire de Walikale

Par Sebastien Melmoth

Ce chapitre, basé sur les informations issues du travail sur le terrain de Jan Cappelle et de Sergio Finardi en août 2010, se focalise sur l'une des principales zones de production de la cassitérite dans le Nord-Kivu : le territoire de Walikale, et plus spécifiquement, la route commerciale de Binakwa-Obae-Mubi. C'est de cette région très volatile qu'est extraite la majorité de la cassitérite du Nord-Kivu, dont une partie est également vendue dans le Sud-Kivu.

Bien que ce chapitre ne soit pas exhaustif, il vise à analyser la route commerciale de la cassitérite, des sites de production aux importateurs européens et asiatiques. Nous examinons le système socioéconomique dans les mines, la chaîne d'approvisionnement allant des mines aux sites de transport aérien et aux importateurs de minerais du Nord-Kivu.

4.1 Les creuseurs : le règne de la libre entreprise ?

Les sites miniers de Walikale sont des enclaves forestières isolées dotées de leurs propres systèmes de gouvernance et d'économies basées sur le troc. Le seul moyen de s'y rendre est de prendre l'avion entre Goma et le centre de Walikale, la capitale du territoire, avant de faire un long trajet dans la forêt en moto ou à pied. Un accès aussi difficile explique que les services publics y soient pratiquement inexistant, sauf sous la forme d'une répression par la police et l'armée.

Les zones d'exploitation minière sont des domaines de libre entreprise déréglementés. Les relations entre les propriétaires de sites et les creuseurs ne sont pas fondées sur un contrat écrit, mais sur un accord informel et verbal entre chaque creuseur et le « propriétaire » de la mine, en dehors de tout cadre du droit du travail ou de toute loi régissant l'exploitation minière. Chaque creuseur fournit son propre équipement (une pelle, un pied-de-biche, des bols en plastique par exemple), et le propriétaire lui loue l'accès à la mine en échange d'un pourcentage de sa production. Celui-ci se situe généralement entre 10 et 20 %, en fonction de la taxe collectée par les chefs coutumiers auprès du propriétaire qui loue la terre.

Les revenus des mineurs dépendent de leur production. Aucun paiement en espèce n'est échangé entre le propriétaire du site et le mineur. La majorité des creuseurs travaillent sur une base informelle, parce qu'ils ne détiennent pas de carte de mineur artisanal. Cette carte est coûteuse : son prix varie entre 30 et 40 \$ en fonction du site et des services qui la délivrent. L'éloignement des sites empêche les services de l'État de parvenir aux sites miniers et de proposer la carte aux mineurs. Les travailleurs exploitant un site (comme le groupe AAA, qui exploite le site de Bukombe à Binakwa) n'ont pas de contrat de travail et ne sont pas inscrits en tant que mineurs artisanaux. Le seul lien qui unit ces partenaires est l'accord de compensation en nature entre le propriétaire du site et les mineurs.

Il n'existe pas d'économie monétaire dans les mines. Le troc reste le mode de transaction principal sur la route Binakwa-Obae : la cassitérite tient lieu d'argent liquide et sert de référence pour déterminer les prix. La valeur de toutes les marchandises est calculée en unités de mesure de la cassitérite (kg, bidon ou cuillère), y compris le gibier vendu par les chasseurs et les produits des marchands ambulants, dont la farine de manioc, l'huile de palme et le poisson. Les marchands ambulants font crédit aux villageois et reviennent à une date convenue pour se faire payer en cassitérite. À Binakwa, les frais de scolarité et les soins de santé sont également réglés en minerais.

En matière de sécurité, la situation à Binakwa est inquiétante. Depuis mai 2010, des groupes armés ont mené plusieurs attaques :

- Mai 2010 : des soldats du FDLR ont attaqué et pillé Binakwa. Ils se sont ravitaillés en nourriture et autres marchandises (mais pas en minerais) et ont kidnappé 20 villageois, qui ont été relâchés un mois plus tard.
- En août 2010, Kabalo, un village à 17 km de Binakwa (sur le tronçon de Maniema) a été attaqué par des combattants du FDLR. Pour se protéger après cette attaque, la population a passé la nuit dans la forêt.
- Également en août 2010, Kanzole, un village à 13 km de Binakwa, sur la route menant au Sud-Kivu, a été attaqué et pillé par des combattants du FDLR.

Dans cette région, l'insécurité est un problème croissant depuis le début 2010. L'objectif des campagnes militaires du gouvernement congolais en 2009 était d'expulser des sites miniers les groupes armés, et notamment les FDLR, afin de les affaiblir, sur le plan financier et militaire. Ces opérations ont repoussé les FDLR, sans vraiment les affaiblir. Ils ont battu en retraite au plus profond de la forêt et ont cédé le contrôle de quelques sites miniers, mais ont par la suite modifié leur stratégie et ont commencé à mener des raids⁷⁴ dans les zones d'extraction minière. Le second grand résultat obtenu par les opérations militaires a été le changement du commandement des FARDC sur le site minier de Bisie, dans le territoire de Walikale. La 85e brigade, dominée par les Maï-Maï et sous les ordres du colonel Sammy, a été remplacée en 2009 par la 1re brigade, dominée par le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP). Ce remplacement n'a pas mené à une transition paisible : le groupe maï-maï Cheka⁷⁵ a rejoint les FDLR pour attaquer Mubi à plusieurs reprises en 2010, kidnappant plusieurs pilotes étrangers pendant l'été 2010. Il semble que le groupe maï-maï Cheka ait été renforcé par l'arrivée de déserteurs de la 85e brigade, qui refusaient de renoncer au site de Bisie. Depuis début 2010, le groupe FDLR-Maï-Maï Cheka et la brigade des militaires ex-CNDP et des FARDC se disputent violemment le contrôle de cette région. Des raids fréquents perturbent le commerce de la cassitérite et ont obligé les négociants à fuir. Depuis que le président a annoncé l'interdiction de l'exploitation artisanale en septembre 2010, les FARDC ont lancé une nouvelle opération militaire dans le territoire de Walikale.

Les mineurs artisanaux doivent faire face non seulement aux violences physiques des groupes armés, mais également à l'insécurité juridique : ils ne sont jamais sûrs de pouvoir conserver la terre sur laquelle ils travaillent. L'insécurité de la propriété foncière peut mener à des violences physiques. En effet, les creuseurs illégaux sont victimes d'un racket de la police, qui leur extorque des minerais en guise de « taxe », et la propriété des mines est source de nombreux conflits. Par exemple, Binakwa, qui compte 10 sites miniers, a été le théâtre de cinq conflits, pour la plupart des litiges au sein des familles des chefs locaux.

Bien que, théoriquement, n'importe qui soit libre de creuser, le système économique de l'enclave est extrêmement rigide. Premièrement, l'isolation géographique représente une puissante contrainte socioéconomique. En effet, non seulement les services sociaux sont absents, mais tous les produits de base viennent de l'extérieur. L'économie locale dépend donc entièrement du monde extérieur, et notamment pour l'approvisionnement en marchandises, qui est tributaire de la situation globale en matière de sécurité (après le raid de Binakwa par les FDLR, les négociants ont quitté la ville), et les prix sont imposés par les négociants. Il s'agit donc d'une économie dirigée par l'offre. En ce qui concerne les conditions de travail, l'absence de routes oblige à faire le transport de minerais à dos d'homme sur plusieurs kilomètres, par sacs de 50 kg. Bien que ce travail soit épuisant et malsain, pour les hommes jeunes de la région, c'est l'un des mieux payés.

En outre, l'armée s'ingère dans ces échanges, en exigeant 8 à 15 kg de minerais par mine, tout

⁷⁴ Entretien avec ICG à Nairobi, septembre 2010.

⁷⁵ Le groupe de bandits ruraux maï-maï Cheka, qui opère dans le territoire de Walikale, compte parmi les nombreuses milices maï-maï du Nord-Kivu. Ils ne revendiquent rien de particulier et n'ont aucune affiliation ethnique. Actuellement, ils sont presque entièrement composés de déserteurs de la 85e brigade menée par le colonel Sammy dans la région de Bisie.

en refusant de payer certaines taxes. L'armée est donc capable de vendre des minerais à un prix inférieur aux autres négociants. Cet avantage sur la concurrence explique la présence de l'armée au sein de la chaîne commerciale. La participation de l'armée dans les échanges est également due au fait que les soldats peuvent faire usage de la force pour confisquer la production des creuseurs et gagner des sommes relativement importantes sans travailler : il leur suffit d'obliger les creuseurs à travailler pour eux sous la menace de leurs armes.

4.2 Comprendre la chaîne de valeur : la répartition des profits

Le Nord-Kivu est un producteur majeur de coltan et de cassitérite, dont les dépôts sont proches de la surface ou même en surface. À Walikale, sur le tronçon/la route Binakwa-Obae, les gisements alluviaux de cassitérite sont noirs (ils sont appelés « ma-noirée »), alors que sur le tronçon de Bisie, ils sont rouges (« ma-rougée »).

L'exploitation et le commerce des minéraux forment une structure pyramidale, au sommet de laquelle on retrouve les comptoirs de Goma. Ils fournissent aux négociants le financement nécessaire pour acheter des minerais dans les carrières de la province, aussi nombreuses que difficiles d'accès. Ce système à double flux, caractérisé par un échange de minerais contre un paiement en liquide, forme la chaîne de valeur. L'analyse de cette chaîne de valeur nous permet d'évaluer les profits locaux et la quantité réelle de taxes payées par ces activités commerciales. Le système de taxes est au cœur de la controverse entre le secteur privé et l'administration.

Le tableau suivant donne la production mensuelle de « ma-noirée » et l'augmentation de la valeur des minerais, des mines aux comptoirs de Goma.

Mois	Cassitérite en kg	Binakwa 5 \$/kg	Obae 5,50 \$/kg	Mubi 6,80 \$/kg	Goma 10 \$/kg
Novembre 2009	6 000 kg	30 000 \$	33 000 \$	40 800 \$	60 000 \$
Décembre 2009	6 500 kg	32 500 \$	35 750 \$	44 200 \$	65 000 \$
Janvier 2010	6 000 kg	30 000 \$	33 000 \$	40 800 \$	60 000 \$
Février 2010	5 800 kg	29 000 \$	31 900 \$	39 400 \$	58 000 \$
Mars 2010	5 800 kg	29 000 \$	31 900 \$	39 400 \$	58 000 \$
Avril 2010	7 600 kg	38 000 \$	41 800 \$	51 680 \$	76 000 \$
Mai 2010	6 000 kg	30 000 \$	33 000 \$	40 800 \$	60 000 \$
Juin 2010	7 000 kg	35 000 \$	38 500 \$	47 600 \$	70 000 \$
Total	50 700 kg	253 500 \$	278 850 \$	344 680 \$	507 000 \$

Source : Rapport de travail de terrain d'un partenaire congolais en août 2010⁷⁶.

Entre le site de production et le comptoir de Goma, le prix d'achat de la cassitérite double. L'exploitation et le commerce de minerais sont soumis à tout un éventail de taxes plus ou moins légales. Les producteurs et les négociants sont soumis à deux types de taxes : les taxes en nature (normalement réservées aux mineurs) et les taxes monétaires (normalement réservées aux négociants).

Mubi étant la ville d'où la cassitérite est transportée par voie aérienne à Goma, c'est là que la quasi-totalité des taxes est prélevée⁷⁷ (voir le tableau ci-dessous) :

⁷⁶ Pour des raisons de sécurité, ce partenaire congolais a préféré rester anonyme.

⁷⁷ La quantité de minerais choisie comme valeur de référence pour analyser le poids de la taxation est de 1 800 kg, car c'est la charge maximum habituelle pour les petits avions qui se posent à Mubi.

Taxes à Mubi	Taxes (en \$)
Aviation civile	21,50
Bureau général des impôts	50
Taxe EAD (province)	270
Taxe EAD (secteur de Wanyanga)	170
Taxe SAESSCAM	90
Inspecteur SAESSCAM	20
Taxe ANEMNKI	10
ANR	20
Police des mines	10
DGR	20
Autorisation de transfert de minerais	10
Administration minière	20
Visa pour la barrière de Mubalaka	25
Total	756,50

Source : Rapport de travail de terrain d'un partenaire congolais en août 2010⁷⁸.

À l'époque où nous avons effectué notre travail de terrain, en août 2010, les taxes prélevées à Mubi représentaient 6,1 % de la valeur d'une cargaison de cassitérite de 1 800 kg, à savoir 12 240 \$. Le total des taxes imposées sur le tronçon de Binakwa-Mubi représentait 11 % de la valeur d'une cargaison de cassitérite de 1 800 kg.

L'analyse du système de taxation sur le tronçon Binakwa-Mubi montre que :

- Le poids des taxes reste raisonnable. La taxe de 11 % sur le tronçon de Binakwa-Mubi est largement inférieure au fardeau de l'impôt souvent dénoncé par les comptoirs (qu'ils estiment à 30 ou 40 %).
- Les frais de transport sont limités : 1 250 \$ de manutention à Mubi et de transport à Goma, puis 1 440 \$ pour le trajet Binakwa-Mubi.
- Les profits réalisés par les acteurs économiques sont appréciables, mais pas excessifs : environ 300 \$ par cargaison de 1 800 kg arrivant à Goma.

Cependant, il est clair que :

- La majorité des taxes sont variables et imposées plus d'une fois. Autrement dit, le même service taxe les cargaisons de minerais à plusieurs stades et à des endroits variés. Ces taxes sont souvent illégales, pour plusieurs raisons : ce service n'a pas le mandat de percevoir les taxes sur les minerais, le personnel chargé de la perception des taxes n'occupe souvent pas de poste légal au sein de la fonction publique, et le montant de la taxe n'a souvent aucune base légale. Plus que leur valeur réelle, c'est la multiplication et la duplication des taxes qui provoque des négociations permanentes avec chaque service.
- Les services locaux et de l'État de Mubi tirent l'ensemble de leurs revenus de la perception de taxes sur les cargaisons de cassitérite.
- La multiplication des taxes se traduit par un excès (et non pas un déficit, comme certains le croient) de données administratives et de statistiques sur le commerce de minerais. En effet, chaque nouvelle taxe donne lieu à l'émergence de nouvelles données et statistiques : la production et le commerce de minerais sont donc soumis à un suivi administratif très complet. De nombreux services publics et parapublics (comme la police des mines, le

78 Pour des raisons de sécurité, ce partenaire congolais a préféré rester anonyme.

SAESSCAM et la Sakima⁷⁹) enregistrent et collectent des données sur les mouvements de minerais à partir des sites d'extraction jusqu'à l'aéroport de Mubi. Cependant, en grande partie à cause de la corruption endémique dans les différents services de contrôle, ce suivi statistique à plusieurs niveaux est peu fiable.

- Ceux qui tirent profit de ce commerce sont, par ordre décroissant de valeur : 1) les acteurs économiques, 2) les agents de la fonction publique et 3) les producteurs (chefs locaux et creuseurs).
- Il est difficile d'estimer le montant conservé par les agents de la fonction publique, et celui qui parvient aux budgets des différentes administrations.

4.3 Un commerce mondial

Selon la division des mines de la province, le Nord-Kivu comptait 23 comptoirs et deux compagnies d'exploitation (Mwangachuchu Hizi International et Somikivu) en activité en août 2010. Ces comptoirs étaient des entreprises congolaises (créées et dirigées par des hommes d'affaires congolais) ou des sociétés étrangères (créées et financées par des hommes d'affaires étrangers). Par exemple, Goma comptait trois comptoirs chinois (TTT Mining, Huaying et Donson International), un comptoir sud-africain (MPC), un comptoir russe (Panafrican Business Group) et un comptoir indien (Afromet).

En 2009, le comptoir chinois de Huaying était le second exportateur de cassitérite après AMUR et, à part MHI, les trois comptoirs chinois étaient responsables de l'exportation de la majorité du coltan⁸⁰. En ce qui concerne les pays de destination, les graphiques suivants, qui se fondent sur les données des administrations provinciales des mines, montrent clairement que la majorité des sociétés importatrices sont basées en Europe et en Extrême-Orient. Cependant, on constate plusieurs différences importantes : la majorité du coltan part en Chine, alors que la wolframite est achetée par les sociétés européennes, et la majorité de la cassitérite est exportée en Belgique (48 % des exportations). Le pyrochlore est un cas spécial. C'est un monopole avec un seul site de production (Lueshe) et une société prenant en charge son exploitation et son exportation (Somikivu) vers une destination unique : la Russie.

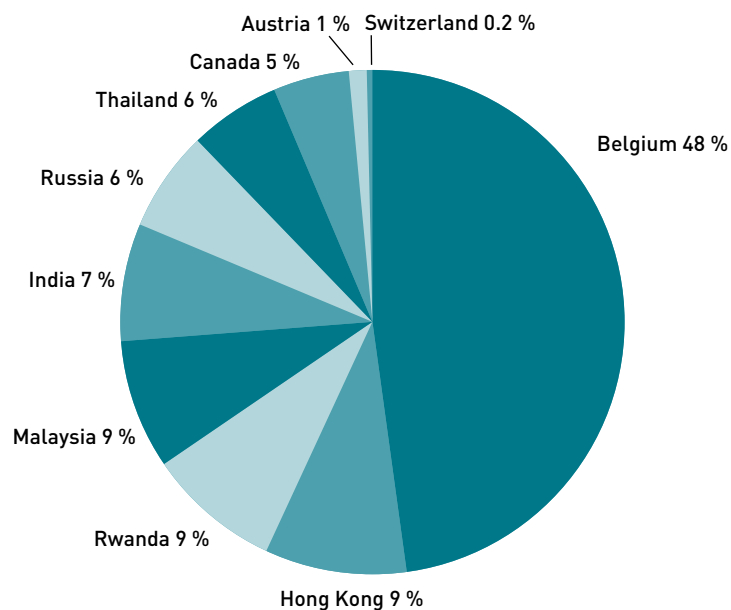
Le commerce des minerais du Nord-Kivu est donc mondial, au niveau local à Goma (où sont basés des opérateurs économiques congolais, rwandais, européens et asiatiques) et au niveau des destinations d'exportation.

⁷⁹ La Sakima, ou Société aurifère du Kivu-Maniema, est un partenariat public-privé entre la société canadienne Banro et l'État congolais. La Sakima a pris en charge les activités de Sominki après sa faillite et sa dissolution légale en 1997 [Source : *The coltan phenomenon : how a rare mineral has changed the life of the population of war-torn North Kivu province in the east of the Democratic Republic of Congo*, Pole Institute (2002)].

⁸⁰ Statistiques de 2009 sur les exportations obtenues auprès de la Direction provinciale des mines et géologie du Nord-Kivu à Goma, août 2010.

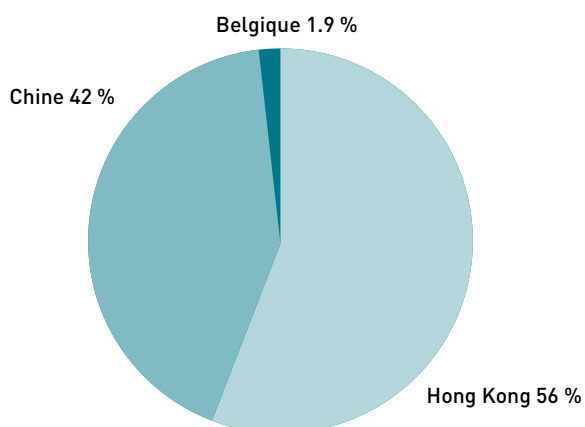
Pays importateurs de minerais du Nord-Kivu

Graphique : pays importateurs de cassitérite en 2009 (pourcentage du volume)



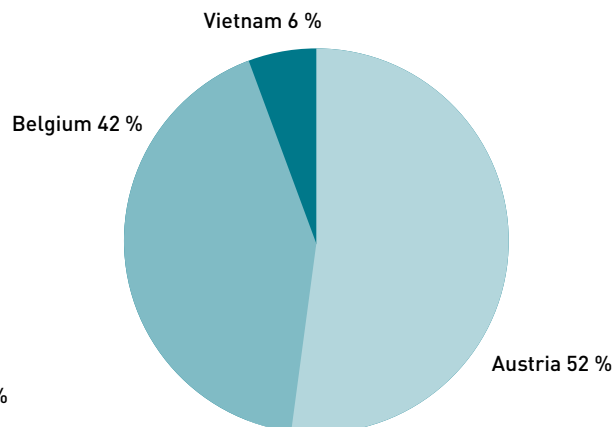
Source : Direction provinciale des mines et géologie, Nord-Kivu.

Graphique : pays importateurs de coltan en 2009



Source : Direction provinciale des mines et géologie, Nord-Kivu.

Graphique : pays importateurs de wolframite en 2009



Source : Direction provinciale des mines et géologie, Nord-Kivu.

4.4 Conclusion

Cette étude de la route commerciale Binakwa-Obae-Mubi a été réalisée en août 2010, à une époque où plusieurs acteurs luttent pour obtenir le contrôle de la région de Bisie. Les combats ont pris une nouvelle tournure en septembre 2010, quand Joseph Kabila, président du Congo, a suspendu l'exploitation minière dans les Kivus et la province de Maniema, et que des troupes supplémentaires ont été envoyées à Walikale.

La réputation de l'armée congolaise a été fortement ternie quand la presse internationale et les Nations unies ont révélé que les viols de masse commis en juillet 2010, et qui ont provoqué l'indignation de la communauté internationale, étaient liés aux activités d'exploitation minière. Premièrement, selon une source de l'ONU, les soldats des FARDC chargés de la protection des populations civiles ont préféré quitter leurs postes afin de participer aux « lucratives opérations militaires dans la région minière d'Omate et de Bisie » à Walikale en juillet⁸¹. L'absence de soldats a livré les populations civiles aux attaques perpétrées par plusieurs groupes rebelles. Deuxièmement, les rebelles en question appartenaient au groupe maï-maï Cheka, une milice qui luttait depuis plusieurs mois pour le contrôle de la région de Bisie. Au début du mois d'octobre, le lieutenant-colonel Mayele, l'un des chefs du groupe maï-maï Cheka, a été livré à l'ONU et à l'armée congolaise et a été condamné pour les viols de masse.

Cet incident démontre le lien fort entre l'exploitation minière artisanale sauvage et l'insécurité dans le territoire de Walikale. Les groupes armés et l'armée s'affrontent pour obtenir le contrôle des sites miniers, et ces combats vont se poursuivre. Tant qu'aucun d'entre eux n'arrivera à s'imposer, les populations locales souffriront. L'exploitation minière en forêt est une activité violente, dont des acteurs locaux et internationaux tirent profit.

81 *Congo's army left posts to mine gold and tin –UN*, Reuters, 8 octobre 2010 ; S/2010/596, p. 53.

Chapitre 5 : Bukavu-Uvira-Bujumbura : le triangle doré

Par Ruben de Koning

5.1 Introduction

Ce chapitre sur le commerce de l'or dans le Sud-Kivu ne se focalise pas sur une zone de production ou un axe commercial particulier, mais sur les acteurs commerciaux de la filière d'approvisionnement qui utilisent les villes frontalières de Bukavu, Uvira et Bujumbura comme base ou zone de transit. Ce chapitre décrit aussi les conditions de gestion dans certaines des principales zones d'exploitation minière d'où provient l'or échangé dans le triangle. Plusieurs raisons poussent à se focaliser sur le commerce de l'or à partir et à destination du Sud-Kivu. C'est le produit d'exportation le plus précieux de la province, mais comme il est facile de le dissimuler et d'en faire la contrebande, il peut échapper à tout contrôle du gouvernement. L'or est le produit de conflit par excellence : il enrichit l'armée et le personnel politique et finance l'achat d'armes illicites.

La nature secrète du commerce de l'or fait que la majorité des preuves présentées dans ce chapitre sont anecdotiques. Cela explique que certains acteurs clés passent au travers des mailles du filet et qu'on ne dispose d'aucune information sur les quantités d'or produites dans certaines mines, ou échangées sur les différentes routes commerciales. Cependant, les informations obtenues de plusieurs sources au sein des administrations locales et dans le secteur privé révèlent les grandes tendances des échanges et de la participation de l'armée et des politiques, et la manière dont cette situation évolue.

Ce chapitre est divisé en cinq parties. La première fournit des estimations de la production et des statistiques sur les exportations, ce qui permet de comprendre le fonctionnement du commerce clandestin. La seconde partie examine les quelques exportateurs agréés dans le Sud-Kivu et au Burundi, dont les transactions formelles ne représenteraient qu'une partie de leurs opérations réelles. La troisième partie présente des preuves anecdotiques sur les transactions commerciales réelles le long de différentes routes commerciales. Ces preuves sont illustrées par des études de cas de sites miniers produisant, ou soupçonnés de produire, l'or échangé. La quatrième partie aborde la question du plan de création par le gouvernement de centres de négoce de l'or dans la province. La cinquième et dernière partie du chapitre tire des conclusions et propose des recommandations provisoires.

5.2 Production et exportations

Selon un rapport de 2007 du Pole Institute, des sources locales estiment que les mines du Sud-Kivu produisent environ 200 kg d'or par mois, soit 4 800 kg par an⁸². Rien n'indique que ce niveau de production ait baissé au cours des dernières années. Au contraire, la production a sans doute augmenté suite à la forte hausse du prix de l'or sur les marchés mondiaux après la crise financière de la fin 2008. Selon les estimations, la valeur de la quantité annuelle d'or (non raffiné) produit dans le Sud-Kivu est de 160 millions de dollars sur les marchés mondiaux⁸³.

Seule une partie limitée et en réduction constante de la production d'or estimée est exportée par des voies légales. Selon les données officielles, près de 2 950 kg ont été exportés en 2001, 600 kg en 2005⁸⁴ et tout juste 40 kg en 2009⁸⁵. En 2010, le Service d'assistance et d'encadrement du Small Scale Artisanal Mining (SAESSCAM) a commencé à collecter des données sur la base de

82 Aloys Tegera & Dominic Johnson (2007) : *Rules for sale : formal and informal cross-border trade in eastern DRC*. Goma : Pole Institute Publication.

83 Cette estimation se base sur la valeur à l'exportation d'un kilo d'or non raffiné de 33 500 \$ que l'Office congolais de contrôle (OCC) a utilisée en juin 2010 pour calculer les taxes sur les exportations d'or déclarées.

84 Informations fournies par l'Office des douanes et accises (OFIDA) de Bukavu, citées dans Aloys Tegera et Dominic Johnson (2007) : *Rules for sale : formal and informal cross-border trade in eastern DRC*, p. 40.

85 Informations obtenues de l'Office congolais de contrôle (OCC) à Bukavu, juillet 2010.

sa présence dans les mines et les marchés de trois régions du territoire de Mwenga⁸⁶, mais les quantités enregistrées sur le terrain n'atteignent même pas le niveau des exportations officielles : 13 kg contre 32 kg exportés par des voies légales pendant le premier semestre 2010⁸⁷. La présence limitée des autorités d'exploitation minière dans les mines et sur les marchés de l'or fait que les statistiques ne reflètent qu'une petite fraction de la production réelle.

Le déclin des exportations officielles du Sud-Kivu entre 2001 et 2006 a coïncidé avec une augmentation rapide de celles du Burundi, pays limitrophe de la RDC. Or, on sait que le Burundi est le principal pays de transit de l'or extrait dans le Sud-Kivu. En 2007, un groupe d'experts de l'ONU a estimé que les exportations du Burundi comprenaient environ 2 000 kg d'or frauduleusement importé du Congo et de 500 à 1 000 kg d'or du Burundi lui-même⁸⁸. Cependant, les exportations légales à partir du Burundi ont également connu un déclin rapide au cours des trois dernières années. En 2010, les exportations vont sans doute passer en dessous de la capacité estimée de la production nationale. Selon les chiffres du ministère des Mines du Burundi, tout juste 142 kg d'or ont été officiellement exportés pendant les six premiers mois⁸⁹.

La nature illégale des exportations au départ de la RDC fait qu'on ne peut que spéculer à l'égard de ce qui se passe réellement. Il est possible que les négociants basés au Burundi déclarent leurs exportations moins souvent, mais il se peut aussi que les négociants de la région préfèrent d'autres pays de transit, comme la Tanzanie, ou qu'ils exportent directement vers des destinations européennes et asiatiques, sans exporter à nouveau de manière officielle à travers d'autres pays de la région. Les statistiques officielles des exportations de la Tanzanie, du Rwanda et de l'Ouganda ne montrent pas d'augmentation spectaculaire au cours de la période 2005-2008, suggérant une augmentation des réexportations de l'or congolais⁹⁰.

Tableau 1 : Production et exportations du Sud-Kivu et du Burundi en kg, 2001-2010⁹¹.

Année	Production estimée Sud-Kivu	Exportations officielles Sud-Kivu	Production enregistrée Sud-Kivu	Exportations officielles Burundi
2001	-	2 950	-	415
2002	-	1 952	-	438
2003	-	754	-	2 855
2004	-	605	-	3 229
2005	-	600	-	3 905
2006	-	189	-	4 313
2007	-	106	-	2 422
2008	4 800	65	-	2 107
2009	-	40	-	971
2010 janv.-juin	-	32	13	142

86 Service d'assistance et d'encadrement du Small Scale Mining (SAESSCAM), Tableau récapitulatif de suivi de la production journalière, janvier-juin 2010. Document gouvernemental non publié obtenu pendant le travail de terrain à Bukavu, juillet 2010.

87 Informations obtenues de l'Office congolais de contrôle (OCC) à Bukavu, juillet 2010

88 S/2007/423, p.22

89 *Situation du commerce des minerais et des produits de carrières au 30 juin 2010*, document non publié du ministère des Mines du Burundi, obtenu pendant le travail de terrain à Bujumbura, août 2010.

90 Minerals Yearbook 2008 : Rwanda, étude géologique américaine, juillet 2010 ; Minerals Yearbook 2008 : Uganda, étude géologique américaine, décembre 2009 ; Minerals Yearbook 2008 : Tanzania, étude géologique américaine, avril 2010.

91 Ce tableau se base sur les sources suivantes : Aloys Tegera & Dominic Johnson (2007) : *Rules for sale : formal and informal cross-border trade in eastern DRC*. Goma : Pole Institute Publication ; données de la branche de Bukavu de l'Office congolais de contrôle (OCC), données de la branche de Bukavu du Service d'assistance et d'encadrement du Small-Scale Mining (SAESSCAM) ; données de la branche de Bukavu de la Direction des mines.

5.3 Opérateurs agréés

Une poignée de négociants suivent les voies d'exportation officielles à partir du triangle⁹². Ils s'approvisionnent auprès de plusieurs négociants agréés, mais font sans doute aussi appel à des commissionnaires et à des creuseurs. En effet, un grand nombre de leurs fournisseurs sont absents des listes de négociants détenteurs d'une licence délivrée par le ministère provincial des Mines en 2010⁹³. Chaque transaction fait entre 100 et 500 g⁹⁴. Les documents d'achat ne précisent pas l'origine de l'or. Ils n'indiquent généralement que la ville la plus importante à proximité de l'endroit d'où l'or est transporté. Les sociétés fréquentent un grand nombre des villes qu'on retrouve souvent sur les documents d'achat : Kama, Namoya, Lugushwa, Kampene, Lulingu et Shabunda. On suppose que c'est de là que l'or est transporté par voie aérienne. Uvira et Mwenga sont des villes qu'on retrouve également sur les documents d'achat. L'or en part sans doute par voie routière.

Entre 2003 et 2007, deux comptoirs ont dominé le marché de l'exportation de l'or à Bujumbura : Machacha Ltd. et Farrell Trade and Investment Corporation. Ces sociétés ont mis fin à leurs activités en 2008. Cela n'a pas provoqué une baisse immédiate des exportations en 2008, car Gold Link Burundi Trading (GLBT) a tiré parti de leur départ pour accroître ses exportations, qui sont passées de 543 kg en 2007 à 1 970 kg en 2008⁹⁵. En dépit de sa domination absolue du marché, GLBT, qui est devenu Berkenrode BVBA en 2009, a vu ses exportations chuter pour atteindre 970 kg en 2009⁹⁶. Les exportations du premier semestre n'ayant atteint que 75 kg, cette évolution semble destinée à se poursuivre. Deux nouveaux exportateurs ont fait leur apparition en 2010, mais leurs exportations restent limitées. S.E.C.M a exporté 33 kg de minerais pendant le premier semestre 2010, tandis qu'Alpha CD Technology en a exporté 32 kg pendant la même période⁹⁷.

Quand nous avons étudié les destinations de l'or exporté à partir du Burundi, les documents douaniers de 2009 ont montré que, cette année-là, Berkenrode BVBA avait exporté son or vers les Émirats arabes unis (EAU). Les données des douanes et du ministère des Mines du Burundi pour 2010 ne précisent pas la destination des exportations d'or du Burundi. Selon un rapport d'un groupe d'experts de l'ONU datant de novembre 2009, les agents de M. Mutoka Ruganyira, propriétaire de Berkenrode BVBA, déclarent les petits colis de moins d'un kilo aux douanes de Dubaï avant de les vendre au Dubai Multi Commodity Centre (DMCC)⁹⁸. Afin d'obtenir un certificat d'origine, les exportateurs doivent simplement signer un document indiquant que leur or est originaire du Burundi. Aucune procédure de vérification n'est mise en place pour contrôler leurs dires⁹⁹.

92 En 2009, le gouvernement a divisé par 10 le coût lié à l'ouverture d'un comptoir d'or, faisant passer la licence annuelle et la caution de 25 000 à 2 500 \$. Dans l'ensemble, et même dans le Sud-Kivu, le nombre de comptoirs a augmenté, mais un grand nombre d'entre eux n'ont pas réussi à exporter de manière légale (Source : *La RDC perd 70 millions \$US à cause de la fraude du métal jaune*, La Prospérité, 15 juillet 2009).

93 La liste de 38 fait la distinction entre les négociants de catégorie A et de catégorie B. Les négociants de catégorie A, ou négociants résidents, doivent payer 1 500 \$ pour obtenir leur carte de négociant. Les négociants de catégorie B, ou négociants ambulants, paient 250 \$. (Source : *Liste des négociants de l'or*, Division des mines in Bukavu, obtenue pendant un travail de terrain à Bukavu, juillet 2010).

94 Rapports quotidiens de la Division des mines sur le comptoir d'or de Namukaya, obtenus pendant un travail de terrain à Bukavu, juillet 2010.

95 Source : statistiques des douanes du Burundi.

96 Source : statistiques du ministère de l'Eau, de l'Énergie et des Mines du Burundi, obtenues pendant un travail de terrain à Bujumbura en juillet 2010.

97 *Situation du commerce des minerais et des produits carrières au 30 juin 2010*, document non publié du ministère des Mines du Burundi, obtenu pendant un travail de terrain à Bujumbura en août 2010.

98 S/2009/603, p. 39.

99 Entretien avec Damien Mbonicuye (ministère de l'Eau, de l'Énergie et des Mines du Burundi), Bujumbura, 15 juillet 2010.

5.4 Les réseaux de trafic et le rôle de l'armée dans la filière d'approvisionnement

La nature irrégulière du commerce de l'or fait qu'il est nécessaire d'analyser les preuves anecdotiques pour identifier certains des principaux acteurs utilisant les différentes routes commerciales du triangle. Les informations sur les transactions réelles contiennent des données sur les mines d'origine possibles ou vérifiées, et se focalisent sur le rôle des acteurs militaires, appartenant ou non à l'État.

5.4.1 Mwenga-Uvira-Burundi

Un négociant congolais sans licence, actif à Kamituga et dans la région des Hauts Plateaux (forêt d'Itombwe), a expliqué qu'une partie de l'or qu'il vend à Bujumbura vient de la région de Lubumba, une mine contrôlée par les FDLR dans la forêt d'Itombwe, à environ 30 km de la ville de Miki¹⁰⁰. Il a affirmé avoir vendu 460 grammes d'or directement au comptoir principal de Bujumbura en décembre 2009. Il s'est lui-même rendu au Burundi car les prix de l'or à Bukavu et à Uvira étaient bas à l'époque. Normalement, il vend son or à deux négociants d'Uvira qui transfèrent ensuite l'or à Bujumbura. Ce négociant a ensuite expliqué qu'il est en partie financé par un négociant basé à Bukavu, qu'il rembourse en or ou en espèces s'il vend ailleurs. Il ne savait pas si cet homme détenait une carte de négociant, ou à qui il vendait son or.

Le négociant a admis qu'une partie de l'or qu'il vend à Bujumbura à ces partenaires vient de la région de Lubumba, une mine contrôlée par les FDLR dans la forêt d'Itombwe, à environ 30 km de la ville de Miki. Les rebelles prélèveraient un paiement hebdomadaire d'environ 5 g auprès de chaque contremaître de la vingtaine de carrières de la région. Selon le négociant, les soldats du FDLR n'importunent pas les négociants, qui amènent les marchandises et vendent la production dont ils dérivent des taxes.

Alors que certaines mines plus petites du territoire de Mwenga, comme Lubamba, sont sous le contrôle plus ou moins complet des groupes rebelles et des milices, les grandes mines d'or autour de Kamituga et de Lugushwa sont contrôlées par les FARDC. En particulier, Lugushwa a attiré toute une gamme de services de sécurité cherchant à tirer parti des opérations d'exploitation minière artisanale en croissance rapide, qui emploient plusieurs milliers de creuseurs. Ils utilisent des commissionnaires pour approvisionner les négociants majeurs de Bukavu et de Goma et les entreprises commerciales comme Namukaya, Mange, Kajangu, Kulimushi, Sulee et Agefreco.

Les services d'exploitation minière de l'État sont présents à Lugushwa, tout comme la police nationale, le service de renseignement militaire (T2), la 10^e région militaire (basée dans le Sud-Kivu) et des unités des FARDC participant à la campagne militaire Amani Leo¹⁰¹. Plusieurs mines sont sous le contrôle de hauts officiers de l'armée qui sont normalement postés ailleurs. En général, cela veut dire que le chef de colline d'une ou plusieurs mines, aussi appelé PDG (président-directeur général), reçoit de l'argent d'un officier militaire, pour qui il achète de l'or quand il est disponible, et/ou emploie ou fournit des travailleurs dans les différentes mines en échange d'une portion plus importante de la production. Il arrive aussi que les PDG disposent de soldats chargés de garder ces mines individuelles et d'empêcher les autres négociants d'y accéder. En plus du contrôle des sites individuels, certains officiers supérieurs ordonnent aussi à leurs soldats sur place de collecter des taxes de 5 \$ par site. Les PDG opérant sous les ordres d'un officier de l'armée sont exempts de ces taxes militaires, tout comme ils sont exempts de toute autre taxe coutumière et officielle¹⁰².

5.4.2 Walungu-Bukavu-Bujumbura

Des documents prouvant l'existence d'une transaction illégale réalisée en juillet 2010 établissent un lien entre les négociants basés à Bujumbura et ceux basés à Bukavu, qui achètent de l'or dans

100 Entretien avec un négociant d'or congolais au Sud-Kivu, juillet 2010.

101 Entretien avec une source confidentielle du MONUSCO, 29 juillet 2010.

102 Ibidem.

le territoire de Walungu. Selon les douaniers, plusieurs kilos d'or ont été saisis auprès d'une trafiquante ayant tenté de traverser le poste-frontière de Ruzizi I, près de Bukavu¹⁰³. Alors qu'elle tentait de passer juste avant la fermeture nocturne, les douaniers ont réalisé qu'elle travaillait pour un négociant d'or bien connu de Bukavu. Elle a affirmé qu'elle devait faire affaire ce soir-là avec l'agent d'un négociant de Bujumbura dans un hôtel de la ville frontalière rwandaise de Cyangugu. Elle a aussi dit qu'un commissionnaire avait acheté l'or sur des sites artisanaux de Mukungwe, Nindja et Nzibira, dans la région de Walungu, avant de le vendre à son patron.

Au bout du compte, elle a été libérée et a pu poursuivre son chemin après paiement d'une petite amende. Ceci s'est produit après l'intervention cette nuit-là d'un officier militaire de haut niveau récemment intégré et participant aux opérations d'Amani Leo¹⁰⁴.

La mine de Mukungwe, d'où aurait été extrait l'or utilisé dans cette transaction, est au cœur de combats féroces. Pendant plusieurs années, deux familles ont revendiqué sa propriété. Selon l'organisation britannique Global Witness, chaque famille a utilisé des combattants démobilisés ou dissidents pour faire valoir ses droits, y compris d'anciens éléments de Mudundu 40¹⁰⁵. En mars 2008, des soldats des FARDC ont été envoyés pour rétablir l'ordre. Cependant, les tensions ont persisté et des soldats d'unités diverses ont tiré parti de l'exploitation minière, dont une grande partie aurait été supervisée par le commandant adjoint de la 10e région militaire basé à Bukavu¹⁰⁶.

Bien que l'auteur de ce chapitre n'ait pas été capable de confirmer cette dernière accusation, un agent du SAESSCAM à Burhale qui a cartographié les différents sites miniers et leurs propriétaires en juillet 2010 a pu identifier que trois officiers militaires de la 10e région militaire comptaient parmi les propriétaires de sites. L'agent a expliqué que les soldats postés sur place collectaient une partie de la production de ces sites pour ses propriétaires. Il ne semble pas y avoir de système de taxation généralisé contrôlé par l'armée.

5.4.3 Miki-Uvira-Bujumbura

En plus de l'or, une petite quantité de cassitérite et de coltan fait aussi l'objet d'un trafic illicite entre la RDC et le Burundi par le biais de la ville d'Uvira. La cassitérite provient de sites comme Miki, Makenda et Kitopu, dans la région de la forêt d'Itombwe (territoire de Mwenga/Uvira). Selon des experts de l'ONU, le FDLR exerce un certain contrôle sur ces sites et taxe le commerce des minerais, dont la majorité vise le marché de Lemera, d'où il est transporté à Bukavu par les négociants¹⁰⁷. Une source locale d'Uvira a interviewé plusieurs petits négociants, qui ont affirmé transporter de la cassitérite entre ces sites et Uvira. Les négociants transportent également du coltan des sites de Kitindi (territoire de Mwenga) et de Lulimba (territoire de Fizi) à Uvira¹⁰⁸. Une alliance d'éléments du FDLR et de Mai-Mai (Kapopo) exerce un certain contrôle sur ces zones de production du coltan¹⁰⁹.

De petits négociants vendent de la cassitérite et du coltan à plusieurs entreprises commerciales et négociants indépendants d'Uvira. Ces négociants basés à Uvira transporteraient en voiture des minerais au Burundi, en passant par un petit poste-frontière de Kavinvira, au nord du poste principal de Gatumba.

5.4.4 Uvira-Kigoma

Comme nous l'avons déjà indiqué, la Tanzanie est aussi une importante destination pour l'or congolais en partance du Sud-Kivu. Citons comme exemple de contrebande une cargaison d'or

103 Entretien avec un agent de renseignement congolais à Bukavu, 28 juillet 2010.

104 Entretien avec un agent de renseignement congolais à Bukavu, 28 juillet 2010.

105 *Faced with a gun, what can you do? War and the militarisation of mining in eastern DRC*, Global Witness, juillet 2009.

106 Ibidem.

107 S/2009/603, p. 42.

108 Dans les deux zones, des porteurs transportent des charges de 30 à 50 kg de cassitérite. Ils gagnent environ 1,30 \$ le kilo (entretien avec des négociants à Uvira, 28 juillet 2010).

109 Entretien avec des négociants à Uvira, 28 juillet 2010.

transportée d'une rive à l'autre du lac Tanganyika, entre Uvira et Kigoma. Selon un agent de renseignement congolais, des colis contenant 9 kilos d'or ont été transportés entre les deux villes en mars 2010 et livrés à un négociant d'or tanzanien¹¹⁰. L'aspect le plus troublant de cette transaction est qu'elle concernerait de l'or auparavant en possession d'éléments du FDLR et illégalement échangé avec l'assistance d'un commandant de haut rang des FARDC appartenant à la 10e région militaire.

5.5 Formalisation du commerce, protection des marchés

L'incapacité du gouvernement à quantifier les exportations d'or et à collecter des impôts est due au fait qu'il n'arrive pas à contrôler les transactions réalisées sur son territoire. Les négociants de Bukavu et d'Uvira font leurs achats dans le secret ou envoient leurs agents acheter l'or dans les mines. En conséquence, on ignore la quantité d'or en possession des négociants, agréés ou non. Il est donc impossible de suivre les négociants en activité et de repérer les écarts entre les achats enregistrés et les exportations. En dépit des efforts du gouvernement, qui a divisé par 10 le prix de la licence d'exportation, les négociants préfèrent exporter leur or illégalement afin d'éviter de payer les droits d'exportation, qui s'élèvent à 4,75 % de la valeur des marchandises exportées¹¹¹.

Afin de légaliser les échanges et de suivre l'or le long de la filière d'approvisionnement, on pourrait offrir aux négociants des conditions avantageuses sur les marchés où les acheteurs et les vendeurs d'or se retrouvent pour réaliser des transactions légales. Plusieurs marchés reconnus par les autorités locales sont organisés dans la province ; c'est là que le commerce de l'or est formalisé, dans une certaine mesure. Les négociants forment un comité qui enregistre les documents des négociants et les transactions réalisées. C'est le cas du marché de Mugogo, à 25 km de Bukavu, et d'autres marchés de la région, comme ceux de Kankinda, de Tubimbi et de Kilungutwe¹¹².

La quantité d'or échangée sur ces marchés est limitée. Selon le président du comité des négociants de Mugogo, environ 100 à 150 g d'or sont échangés chaque jour de marché (qui ouvre une ou deux fois par semaine) dans le cadre de 20 transactions environ¹¹³. Mugogo sert de lieu de rencontre entre les creuseurs travaillant dans les mines des environs, comme celle de Mukungwe, et les agents envoyés par les négociants de Bukavu. La majorité d'entre eux détiennent une carte de commissionnaire et travaillent pour un négociant agréé. Les autorités d'exploitation minière n'ont à ce jour pas tenté de centraliser l'enregistrement des transactions réalisées sur le marché et de faire le total des quantités d'or achetées par les différents négociants agréés.

Les marchés ouverts n'arrivent pas à attirer les commissionnaires, qui font l'aller-retour entre Bukavu/Uvira et les mines de l'intérieur et échangent des quantités plus importantes d'or, atteignant plusieurs centaines de grammes. Ces négociants sont généralement préfinancés et doivent livrer l'or directement à leur sponsor. Ils préfèrent envoyer leur or par colis valeur sur des avions à destination de Bukavu. Les autorités d'exploitation minière ne sont pas autorisées à inspecter ces colis, qui sont envoyés par courrier confidentiel. Même quand ils voyagent par voie routière et ont une bonne quantité d'or à vendre de manière indépendante, l'absence de négociants les empêche de l'échanger sur le marché. Les négociants refusent de prendre le risque de transporter leur or en ville après l'avoir acheté, car ils craignent les embuscades et les contrôles des autorités.

À Mugogo, l'auteur de ce chapitre a discuté avec un négociant qui transportait 1 kg d'or acheté sur plusieurs sites du territoire de Mwenga. Il était en route vers Bukavu et s'était arrêté à Mugogo pour voir s'il pouvait y trouver un négociant ayant les moyens d'acheter une telle quantité d'or et d'assurer sa sécurité jusqu'à Bukavu, où ils pourraient faire affaire. Le négociant voulait

110 Entretien avec un agent de renseignement confidentiel congolais à Bukavu, 28 juillet 2010.

111 Aloys Tegera & Dominic Johnson (2007) : *Rules for sale : formal and informal cross-border trade in eastern DRC*, p. 42.

112 Mugogo se trouve au carrefour de plusieurs routes menant à Bukavu. C'est donc un lien important entre la capitale provinciale et l'arrière-pays du Kivu. Cela fait plus de 30 ans que l'or est échangé à Mugogo, mais la guerre a fortement réduit les activités commerciales, qui viennent tout juste de reprendre [Source : entretien avec un employé de l'UNICEF à Bukavu, 23 juin 2010].

113 Entretiens avec des négociants sur le marché de Mugogo, 21 juillet 2010.

absolument voyager à bord d'un véhicule privé. Mugogo et Bukavu ne sont distantes que de 25 km, et pourtant le risque de contrôle par les autorités ou d'attaque par des bandits est bien réel.

Bien qu'une quantité limitée d'or soit échangée dans les marchés ouverts de Mugogo, cette anecdote montre que pour attirer les vendeurs et les acheteurs de volumes importants, et donc garantir qu'une bonne partie de l'or échangé dans la province est exportée légalement, il est essentiel de garantir la sécurité des marchés et des routes d'accès. En fait, la protection des marchés est l'un des objectifs d'un projet financé par l'ONU, qui vise à mettre en place deux centres de négoce de l'or dans la province, dont un à Mugogo¹¹⁴. Le projet prévoit des ressources pour le recrutement d'agents de police chargés de la sécurité des mines, ainsi que pour le déploiement d'agents des mines prenant en charge l'enregistrement des transactions et la collecte de l'impôt, ainsi que la construction d'entrepôts¹¹⁵.

Si Mugogo acquiert la réputation d'un environnement sûr, où l'or peut être stocké en toute sécurité, elle attirera sans doute un grand nombre de vendeurs d'or. Cependant, il n'est pas certain que les acheteurs d'or de Bukavu et d'Uvira se rendront régulièrement sur le marché. Deux raisons expliquent la réticence de ces derniers vis-à-vis de Mugogo : premièrement, ils ont peur de devoir payer des taxes très élevées, et deuxièmement, ils sont intimidés à l'idée de devoir se soumettre à un contrôle de l'État plus rigoureux. Les acheteurs d'or craignent que, s'ils choisissent d'acheter leur or directement à Mugogo, les autorités d'exploitation minière auront moins de mal à contrôler leurs transactions et les empêcheront d'exporter illégalement leur or. Afin d'encourager les acheteurs d'or de Bukavu et d'Uvira à effectuer leurs achats à Mugogo, les autorités congolaises doivent leur fournir des incitations spéciales. Des exemptions ou des réductions temporaires d'impôts pourraient par exemple fonctionner. Des mesures de ce genre sont essentielles à son succès. En l'absence d'incitations spéciales offertes aux acheteurs d'or, le volume d'or échangé à Mugogo risque de rester faible et même insignifiant par rapport à la quantité totale d'or échangée dans la province du Sud-Kivu.

Le projet de mise en place de centres de négoce vise également à améliorer la sécurité des sites miniers voisins. Cet objectif semble difficile à atteindre à Mugogo. Le site d'exploitation minière de l'or le plus proche, où la présence de l'armée est notable, est celui de Mukungwe, à 30 km de Mugogo, qui n'est accessible qu'à pied après une montée de 3 km. Un représentant de l'ONU à Goma a admis que la sécurité est difficile à garantir à Mugogo, et que le centre se focalise davantage sur le développement, car cela permettrait à de petits négociants de vendre à bon prix dans un environnement sans danger. En revanche, le second centre de négoce de l'or dans la province doit se trouver dans un site où la sécurité peut être garantie¹¹⁶. C'est pour cela que l'ONU est en train de réfléchir à la substitution du site prévu à Baraka, dans le territoire de Fizi, et donc éloigné des mines d'or en activité, par celui de Numbi, dans le territoire de Kalehe et donc proche de mines militarisées.

5.6 Conclusions

Le commerce de l'or dans le triangle Uvira-Bukavu-Burundi est presque totalement clandestin. L'or est passé en fraude dans des pays voisins, puis dans le reste du monde. Quelques négociants majeurs transportent l'or hors du triangle à l'aide de commissionnaires. On ne dispose que de très peu d'informations sur les marchés en aval et les clients en Asie, en Europe et au Moyen-Orient ; c'est un sujet qui mérite d'être approfondi.

Le commerce de l'or est facilité par les liens entre les unités et les commandants de la 10e région militaire et ceux participant à la campagne Amani Leo ; il pourrait même contribuer à renforcer

114 L'autre centre de négoce devait être mis en place à Baraka, dans le territoire de Fizi, mais Numbi, dans le territoire de Kalehe, pourrait aussi être choisi (Source : entretien avec un représentant de l'ONU à Bukavu, juillet 2010).

115 UN Development Programme (UNDP), Multi-Donor Trust Fund, fiche technique du projet « Centres de négoce est ».

116 Entretien avec un représentant de l'ONU à Goma, 3 janvier 2011.

ces liens. La 10e région militaire contrôle les sites miniers, tandis que les commandants d'Amani Leo contrôlent les échanges en émanant, comme à Mukungwe. Les commandants des deux unités peuvent aussi contrôler les sites miniers de la même région et partager les taxes illicites. L'or acheté ou produit pour les officiers de l'armée est échangé par les exportateurs (informels) établis, mais il est possible que d'autres exportateurs et d'autres voies soient utilisés. Des recherches plus approfondies seront nécessaires pour exposer ces liens.

À ce jour, les initiatives du gouvernement visant à formaliser le commerce de l'or n'ont eu aucun effet notable. La réduction du prix des licences n'a pas encouragé la mise en place de nouveaux comptoirs pour l'or. Pendant ce temps, les comptoirs établis participent aux activités de contrebande ou refusent de renouveler leurs licences. On pourrait affirmer que le fardeau de l'impôt dissuade les comptoirs de déclarer leurs exportations, et que la réduction de la licence n'a pas compensé le montant élevé des taxes à l'exportation. Attirer les négociants vers les marchés ouverts pourrait améliorer la traçabilité de l'or, en amont comme en aval des marchés. L'initiative de création de centres de négoce a un potentiel considérable, mais les négociants refuseront sans doute d'y échanger leur or s'ils sont obligés de payer des impôts.

Au lieu de viser uniquement à améliorer la base d'imposition du gouvernement, les centres de négoce doivent se focaliser sur la sécurité des négociants et des creuseurs. Pour cela, il faut leur fournir des entrepôts sûrs où stocker et échanger l'or, sécuriser les voies menant aux marchés et améliorer la sécurité sur les sites miniers proches des marchés. C'est la seule manière de garantir que les marchés comme celui de Mugogo captureront une part substantielle du commerce de l'or national. Cela permettrait également de mieux contrôler les exportations.

Chapitre 6 : Lulingu-Nzovu-Nzibira : l'axe de la cassitérite

Par Ruben de Koning

6.1 Introduction

Ce chapitre se focalise sur le commerce de minerais le long de l'axe Lulingu-Nzovu-Nzibira, où la majorité de la cassitérite du Sud-Kivu est produite. Par le passé, les négociants se fournissant en cassitérite le long de cet axe ont été accusés de soutenir les groupes armés, et notamment le FDLR, qui contrôlaient d'importantes zones contenant certains sites de production clés. Les récentes opérations militaires contre le FDLR ont dispersé ce mouvement et ont expulsé ses soldats de grands sites miniers. Ce chapitre s'appuie sur des sources de la région pour montrer qu'en dépit de succès militaires sporadiques contre le FDLR, les mines situées le long de cet axe sont toujours le théâtre de conflits.

Ce chapitre est divisé en quatre parties. La première fournit les statistiques disponibles sur la production et le commerce de cassitérite, qui montrent que le commerce à partir de cet axe a décliné au cours des derniers mois en dépit de prix favorables sur le marché mondial. Cette tendance reflète le commerce global dans le Sud-Kivu. La seconde partie analyse l'évolution du contrôle des sites miniers, en particulier près de Lulingu, et décrit des confrontations violentes à proximité des mines. La troisième partie examine les grandes sociétés de commerce et de transport et leur rôle au sein des échanges internes et des exportations, et met en lumière les malversations d'opérateurs pourtant en conformité avec la loi. La quatrième et dernière partie du chapitre tire des conclusions et propose des recommandations provisoires.

Il convient de noter que, comme les autres chapitres de ce volume, ce chapitre a été rédigé sur la base des informations collectées pendant le travail de terrain réalisé en juillet et août 2010. Par conséquent, il n'analyse pas les conséquences de l'embargo imposé par le président Kabila en septembre 2010.

6.2 Production et transport

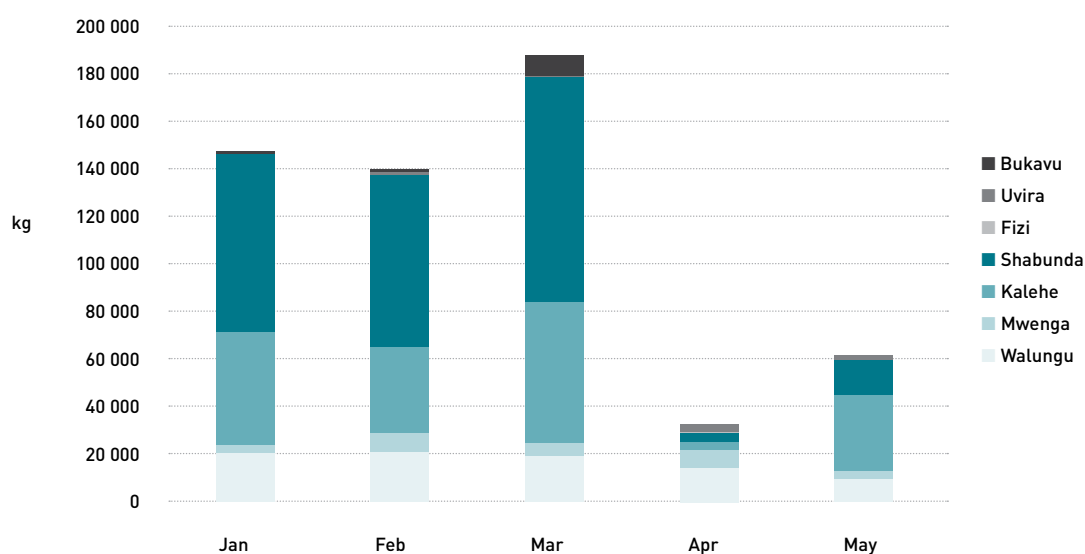
Les mines de cassitérite sur l'axe en question se concentrent dans trois zones suivant la limite sud du parc national de Kahuzi Biega (PNKB). La région la plus éloignée de Bukavu, Lulingu (territoire de Shabunda), marque le début des sites miniers qui s'étendent vers l'ouest et à l'intérieur du parc. La majorité des minerais extraits de cette région sont transportés par avion, grâce à une piste aérienne située à Tshonka, à environ 10 km de Lulingu. De petites quantités de cassitérite extraite dans la région sont également transportées par voie aérienne à partir de la piste de Shabunda. Une seconde zone minière se trouve dans le sud-est du PNKB, à l'est des villages de Kigulube et de Nzovu (territoire de Shabunda). Aujourd'hui, les minerais sont transportés par voie routière à Bukavu ou à Lulingu. Nzibira et Luntukulu (territoire de Walungu, collectivité de Ngweshe) constituent une troisième zone riche en cassitérite à environ 80 km de Bukavu. Les minerais extraits de ces sites sont transportés par voie routière. La route qui relie Bukavu à Lulingu via Kigulube en direction de l'est a été réhabilitée jusqu'à Nzibira. Proche de Ngweshe se trouve la collectivité de Nindja (territoire de Kabare), où se situent également des mines de cassitérite desservant Nzibira.

Les gisements de minerais le long de l'axe de Lulingu-Nzovu-Nzibira contiennent avant tout de la cassitérite, les mines les plus importantes étant situées dans le territoire de Shabunda. En 2009, le Service des mines de Shabunda a enregistré des exportations de cassitérite dépassant

766 tonnes, dont 566 tonnes par voie aérienne et 200 tonnes par voie routière. Cette année-là, la production déclarée de Shabunda a représenté 16 % des exportations officielles totales de Bukavu¹¹⁷. Les données collectées par le SAESSCAM pendant le premier trimestre 2010 suggèrent une augmentation de la production, 80 tonnes en moyenne quittant le territoire chaque mois contre une moyenne de 64 tonnes par mois en 2009. Les chiffres pour avril et mai 2010 montrent cependant une baisse spectaculaire de la production : 3,5 et 15 tonnes, respectivement. Les chiffres pour avril semblent erronés, d'autant que la Division des mines indique que, ce mois-là, 34 tonnes de cassitérite ont quitté le territoire par voie aérienne. En supposant que la répartition entre le transport aérien et routier est restée la même, ce chiffre suggère une baisse de la production par rapport au début de 2010 et même à la totalité de 2009.

Les chiffres de la production fournis par le SAESSCAM pour Nzibira et Luntukulu sont moins erratiques et montrent une baisse progressive, mais inexorable, tout au long de l'année 2010 : elle est passée de 7,5 et 5 tonnes respectivement en janvier 2010 à 3 et 1 tonne en mai 2010. Les minerais des régions de Nzovu et de Nindja ne sont pas enregistrés, car ils ne font leur entrée sur le marché légal qu'à Lulingu ou à Nzibira et Burhale. À Burhale, la route venant de Nzibira rejoint celle qui va à Kamituga et se poursuit vers Bukavu. Le commerce de la cassitérite, qui est enregistré pour la première fois à Burhale et Walungu (entre 3 et 7 tonnes pour les premiers mois de 2010), peut provenir de n'importe quelle mine des territoires de Mwenga, Shabunda ou Kabare.

Cassiterite production in South Kivu per territory Jan-May 2010



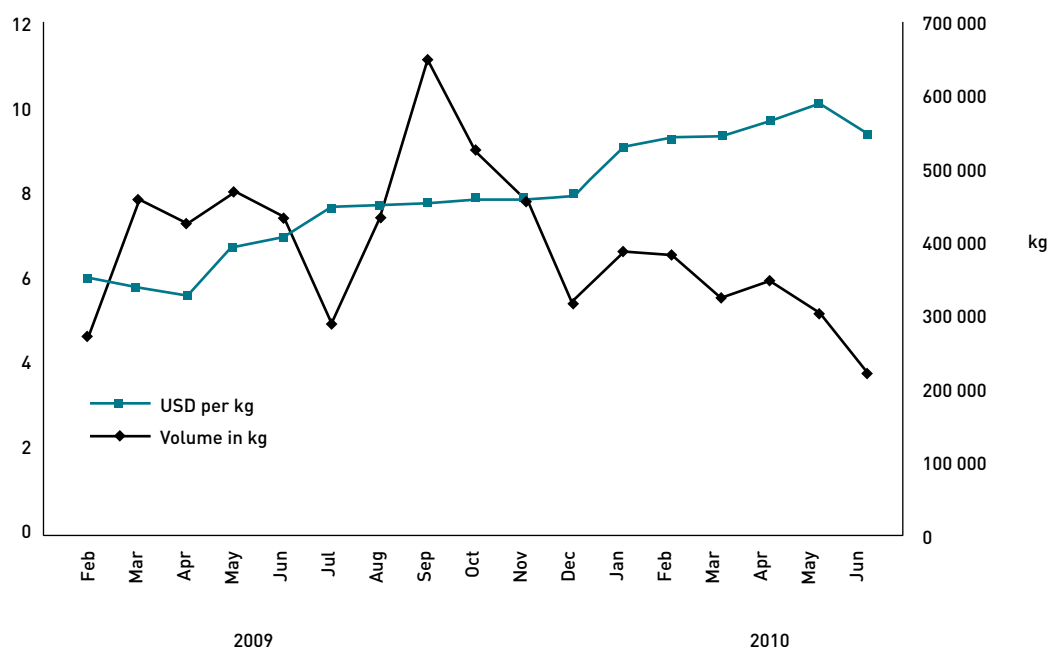
Source : Service D'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining, Bukavu

Le déclin de la production officielle le long de l'axe, et dans l'ensemble du Sud-Kivu, ne semble pas lié au prix à l'exportation de la cassitérite, qui, dans l'ensemble, suit l'évolution des prix internationaux de l'étain sur le London Metal Exchange. Après une chute spectaculaire sur le plan international à la fin 2008, le prix de l'étain a progressivement remonté depuis le début de 2009 en dépit de la crise économique mondiale. La chute de la production en RDC est sans doute liée au départ en 2010 des acheteurs internationaux, qui avaient été critiqués pour avoir acheté des minéraux en provenance de régions sous le contrôle des rebelles. Bien qu'un acheteur

¹¹⁷ Selon les statistiques d'exportation de l'Office congolais de contrôle (OCC) de 4 741 tonnes pour l'année calendaire 2009. Ce chiffre comprend la cassitérite produite à Maniema, principalement exportée à travers Bukavu.

international dominant (Malaysia Smelting Company) ait poursuivi ses importations à partir du Sud-Kivu pendant le premier semestre 2010, cela n'a pas compensé la chute de la demande d'autres importateurs internationaux.

Price fluctuations and cassiterite exports from Bukavu Feb 2009–Jun 2010



Source : Office Congolais de Contrôle, Bukavu, S. Kivu

Le caractère isolé et dangereux de nombreux sites miniers fait qu'il est difficile d'estimer le nombre de carrières et de mineurs en activité le long de cet axe. Près de Lulingu, neuf carrières ont été cartographiées par International Peace Information Service (IPIS), mais sans indiquer le nombre de travailleurs qui y sont basés¹¹⁸. Le même nombre de carrières a été enregistré autour de Nzibira et de Luntukulu, employant entre 10 et 100 travailleurs¹¹⁹. Un document obtenu auprès du bureau du chef de Ngweshe, dans la ville de Walungu, montre l'existence de 15 mines payant des taxes coutumières dans la collectivité¹²⁰. Seuls deux noms (Luntukulu et Zolazola) sont absents de la carte d'IPIS. Cela s'explique sans doute par le fait qu'ils comprennent des mines d'or et que certaines carrières ont été épuisées depuis le travail de cartographie réalisé par IPIS, tandis que d'autres ont ouvert. Dans la région de Nzovu, à l'intérieur du parc, on comptait jusqu'à 40 carrières en activité en 2004, employant environ 3 600 mineurs¹²¹. Un grand nombre de ces carrières ont été abandonnées, car elles fournissaient avant tout du coltan, dont les prix ont connu une baisse régulière depuis 2002. Dans tous les sites, il convient de noter que les carrières sont de taille relativement limitée par rapport, par exemple, aux carrières de Bisie dans le Nord-Kivu, qui emploient chacune plusieurs centaines de creuseurs.

¹¹⁸ Les carrières concernées sont Bionga, Tchonka, Nyabesi, Namery, Nkubu, Nietubu, Nyabembe, Kanzuzu, Swiza.

¹¹⁹ Les carrières concernées sont Muhinga, Namwerwe, Mushangi Zolazola, Maziba Katanga, Maziba, Mushangi, Luntukulu, Kilima Kwale, Bushushu tete Luntukulu.

¹²⁰ Par exemple, les mines de Namurhale, Luntukulu, Zolazola, Kalongo, Kadji, Irambo et Gisheshe.

¹²¹ *News from the Kahuzi Biega National Park*, Gorilla Journal 28, juin 2004.

6.3 Exploitation minière et dynamique des conflits

La situation en matière de sécurité est précaire dans les trois régions minières le long de l'axe. C'est particulièrement vrai dans les mines situées loin des routes, en direction ou à l'intérieur du parc, où les éléments du FDLR sont très actifs. Les unités des FARDC participant à l'opération Amani Leo ont pris le contrôle partiel de la majorité des grandes villes le long de la route (dont Kigulube, Burhale, Nindja, Shabunda et Lulingu), repoussant les unités du FDLR au plus profond des zones forestières, souvent à l'intérieur du parc. La MONUSCO continue à tout faire pour regrouper le FDLR, mais les progrès sont lents.

L'expulsion du FDLR n'a pas mené à la démilitarisation complète des mines : en effet, les unités des FARDC (commandement de l'opération Amani Leo et/ou 10^e région militaire) prennent en charge une partie des opérations d'exploitation minière et des activités commerciales. À l'ouest de Nzibira, les rebelles du FDLR et d'autres bandits mènent des attaques fréquentes de convois routiers et procèdent à un racket, ce qui rend le transport des minerais par voie routière extrêmement dangereux passé ce point. Le long de l'axe, des combats sporadiques opposent les unités Amani Leo des FARDC, le FDLR et les groupes maï-maï associés. La population subit la vengeance du FDLR, qui fait des raids dans leurs villages, et les affrontements entre les unités du FDLR et des FARDC, qui contrôlent ces villages.

La mine de cassitérite de Nyambembe, située aux abords du PNKB, à 30 km de Lulingu, illustre la manière dont les officiers de l'armée tirent des bénéfices de l'exploitation minière et le rôle joué par les minerais dans la dynamique actuelle des conflits dans la région. Selon une source locale, la mine est actuellement sous le contrôle d'un bataillon d'Amani Leo. Des mineurs locaux et membres du Service des mines de Shabunda nous ont informés que la cassitérite est transportée sous la supervision de soldats vers la piste aérienne de Tshonka, puis vendue à un comptoir de Bukavu. De tels comptoirs préfinanceraient les activités d'exploitation minière en échange du droit d'acheter la cassitérite produite. Comme seuls les négociants agréés et leurs commissionnaires sont capables d'envoyer et de réceptionner des minerais par voie aérienne, les comptoirs devraient passer par un négociant agréé.

Les études de cas d'autres régions suggèrent que les FARDC tirent des revenus de ce commerce en imposant un mélange de taxes aléatoires et plus régulières (en espèces ou en nature) et en s'appropriant certaines mines¹²². Dans un tel cas, les soldats sont présents en permanence dans les mines et disposent d'équipes de creuseurs qui travaillent pour eux, souvent sous la contrainte, mais également en échange de marchandises et d'une protection.

Un violent incident signalé près du village de Nduma, non loin de Nyambembe, suggère que les soldats contrôlent certaines mines et travaillent en collaboration avec d'autres prétendus managers, qui fournissent les équipes de creuseurs et transportent les minerais dans les plates-formes d'échange pour les vendre aux négociants. Selon une source locale, des éléments du FDLR, la force dominante dans la région pendant la majorité de 2009, sont arrivés sur le site minier en mars 2010 après avoir appris que les soldats des FARDC avaient acquis un certain degré de contrôle sur les opérations d'exploitation minière¹²³. Ils ont demandé aux managers de présenter leurs cartes de creuseurs, et 14 soldats d'Amani Leo ont montré leur permis de voyage délivré par l'armée, pensant que cela les exempterait de taxes illicites et garantirait leur sécurité. Au lieu de cela, ils ont été abattus. Les managers qui ont pu montrer leurs cartes de creuseurs ont été épargnés, mais une grande partie de leur matériel a été confisquée. Cette attaque a été signalée sur

¹²² Voir Ruben De Koning [2010] : *Demilitarizing mining areas in the Democratic Republic of the Congo : the case of northern Katanga province*. Stockholm : SIPRI Insights on Peace and Security.

¹²³ Radio Maendeleo, une station radio locale de Shabunda, a signalé qu'à la mi-février, le village a été attaqué pour la première fois par des éléments du FDLR opérant à partir de leur base de Ndugu, à l'intérieur du PNKB, à l'est de Luyuyu (Source : *Shabunda : les Fdlr attaquent les villages de Bamuguba nord*, 15 février 2010).

Radio Maendeleo, mais les assassinats n'ont pas été mentionnés¹²⁴. La station de radio a indiqué que plusieurs personnes avaient été prises en otage dans les régions de Nduma et de Nyambembe, y compris de nombreux creuseurs et des personnes déplacées en provenance de Walikale, dans le Nord-Kivu.

On ignore la motivation de la prise d'otages et le sort qui leur a été réservé, mais dans d'autres cas, le FDLR a utilisé les populations locales pour transporter les minerais à partir des mines attaquées et pillées (au lieu d'y établir un contrôle permanent). Par exemple, Radio Okapi a signalé qu'en février 2010, des éléments du FDLR et des Maï-Maï Cheka ont pillé une mine de cassitérite près du village de Nkumwa, à l'intérieur du PNKB. Selon Radio Okapi, deux soldats des FARDC non identifiés ont été tués pendant l'assaut. Il semble probable qu'ils aient également contrôlé des opérations d'exploitation minière¹²⁵. Selon une source locale, comme celle de Nyambembe, cette mine était passée sous le contrôle d'un commandant d'Amani Leo¹²⁶. Suite à l'attaque, le FDLR a pris plusieurs dizaines d'otages et les a obligés à transporter une tonne de cassitérite de la mine (Punia, dans la province de Maniema) à Shabembe (à Shabunda), puis à Lulingu. Selon Radio Maendeleo, les éléments du FDLR responsables de l'incident de Nkumwa étaient les mêmes que ceux qui ont attaqué Nyambembe un mois plus tard.

Les chercheurs n'ont obtenu aucun détail sur les affrontements armés qui ont eu lieu autour des sites miniers de la région de Nvozu. Il est remarquable que les commandants des FARDC et des éléments du FDLR qui sont ou étaient basés dans cette région semblent maintenant opérer dans des régions minières éloignées de plus de 100 km du secteur nord du parc. Il est possible qu'avec la fermeture de la piste aérienne de Nvozu, les mines proches de Lulingu soient plus faciles à exploiter, et valent donc la peine d'être contrôlées, par la force s'il le faut. En outre, Nvozu est mieux connu pour ses gisements de coltan, dont le prix a connu une augmentation inférieure à celui de la cassitérite, ce qui a peut-être renforcé l'attrait des zones riches en cassitérite du parc.

En bref, les récentes opérations militaires (Kimia II et Amani Leo) dans le territoire de Shabunda ont élargi l'influence des FARDC sur des zones riches en minerais auparavant sous le contrôle partiel ou complet du FDLR. Elles ont provoqué de violentes ripostes. Au lieu de tenter d'établir ou de rétablir un contrôle à long terme, les éléments du FDLR pillent les mines afin de générer des revenus. La manière dont le FDLR infiltre les activités d'exploitation minière au plus profond du parc national de Kahuzi Biega, dans des zones stables sous le contrôle de l'armée, est une question qui mérite d'être approfondie.

Aucune confrontation violente pour le contrôle des mines de Nzibira n'a été signalée au cours des derniers mois, mais des mines de cassitérite (et de coltan) subsistent dans les zones sous le contrôle du FDLR. Elles se trouvent près des villages de Lukoma (groupement Luago) et de Chirambo, qui appartiennent à la collectivité de Nindja. Les autorités (d'exploitation minière) locales indiquent que le bataillon des FARDC basé à Nzibira empêche les négociants d'accéder aux zones contrôlées par le FDLR. Selon un représentant de la société civile, il est cependant difficile d'empêcher les petits négociants de ces régions de faire le commerce de minerais sur les marchés de Nzibira et de Kankinda. Ils affirment qu'ils sont issus de mines proches de Nzibira, comme Zolazola et Muhinga. Par ailleurs, les négociants peuvent facilement contourner les autorités d'exploitation minière locales en déclarant leurs minerais à Burhale, à mi-chemin de Bukavu. Les agents du SAESSCAM indiquent que chaque semaine, environ une tonne de cassitérite dont le transport n'a pas été déclaré arrive à leur poste de Burhale. À ce niveau, le manque de capacités fait qu'il est impossible de vérifier les dires des négociants quant à l'origine des minerais.

En dépit du fait que, dans plusieurs régions minières, des unités participant à la campagne Amani

124 *Shabunda : les Fdlr ont enlevé 150 personnes à la fin février*, Radio Maendeleo, 12 mars 2010.

125 *Kindu : 2 militaires FARDC tués, 50 personnes déportées*, bilan d'une attaque du FDLR à Nkumwa, Radio Okapi, 10 février 2010.

126 *Organisation Chart Operations Kimia II South Kivu*, document du gouvernement non publié obtenu pendant le travail de terrain dans le Sud-Kivu, juillet 2010.

Leo ont remplacé des unités appartenant à la 10e région militaire, aucun affrontement entre différentes unités des FARDC n'a été signalé. Par exemple, les forces d'Amani Leo ont remplacé des éléments de la 14e brigade à Nzibira à la fin de 2009. Ces derniers ont regagné leur caserne de Walungu. Selon les agents du SAESSCAM à Burhale, la 14e brigade concentre maintenant ses activités économiques dans les régions d'exploitation minière de l'or proches de la ville. Comme les éléments d'Amani Leo et de la 14e brigade ont tous des intérêts économiques dans l'exploitation minière, ils ont des rapports sereins et ne se lancent pas d'accusations de malversations. Au lieu de cela, une situation de cohabitation paisible a émergé : les unités autonomes de la 10e région militaire supervisent certaines importantes zones riches en minerais très proches des régions sous le contrôle d'Amani Leo.

6.4 Opérateurs économiques

Comme nous l'avons déjà dit, la majorité des minerais extraits le long de l'axe quittent la région par voie aérienne. Selon les statistiques obtenues auprès de la Division des mines provinciale, trois compagnies de fret aérien proposent des vols entre Lulingu et Shabunda : Agefreco, New Congocom Air (NCCA) et Hirondelle¹²⁷. Les avions qui atterrissent dans ces endroits vont également chercher des minerais ailleurs, notamment dans la province de Maniema (Kasese, Kalima, Punia), mais également dans le Nord-Kivu (Lubutu) et dans d'autres zones du Sud-Kivu (Lugushwa), où de petites quantités de minerais sont transportées. Les rapports quotidiens des agents de la Division des mines travaillant dans les locaux des compagnies de fret aérien pour janvier et avril 2010 montrent qu'environ 35 % des minerais transportés à Bukavu par la voie aérienne sont issus de Lulingu/Shabunda. Une grande partie des 65 % restants provient de Kasese/Kalima, dans la province de Maniema. Les vols transportent entre 1,5 et 6 000 tonnes de cassitérite par aller-retour. Le nombre d'allers-retours hebdomadaires varie fortement en fonction du prix de la cassitérite, de la disponibilité des avions et de l'essence et du niveau d'insécurité.

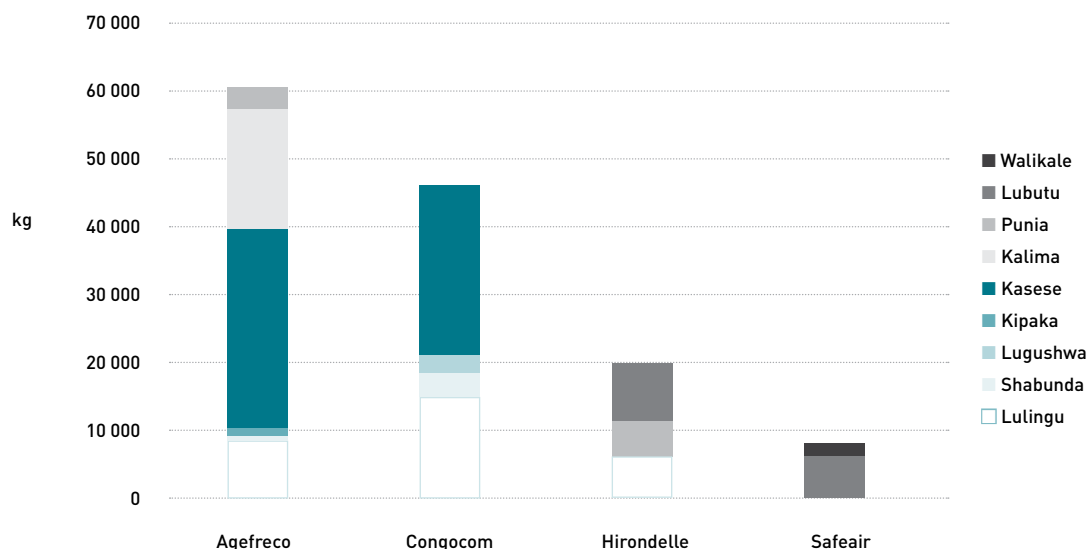
Tableau 1 : minerais transportés par les compagnies de fret aérien dans le Sud-Kivu, janvier-juillet 2010¹²⁸.

Mois	NCCA	Agefreco	Hirondelle
Janv.	38 618 kg	54 402 kg	S/O
Févr.	41 580 kg	67 192 kg	S/O
Mars	65 037 kg	78 891 kg	S/O
Avr.	63 950 kg	40 642 kg	18 546 kg
Mai	40 488 kg	37 107 kg	27 107 kg
Juin	25 764 kg	15 709 kg	S/O
Juill.	34 143 kg	22 943 kg	S/O

¹²⁷ Données obtenues auprès de la Division des mines de Bukavu, juillet 2010.

¹²⁸ Données obtenues auprès de la Division des mines de Bukavu, juillet 2010.

Source of origin of cassiterite arriving in Bukavu by air Jan 2010



Source : Division des Mines, Bukavu, South Kivu

Selon un représentant d'Agefreco, les compagnies de fret aérien opérant à partir de Bukavu ne possèdent pas d'avions. Elles utilisent des appareils loués auprès des compagnies aériennes SWALA Aviation, African Air Service et TRACEP Congo Aviation. Cependant, depuis septembre 2007, le ministère des Transports a interdit la circulation d'appareils Antonov, car ils ne satisfaisaient pas les normes de sécurité. En conséquence, seule la compagnie SWALA pouvait mettre des appareils à la disposition du transport de minerais : deux Skyvans et un LET-410, selon un inventaire réalisé en 2010 par l'autorité nationale de transport Transcom dans le Sud-Kivu.

Le monopole virtuel de la société dans la province pousse à la hausse le coût de la location des appareils, qui atteint 2 500 à 3 900 \$ par aller-retour en fonction de la distance parcourue et du nombre d'atterrissages, selon un représentant d'Agefreco. L'augmentation du coût de la location est reflétée dans les frais de transport élevés qui sont imputés aux négociants. Ces derniers paient actuellement 1 \$ à NCCA par kilo transporté à partir de régions riches en minerais, comme Lulingu et Kasese, et 1,50 à 2 \$ par kilo au départ de régions moins importantes comme Lugushwa et Kipaka.

Les compagnies de fret aérien transportent les minerais qui parviennent aux négociants de Bukavu. Ce sont généralement leurs commissionnaires sur place qui achètent les minerais et qui organisent le transport vers la piste aérienne. Ces agents sont généralement en possession d'une carte de commissionnaire délivrée par la Division des mines de Bukavu. Cette licence coûte 200 \$ par année calendaire, contre 500 \$ pour la carte de négociant. Bien que le statut de commissionnaire ne soit pas décrit dans le code d'exploitation minière, il permet aux négociants d'acheter, de stocker et de transporter des minerais dans des conditions minimales de légalité. Les minerais sont envoyés au nom du négociant ou du comptoir chargé de les récupérer à Bukavu et de payer les frais de transport. Les statistiques de Lulingu, collectées par la Division des mines à l'arrivée des marchandises dans les locaux des compagnies de fret aérien, montrent que 30 négociants sont en activité dans la zone. Ils représentent les deux tiers de tous les négociants agréés du Sud-Kivu. En outre, les statistiques mentionnées ci-dessus font référence aux comptoirs Afromet et Panju, acheteurs directs basés à Lulingu.

Agefreco, l'un des transporteurs de fret les plus importants, participe directement à la commercialisation des minerais. Patrice Bashengezi, le propriétaire d'Agefreco, détient une carte

de négociant¹²⁹. Dans ses rapports quotidiens pour avril 2010, l'inspecteur de la Division des mines en poste à Agefreco accuse le propriétaire de la compagnie d'entraver le cours de ses investigations sur la conformité juridique des négociants utilisant les services de l'entreprise. De surcroît, en janvier 2010, l'inspecteur a observé deux cas de fraude fiscale résultant d'une sous-déclaration des marchandises par les négociants et du stockage de minerais dans le dépôt d'Agefreco¹³⁰. Ces informations nous amènent à conclure que certaines entreprises se servent de leur statut combiné de transporteurs et de négociants pour éviter certaines taxes et pour aider les négociants sans autorisation à vendre leurs minerais.

Selon les données des douanes du Sud-Kivu, cinq comptoirs ont officiellement exporté de la cassitérite à partir de cette province en 2010 : Panju, WMC, T.T.T, Bakulikira et BERACHA¹³¹. Les données indiquent que Panju, WMC et T.T.T. effectuent la majorité de leurs ventes en Malaisie (Malaysia Smelting Company). Bakulikira vend la cassitérite à MSA au Rwanda, et BERACHA en vend une très petite quantité à un importateur américain à l'identité inconnue. La principale compagnie de transport routier utilisée par tous les exportateurs s'appelle AGETRAF ; c'est une filiale de la société française Bolloré. Parmi les autres entreprises existantes, XL-TRACO (vers Dar Es-Salaam) et Arc en Ciel (vers le Rwanda).

En plus du transport officiel par voie routière et fluviale, la cassitérite extraite de cet axe serait transportée de manière illégale par bateau entre Bukavu (Muhumba) et Kamembe, au Rwanda. Selon les trafiquants interrogés, les livraisons transfrontalières ont lieu pendant la nuit. Pour les mener à bien, il suffit de 30 minutes et de quelques dollars glissés aux soldats congolais qui patrouillent le lac Kivu, où le fleuve Ruzizi prend sa source¹³². Une fois arrivés au Rwanda, les minerais sont chargés dans des camions et transportés à Kigali, sans aucun contrôle ou interférence des autorités rwandaises. Quand les prix de la cassitérite sont bas à Bukavu, la marge supplémentaire réalisée lors des ventes au Rwanda peut dépasser 1,50 \$ par kilo, ce qui rend les activités de contrebande extrêmement fructueuses. Pendant ces périodes, de nombreux négociants refusent de vendre leurs minerais aux comptoirs officiels, préférant faire affaire avec les négociants capables d'organiser le transport illégal des minerais¹³³.

L'un des trafiquants de Bukavu a montré la carte de commissionnaire qu'il a acquise afin d'éviter tout problème avec les autorités. Il affirme faire la contrebande de 10 à 20 tonnes par mois et achète de la cassitérite et de la wolframite à Bukavu avec l'argent versé par les comptoirs de Kigali. Des sommes d'argent allant entre 50 000 \$ et 200 000 \$ sont transférées sur son compte depuis une banque rwandaise à Cyangugu, de l'autre côté de la frontière avec Bukavu¹³⁴. Les trafiquants défendent leurs méthodes en expliquant que les grandes sociétés d'exportation se rendent aussi coupables de fraude en sous-déclarant les quantités de minerais qu'elles exportent¹³⁵.

129 En 2006, M. Bashengezi s'est présenté comme candidat à l'assemblée provinciale, mais il n'a pas reçu assez de votes pour être élu député (source : résultats de l'élection publiés par la Commission électorale indépendante, http://www.cei-rdc.cd/provinciale/resultats/bukavu_exp.pdf).

130 Le SAESSCAM impose une taxe de 0,1 % de la valeur des minerais transportés (frais de rémunération), qui est rétrocédée à d'autres services gouvernementaux (source : entretien avec un représentant du SAESSCAM à Bukavu, 23 juillet 2010).

131 Statistiques des exportations entre janvier et mai 2010, entrepôt OFIDA de Bukavu.

132 Entretien avec des négociants de minerais à Bukavu, 26 juillet 2010.

133 Entretien avec des négociants de minerais à Bukavu, 26 juillet 2010.

134 Entretien avec des négociants de minerais à Bukavu, 26 juillet 2010.

135 Entretien avec des négociants de minerais à Bukavu, 26 juillet 2010.

6.5 Conclusions

Le long de l'axe Lulingu-Nzovu-Nzibira, de nombreuses mines de cassitérite sont au cœur de conflits armés. La participation, ouverte ou cachée, de soldats des FARDC à l'exploitation minière a déclenché des attaques du FDLR. Il a recours à une stratégie de pillage et de rapt de membres des communautés locales pour transporter les minerais. Une alliance entre le FDLR et les Maï-Maï Cheka, tirant parti de l'éloignement du parc national de Kahuzi Biega, est en place dans les Kivus. Les unités d'Amani Leo présentes dans les régions riches en minerais doivent se concentrer sur la protection des communautés de mineurs au lieu de provoquer des pillages. Des paiements suffisants et des mesures disciplinaires sont des outils essentiels, mais difficiles à mettre en place, en partie à cause de l'intégration accélérée d'anciens rebelles et membres des milices dans les unités d'Amani Leo.

Les entreprises qui financent en toute connaissance de cause les opérations d'exploitation minière des acteurs militaires, dont ils achètent la production, sont en partie responsables de la violence sur le terrain. Cependant, l'approche de l'ONU pour régler de telles situations, par le biais du comité des sanctions, présente un défaut majeur. En effet, la résolution 1857 du Conseil de sécurité, adoptée en décembre 2008, appelle à des sanctions contre les « individus et entités qui soutiennent des groupes armés illégaux dans l'est de la RDC par l'intermédiaire du commerce illicite des ressources naturelles ». Les unités d'Amani Leo ne sont pas illégales, puisqu'elles font partie de l'armée régulière de la RDC : les sanctions ne s'y appliquent donc pas.

Rien ne prouve que les transporteurs et les sociétés commerciales actives sur l'axe aient des contacts sur le terrain avec les militaires, étatiques ou non. Il existe cependant d'autres types d'infraction que les autorités de l'État doivent surveiller avec davantage de vigilance, comme la fraude fiscale, les achats illégaux et le blanchiment. Ces infractions privent l'État de revenus auxquels il a droit et pourraient faciliter la commercialisation de minerais par des négociants (non agréés) qui collaborent directement avec les acteurs militaires.

Chapitre 7 : La dynamique complexe des conflits dans la mine de Nyabibwe à Kalehe

Par Jeroen Cuvelier

7.1 Introduction

Ce chapitre vise à proposer une analyse détaillée de la relation entre l'exploitation minière artisanale et les conflits dans le territoire de Kalehe, une région fortement militarisée du Sud-Kivu. Nous allons nous focaliser sur Nyabibwe, une mine de cassitérite importante non seulement en termes de production et du nombre de mineurs artisanaux qui y travaillent, mais également du point de vue de la place qu'elle occupe au sein des politiques internationales. L'International Tin Research Institute (ITRI), une organisation qui représente les intérêts des sociétés appartenant à l'industrie mondiale de l'étain, a décidé d'utiliser Nyabibwe comme site pilote pour tester un nouveau mécanisme de traçabilité censé contribuer à résoudre la question des minerais de conflit dans l'est de la RDC.

Ce chapitre argumente que, bien que le mécanisme de traçabilité puisse en effet contribuer à une meilleure transparence dans le secteur de l'exploitation minière artisanale, il risque aussi de créer l'impression erronée que la question des minerais de conflit n'est qu'un problème purement technique pouvant être réglé par des mesures purement techniques. La situation à Nyabibwe met en lumière la complexité de la relation entre l'exploitation minière artisanale et les conflits dans l'est de la RDC, et illustre le fait que cette activité ne doit pas être étudiée de manière isolée, mais doit toujours être examinée dans le cadre de toute une série de facteurs causant et perpétuant les conflits.

La première partie de ce chapitre contient un bref historique du conflit dans la région de Kalehe. Il montre que la relation viscérale entre la terre et l'identité est un facteur essentiel permettant de comprendre pourquoi la violence est ancrée dans la région. C'est une question qui a gagné en complexité au cours des dernières décennies suite aux migrations, à l'instabilité de la région et à la présence de groupes armés étatiques et non étatiques. La seconde partie décrit la manière dont les activités d'exploitation minière à Nyabibwe ont été affectées par les conflits en cours dans le Kalehe. Elle montre comment la relation entre la terre et l'identité joue également un rôle important au sein de l'industrie de l'exploitation minière artisanale. La troisième et dernière partie de la discussion sera consacrée au compte rendu d'un négociant participant à l'achat et à la vente de cassitérite extraite de la mine de Nyabibwe. Il montre que les négociants sont de plus en plus inquiets de voir leur réputation souffrir de leur association avec les minerais de conflit. Bien qu'ils connaissent toujours très mal la situation dans les sites miniers, ils semblent prêts à soutenir les initiatives de transparence, comme celle mise sur pied par l'ITRI.

7.2 Terre et identité dans le territoire de Kalehe

Le Kalehe, dont la superficie est estimée à 4082,25 km², est l'un des huit territoires de la province du Sud-Kivu. Il est bordé au nord par les territoires de Walikale et de Masisi, à l'est par le lac Kivu, à l'ouest par le territoire de Shabunda, et au sud par le territoire de Kabare. En 2008, sa population était estimée à environ 1 million d'habitants¹³⁶. Le Kalehe est relativement isolé : les deux routes qui traversent son territoire, la RN 2 et la RN 3, sont en très mauvais état¹³⁷.

¹³⁶ Preliminary assessment and technical report for the Kalehe project of Shamika Resources Inc., Geodem Inc., novembre 2008, p. 3.

¹³⁷ Analyse de contexte du territoire de Kalehe, APC / Life & Peace Institute, avril 2009, pp. 6-8.

Schématiquement, deux conflits de longue durée font rage dans le territoire de Kalehe : l'un oppose les Havus et les Tembos, et l'autre les Havus/Tembos et les communautés de Banyarwanda. Le premier conflit est lié à la création d'un nouveau territoire appelé Bunyakiri. Bien que les Tembos et les Barongeronges soient en faveur de la mise en place de cette nouvelle structure administrative, les Havus et l'administration locale s'y opposent¹³⁸. Pendant la rébellion du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD), les Tembos et les Barongeronges ont bien failli obtenir gain de cause. En septembre 1999, la RDC a décidé de séparer le Bunyakiri du Kalehe afin d'en faire un nouveau territoire. Pourtant, en 2008, le Bunyakiri a perdu son nouveau statut et a été réintégré dans le territoire de Kalehe¹³⁹.

Le second conflit en cours au Kalehe, qui oppose les Banyarwandas aux Havus et aux Tembos, remonte aux années 50. Tout au long de la décennie qui a précédé l'indépendance, les colons belges ont encouragé l'arrivée de main-d'œuvre étrangère pour leurs plantations de thé, de café et de quinquina dans le territoire de Kalehe. Peu à peu, ces immigrants en provenance du Rwanda ou de Masisi, les Banyarwandas, ont obtenu des chefs havus et tembos locaux l'autorisation de travailler des lopins de terre inoccupés sur les Hauts Plateaux. Au début, ils ont respecté l'autorité des chefs coutumiers locaux, à qui ils devaient leurs terres, mais pendant les années 80, ils se sont mis à réclamer davantage d'autonomie¹⁴⁰.

Pendant la deuxième guerre du Congo, d'août 1998 à juillet 2003, la RDC a accédé aux demandes d'autonomie des Banyarwandas en créant un nouveau groupement, le Mianzi¹⁴¹. Les Banyarwandas ne dépendaient donc plus du bon vouloir des chefs havus et tembos pour accéder à la terre. Ils ont nommé leurs propres chefs coutumiers et se sont affranchis de l'autorité d'autres groupes ethniques¹⁴².

Il faut souligner que la question de la terre n'est pas le seul facteur de tension entre les Banyarwandas et les membres de communautés se considérant comme « indigènes ». Le débat de la nationalité est une autre source de problèmes entre les deux communautés. Pendant la conférence nationale souveraine, qui s'est déroulée au début des années 90, le gouvernement a décidé d'organiser un recensement. Le gouvernement de Kinshasa ayant décidé de n'accorder la nationalité zaïroise qu'aux personnes capables de prouver que leurs ancêtres étaient présents dans le pays avant 1908, un groupe important d'immigrants banyarwandas se sont vus refuser la nationalité du pays qui allait devenir la République démocratique du Congo¹⁴³.

Comme on pouvait s'y attendre, le génocide rwandais et ses conséquences ont eu un impact profond sur la relation entre les différentes populations du Kalehe. Un grand nombre de réfugiés rwandais sont arrivés dans la région, et un immense camp de réfugiés rwandais a été construit à 4 km au sud du centre du Kalehe. Les nouveaux arrivants se sont mélangés aux rwandophones déjà installés dans la région. Alors que d'un côté, les réfugiés hutus ont pris contact avec d'autres Hutus vivant sur les Hauts Plateaux, de l'autre, certains Tutsis étaient tellement terrifiés par la présence des Hutus Interahamwe génocidaires qu'ils se sont enfuis au Rwanda. En définitive, le génocide rwandais et l'arrivée de réfugiés rwandais, dont des milices armées ou d'anciens membres des FAR, ont accru la tension entre les Hutus et les Tutsis dans la région des Hauts Plateaux¹⁴⁴. Depuis les accords de paix de 2003, plusieurs groupes armés ont été actifs dans le territoire de Kalehe. Les plus importants sont le FDLR, l'armée congolaise (FARDC), le PARECO et d'autres groupes mai-mai. En 2007, le nombre de combattants du FDLR était estimé entre 6 000 et 7 000 pour les deux Kivus. Pas moins de 2 000 d'entre eux étaient censés se trouver dans le territoire de Kalehe. Le FDLR est composé d'anciens membres de l'armée rwandaise (ex-FAR), de membres

138 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC / Life & Peace Institute, avril 2009, p. 10.

139 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC / Life & Peace Institute, avril 2009, p. 14.

140 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC / Life & Peace Institute, avril 2009, p. 16.

141 Mianzi était composé de parcelles de terre appartenant auparavant aux groupements de Ziralo et de Buzi. Ziralo et Buzi ont été transformés en chefferies (*Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC/Life & Peace Institute, avril 2009, p. 21).

142 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC/Life & Peace Institute, avril 2009, p. 21.

143 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC/Life & Peace Institute, avril 2009, p. 18.

144 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC/Life & Peace Institute, avril 2009, p. 19.

de milices extrémistes hutus (Interahamwe) et de civils et réfugiés congolais et rwandais. Jusqu'à récemment, les quatre principaux fiefs du FDLR dans le Kalehe étaient Ekingi (groupement de Kalima), Ngokwe (groupement de Mubugu), Bugaru (groupement de Kalonge) et Chambombo (groupement de Ziralo)¹⁴⁵.

La présence de l'armée nationale congolaise dans le territoire de Kalehe peut s'expliquer par la menace posée par les forces du chef rebelle Laurent Nkunda (jusqu'en janvier 2009¹⁴⁶) et par les forces du FDLR. Les deux confrontations les plus récentes entre les FARDC et le FDLR se sont déroulées entre décembre 2009 et août 2010. La première confrontation a eu lieu à Nyamukubi, à 15 km du centre minier de Nyabibwe. Après avoir pillé les villages de Kamikonzi, de Bukungi, d'Uguli, d'Etungi et de Bushebere, les forces du FDLR ont tenté d'attaquer les positions des troupes des FARDC du 23e secteur des opérations de Kimya II, sans succès¹⁴⁷. La seconde confrontation aurait eu lieu sur les Hauts Plateaux du Kalehe, dans la région proche de Nyawaronga, de Katasomwa, de Lijiwe et de Chabangi. Radio Okapi a signalé que les combats avaient fait deux morts et un blessé¹⁴⁸.

Le groupe PARECO (Patriotes résistants congolais) a été formé dans le territoire de Masisi en mars 2007. Il rassemble des groupes armés variés composés de Hutus, de Tembos, de Hundes et de Nandes originaires de Masisi, de Rutshuru et de Walikale. Il est rapidement devenu le groupe armé le plus important et le plus puissant du Kalehe. Les PARECO des Hauts Plateaux étant presque exclusivement composés de combattants hutus, la majorité des communautés du Kalehe y voyaient une milice défendant les intérêts des Hutus. Pendant très longtemps, l'objectif principal des PARECO a été de stopper l'avancée des forces de Laurent Nkunda, considérées comme une menace aux intérêts des communautés « indigènes » du sud de la province du Nord-Kivu et du nord du territoire de Kalehe¹⁴⁹.

Dans le Kalehe, le groupe maï-maï le plus important est celui de Kirikicho. Il se compose principalement de combattants tembos issus des groupements de Ziralo et d'Ufamundu. Kirikicho est un ancien capitaine du groupe maï-maï mené par Padiri¹⁵⁰. Déçu par le rang de major qu'on lui avait promis au moment de l'intégration des forces armées en 2003, Kirikicho a décidé de poursuivre sa lutte armée contre les FARDC. En 2007, il a fini par accepter d'associer ses forces à l'armée nationale congolaise et a été nommé lieutenant-colonel de la 10e région militaire. Pourtant, mécontent de la tournure des événements, il est finalement retourné dans le maquis. Il avait exigé des garanties quant à la protection des Ziralos contre les troupes des FARDC, il trouvait que ses hommes n'étaient pas assez bien payés et était insatisfait du grade qui lui avait été conféré¹⁵¹.

145 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC / Life & Peace Institute, avril 2009, p. 25.

146 Le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) a été formé pour venger les crimes de guerre commis par le FDLR (source : *CNDP leader Laurent Nkunda seized by Rwandan army*, United Nations Radio, 23 janvier 2009).

147 *Kalehe : des attaques attribuées aux FDLR contre les FARDC signalées à Nyabibwe*, Radio Okapi, 11 décembre 2009.

148 *Kalehe : affrontements entre FARDC et FDLR, deux morts et un blessé*, Radio Okapi, 16 août 2010.

149 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC / Life & Peace Institute, avril 2009, p. 28.

150 Pendant la seconde guerre du Congo, Padiri a mené un groupe maï-maï dans le Sud-Kivu. Il affirmait que son objectif était de lutter contre l'invasion de la RDC par les soldats des mouvements rebelles de la RDC et de l'armée nationale rwandaise. Au moment de la rédaction du présent rapport, Padiri était un général de haut rang des FARDC (source : Denis Tull (2004) : "The dynamics of transnational violence in the Great Lakes region : state transformation and social crisis in Kivu [Democratic Republic of Congo]", in Jürgen Ossenbrügge & Mechteld Reh (eds.) : *Social spaces of African societies : applications and critique about transnational social spaces*. Münster : Lit Verlag, pp. 213-214).

151 *Analyse de contexte du territoire de Kalehe*, APC / Life & Peace Institute, avril 2009, p. 29.

7.3 Exploitation minière et conflit à Nyabibwe

Les principales activités économiques traditionnelles dans le Kalehe sont l'agriculture, la pêche, l'élevage et le petit commerce. Pendant les deux ou trois dernières décennies, cependant, la région a également vu croître ses activités d'exploitation minière artisanale. Plusieurs sites d'exploitation artisanale de minerais comme la cassitérite, l'or et le coltan ont ouvert dans des régions diverses, mais ils sont particulièrement concentrés sur les Hauts Plateaux¹⁵².

Nyabibwe se trouve dans la chefferie de Buhavu, dans le territoire de Kalehe, qui dispose d'importants gisements de cassitérite¹⁵³. Entre 1980 et 1984, la Société minière de Goma (SMDG) y a opéré à une échelle industrielle¹⁵⁴. Après le départ de la SMDG, tous ses actifs miniers ont été repris par Jules Chirimwami, un Havu occupant le poste de chef de groupement à Mpinga et faisant partie de la famille du mwami de la chefferie de Buhavu dans le Kalehe. À la mort de Jules Chirimwami, son frère Placide, qui, jusqu'alors, faisait le commerce du café et du quinquina, s'est déclaré propriétaire de Kalimbi. Comme il n'est pas parvenu à expulser les mineurs artisanaux qui avaient commencé à travailler dans la mine, il a tenté de les gagner à sa cause en mettant sur pied une organisation appelée COOMBECKA (Coopérative du bien-être de Kalehe), constituée d'une majorité de Havus¹⁵⁵. En 1993, les autorités de la province du Sud-Kivu ont officiellement reconnu COOMBECKA en tant que coopérative. Elles l'ont également autorisée à gérer les actifs abandonnés de la SMDG pendant une période de 30 ans¹⁵⁶.

Selon un rapport de recherche publié par GTZ-Burundi et OGP-Bukavu en février 2010, Placide Chirimwami est parvenu à renforcer son contrôle de la mine de Kalimbi en nouant des alliances stratégiques avec tout un éventail d'autorités politiques, civiles et militaires de la région¹⁵⁷. L'étude de cas suivante fournit une bonne illustration des techniques nécessaires pour obtenir et maintenir le contrôle d'actifs économiques majeurs comme des mines.

L'affaire opposant COOMBECKA à un groupe de mineurs artisanaux indépendants¹⁵⁸.

Le 2 octobre 2009, le tribunal de paix de Kalehe a entendu un litige entre la coopérative de mineurs COOMBECKA et un groupe de mineurs indépendants vivant et travaillant dans la mine de Kalimbi. La COOMBECKA a accusé les mineurs d'avoir violé ses droits de plusieurs manières. Elle a formulé sa plainte de la manière suivante :

« Sans titre ni droit, et profitant de la guerre de 1996, les défendeurs se sont octroyé le droit d'exploiter les mines du plaignant et d'extraire de la cassitérite ; [ils se sont octroyé le droit] de vivre dans les quatre demeures du plaignant et de travailler la terre au détriment de la communauté locale [...] ».

La COOMBECKA a affirmé être en possession de plusieurs documents prouvant la légitimité de ses revendications. La coopérative a donné au tribunal un dossier prouvant son statut de coopérative reconnue par la loi et a présenté plusieurs documents prouvant qu'elle est propriétaire de la concession où se trouve la mine de Kalimbi. Le dossier présenté par la COOMBECKA contenait une lettre datant du 3 juin 2009, signée par le directeur de la division provinciale des mines du Sud-Kivu, qui donnait à la coopérative minière l'autorisation provisoire de mener des activités d'exploitation minière artisanale à Kalimbi, et un formulaire à l'intention du cadastre minier daté du 1er décembre 2004 soumis par la coopérative afin d'obtenir les droits d'exploitation de Kalimbi.

152 Analyse de contexte du territoire de Kalehe, APC/Life & Peace Institute, avril 2009, p. 8.

153 L'économie des groupes armés au Sud-Kivu, RD Congo, GTZ Burundi / OGP, février 2010, pp. 54-55.

154 Preliminary assessment and technical report for the Kalehe project of Shamika Resources Inc., Geodem Inc. (2008), p. 12.

155 Entretien avec Placide Chirimwami, 25 août 2010.

156 L'économie des groupes armés au Sud-Kivu, RD Congo, GTZ / Burundi & OGP, février 2010, pp. 54-55.

157 L'économie des groupes armés au Sud-Kivu, RD Congo, GTZ-Burundi & OGP-Bukavu, février 2010, pp. 54-55.

158 Source : plusieurs documents officiels liés au litige opposant la COOMBECKA et un groupe de mineurs artisanaux indépendants (audience publique le 2 octobre 2009).

Les défendeurs ont riposté en disant que les accusations du plaignant étaient sans fondement. Selon eux, la COOMBECKA n'avait pas le droit de s'ériger en héritière des propriétés abandonnées par la société minière française. Baudouin Musafiri, l'une des personnes amenées devant le tribunal par la COOMBECKA, a argumenté que la loi l'autorisait à travailler en tant que mineur artisanal, car il était en possession d'une prétendue carte de creuseur. En outre, il a exprimé ses doutes quant à la propriété de la mine par la COOMBECKA :

« Le défendeur Musafiri Baudouin (...) a déclaré devant le tribunal que la concession ne lui appartenait pas, mais qu'il défendait les intérêts des personnes qui l'exploitaient ; de plus, il a affirmé avoir le droit de travailler sur la concession, car il était titulaire d'une carte de creuseur et détenait des lettres de l'administration remettant en cause le statut de propriétaire de la mine du plaignant. »

En définitive, le juge s'est prononcé en faveur de la COOMBECKA, indiquant que seule la coopérative avait été en mesure de présenter des documents émis par ce qu'il considérait être les autorités pertinentes. Il a déclaré les défendeurs coupables d'occupation illégale de la concession et les a condamnés à verser 5 000 \$ de dommages et intérêts. Dans son verdict, le juge a cité la loi foncière de juillet 1973 et un amendement datant de juillet 1980 :

« Toutes les terres occupées par les communautés locales sont des terres domaniales. [...] le Code foncier confirme le principe sacré de la nature publique de la terre, autrement dit, [le principe selon lequel] le sol et le sous-sol appartiennent à l'État. Afin de concrétiser ce principe, l'État a confié la délivrance des droits relatifs au sol et au sous-sol à des services spécialisés : au niveau local, il s'agit des ministres provinciaux et des directeurs des services provinciaux des mines, et au niveau national, il s'agit du ministre responsable des mines et du cadastre minier. Les défendeurs sont coupables d'une occupation illégale de la concession de Kalimbi, car ils ne détiennent aucun titre délivré par les autorités compétentes [...] »

Cette affaire est intéressante à plusieurs égards. Premièrement, elle met en lumière la relation complexe entre l'exploitation minière artisanale et les droits de propriété dans le territoire de Kalehe. Dans de nombreuses régions de la RDC, les mineurs artisanaux sont en position de faiblesse, car ils ne détiennent aucun droit de propriété. Comme ils ne sont pas propriétaires de la terre qu'ils exploitent, ils courent le risque de se faire expulser et de perdre leur production dès que le propriétaire légal décide de récupérer son bien foncier. Dans le Kalimbi, certains mineurs (en majorité d'origine havu) ont essayé de se protéger contre de telles évictions forcées en devenant membres de la coopérative créée par Chirimwami. Leur statut de membres de la COOMBECKA leur a valu la protection d'une personnalité locale aux pouvoirs multiples. En effet, Chirimwami n'est pas seulement un homme d'affaires et un propriétaire foncier dans le territoire concerné par ce rapport : il a également des liens de parenté avec le chef de Buhavu et d'excellentes connexions avec les politiques et les fonctionnaires du Sud-Kivu, grâce à sa longue participation à la vie politique sur le plan local et régional. Exploitant sa connaissance approfondie du système, Chirimwami a pu obtenir une série de documents confirmant qu'il était le propriétaire.

L'autre intérêt de cette affaire est qu'elle illustre les inconvénients et les avantages du clientélisme. Les creuseurs acceptant de suivre les règles de la COOMBECKA peuvent compter sur le soutien de Chirimwami, mais ceux qui refusent de le faire se retrouvent souvent exclus et marginalisés. Cette affaire montre bien que les mineurs artisanaux indépendants, autrement dit qui refusent de devenir membres de la COOMBECKA, courent le risque réel d'être traités comme des immigrants illégaux et des usurpateurs. La référence faite par les avocats de la COOMBECKA à la guerre de 1996 est révélatrice. Elle implique que les défendeurs appartiennent à un groupe d'immigrants qui a profité de l'offensive des forces AFDL de Laurent Désiré Kabila pour voler les terres des Tembos et des Havus dans le territoire de Kalehe. En décrivant ses adversaires comme des étrangers dont le travail se fait « au détriment de la population locale », Chirimwami joue la carte de l'identité : il veut donner l'impression que les défendeurs sont des « immigrants envahisseurs », alors qu'il ne fait que défendre les intérêts de la population locale.

Le troisième point qui fait l'intérêt de cette affaire est qu'elle illustre la coexistence des systèmes de propriété foncière traditionnel et moderne dans le Kalehe. Conformément à la loi foncière de 1973 (la loi Bakajika), toutes les terres sont la propriété de l'État¹⁵⁹. Autrement dit, toutes les terres, qu'elles soient occupées ou non, peuvent être confisquées par les autorités et vendues à un acheteur privé¹⁶⁰. Un décret présidentiel était censé réguler les droits fonciers pour les zones soumises au droit coutumier, mais ce décret n'a jamais été adopté. L'allocation coutumière des terres se trouve donc dans un vide juridique et ne fournit plus aucune sécurité quant à la propriété foncière. Les populations n'ont plus la garantie qu'elles pourront continuer à travailler la terre qui leur a été accordée par leur chef traditionnel, car elle pourrait être un jour achetée par un grand propriétaire foncier¹⁶¹. Le juge de l'affaire mentionnée ci-dessus rappelle aux défendeurs cette importante implication de la loi Bakajika : ils doivent savoir que même les terres coutumières peuvent être vendues à des acheteurs privés.

Comme le cas suivant le montre, la question de la gestion foncière à Kalimbi est devenue encore plus complexe depuis l'arrivée d'une société minière internationale en 2007.

Exploitation minière de petite échelle contre exploitation minière industrielle : le litige qui oppose les mineurs artisanaux locaux à Shamika Resources

En dépit de la forte instabilité de la situation en matière de sécurité dans le Kalehe au cours des dernières années, l'entreprise d'exploitation minière canadienne Shamika Resources a pris le risque de mener des activités de prospection dans la région. En 2007, sa filiale, Shamika Congo Kalehe SPRL, a obtenu quatre permis d'exploration dans la région de Kalehe, couvrant une superficie de 169 km². Il est intéressant de noter que le permis 7647 comprenait la carrière de Kalimbi¹⁶².

Quand les mineurs artisanaux de la carrière de Kalimbi ont appris que Shamika Congo Kalehe SPRL avait obtenu un permis d'exploration, ils ont craint d'être empêchés de rentrer dans la mine pour poursuivre leurs activités d'exploitation minière¹⁶³. Selon Robert Vivian, président et PDG de Shamika Resources, Placide Chirimwami s'est présenté comme le propriétaire des terres sur lesquelles se trouvait la carrière de Kalimbi. Il a également expliqué à la société qu'il était à la tête de la coopérative de Kalimbi. La direction de Shamika désirent à tout prix entretenir de bonnes relations avec toutes les parties prenantes locales, elle a fait de son mieux pour parvenir à un accord avec Chirimwami. Elle lui a promis une compensation financière s'il était capable de prouver qu'il était réellement le propriétaire des terres¹⁶⁴.

Les ennuis de Shamika ne se sont pas arrêtés là. Dans un entretien publié sur le site Internet de Radio Okapi en juillet 2007, Crispin Mutuedu, ministre des Mines du Sud-Kivu, a affirmé que Shamika était coupable d'exploitation illégale de la cassitérite dans la mine de Kalimbi. Selon lui, Shamika ne détenait pas de permis d'exploitation et n'avait donc pas le droit de se livrer à des excavations. Affirmant que l'accusation de Mutuedu était sans fondement, Robert Muongo, le directeur général de Shamika Congo, a expliqué que sa société ne faisait que mener des activités d'exploration dans la région, ce qui était autorisé par le permis d'exploration délivré par les autorités minières du Congo¹⁶⁵.

159 Koen Vlassenroot & Timothy Raeymaekers (eds.) (2004) : *Land and conflict : the case of Masisi*. Gand : Academia Press.

160 Johan Pottier (2003) : *Emergency in Ituri : political complexity, land and other challenges in restoring food security*, atelier international de l'OAA à Tivoli, 23-25 septembre 2003, p. 4.

161 Frank Van Acker, "Where did all the land go? Enclosure and social struggle in Kivu", in *Review of African Political Economy*, vol. 32, n° 103, p. 84. Les chefs traditionnels ont dans de nombreuses régions utilisé la loi de l'État pour mettre les terres coutumières à leur nom sans en informer leurs communautés.

162 Conformément au règlement 43-101 sur les normes de divulgation des projets miniers, approuvé par le ministre des Finances du Québec en novembre 2005, Shamika Resources a demandé à la société de conseils Geodem Inc. de produire un rapport sur le projet de Kalehe avec un résumé des informations géoscientifiques disponibles et une présentation des résultats d'une visite de terrain réalisée en mai 2008. Robert Vivian, PDG de Shamika Resources, a eu la gentillesse de fournir à l'auteur de ce chapitre une copie de ce rapport, intitulé *Preliminary assessment and technical report for the Kalehe project of Shamika Resources Inc.*, Geodem Inc. (2008).

163 *Rebels cash in on Congo's riches*, The National, 12 août 2008.

164 Email envoyé par Robert Vivian à l'auteur de ce chapitre, 13 décembre 2010.

165 *Bukavu : exploitation illégale des minerais, le ministre provincial dénonce*, Radio Okapi, 13 juillet 2007.

En mai 2010, Robert Muongo a écrit à la direction de la division provinciale des mines du Sud-Kivu pour confirmer que le permis d'exploration de Shamika à Kalehe était légal. Contrairement à ce qu'avait affirmé la direction de la COOMBECKA, il a expliqué que le permis de Shamika ne concernait aucune des zones d'exploitation artisanale¹⁶⁶.

Cette étude de cas montre que la société minière internationale a eu du mal à convaincre la population locale de la légalité de ses opérations. La coopérative minière COOMBECKA a exploité la suspicion des mineurs artisanaux à l'égard des entrepreneurs étrangers et des sociétés minières affirmant détenir un permis d'extraction minière délivré par Kinshasa.

Selon les informations présentées sur son site Internet, la société Shamika Resources a été constituée au Canada en 2006. En janvier 2007, une filiale congolaise appelée Shamika Congo Kalehe Sprl a été créée. Elle a été placée sous la direction de Robert Muongo avec un bureau à Goma. Les personnes à qui nous avons parlé pendant nos recherches nous ont dit que la société avait des liens étroits avec de puissants acteurs politiques et économiques de la RDC¹⁶⁷. Focalisée sur la frontière ouest de ce que les géologues appellent la ceinture métallogénique de Kibara, Shamika a obtenu des permis de prospection dans plusieurs provinces congolaises, dont le Sud-Kivu, le Maniema, le Katanga et la Province Orientale. La société s'intéresse à toute une gamme de minerais et recherche des gisements de cassitérite, de tantalite, de wolframite, d'or et de diamants¹⁶⁸.

L'incident de Shamika ne semble pas avoir affaibli le contrôle exercé par Placide Chirimwami sur la mine de Kalimbi. Apparemment, il continue à s'entourer d'acteurs militaires qui l'aident à maintenir son autorité dans un environnement sociopolitique instable. Un rapport de recherche de GTZ-Burundi et d'OGP-Bukavu affirme que Chirimwami est en permanence entouré d'un groupe d'environ 20 soldats chargés de sa protection. Le rapport indique que les soldats étaient affiliés au CNDP, mais qu'ils sont maintenant officiellement intégrés aux FARDC. La nomination d'un ancien membre du CNDP au poste de directeur du site de Kalimbi illustre bien les liens forts entre Chirimwami et les membres de l'armée¹⁶⁹.

Cela dit, il semble que de plus en plus de voix locales s'élèvent pour contester le statut de Chirimwami. Le cas suivant montre qu'un nombre considérable de mineurs artisanaux en ont assez de la main-mise de la COOMBECKA sur les activités d'exploitation minière à Kalimbi.

Luttes entre deux groupes de mineurs artisanaux : la COOMBECKA contre la COMIKA (Coopérative minière de Kalimbi)

Le 28 juillet 2010, une délégation du SAESSCAM de Bukavu a organisé une réunion entre représentants des coopératives COOMBECKA et COMIKA et des représentants de plusieurs autres associations de Nyabibwe. Les objectifs de la réunion manquaient de clarté. Alors que certains participants pensaient qu'ils étaient là pour discuter de différentes lois, d'autres étaient convaincus que le but de la réunion était de rétablir la COOMBECKA, conformément à une circulaire de l'ancien ministre provincial des Mines. Il s'est finalement avéré que la réunion devait servir à informer les habitants de Nyabibwe qu'aucune des parties revendiquant le droit de gérer la mine de Kalimbi ne satisfaisait les conditions nécessaires¹⁷⁰.

166 Lettre de Robert Muongo à la direction de la division des mines du Sud-Kivu, 18 mai 2010.

167 Communication personnelle avec une source proche de Shamika Resources, 24 août 2010 ; communication personnelle avec un analyste des conflits spécialiste de la région des Grands Lacs, 18 août 2010.

168 Informations obtenues sur le site Internet de Shamika Resources (www.shamikaresources.com), accédé le 30 août 2010.

169 *L'économie des groupes armés au Sud-Kivu, RD Congo, GTZ-Burundi & OGP-Bukavu*, février 2010, pp. 54-55.

170 *Rapport d'étude sur l'exploitation et la commercialisation de minerais du carré minier de Kalimbi*, ACP, août 2010, p. 13.

Fortement déçus par le message de la réunion du SAESSCAM, certains mineurs artisanaux se sont rendus à Kalimbi le soir suivant pour occuper certaines des mines les plus productives du site. Quand les creuseurs de la COMIKA, la coopérative rivale, les ont empêchés d'entrer dans le site, la violence a éclaté. Le 30 juillet 2010, une confrontation violente entre la COOMBECKA et la COMIKA a fait un mort et 17 blessés. En réponse aux ordres de l'administrateur du territoire de Kalehe, la police et l'armée sont intervenues pour y mettre fin¹⁷¹.

Le 31 juillet 2010, l'administrateur du territoire de Kalehe est arrivé sur place. Il a informé la population de Nyabibwe que la COMIKA allait obtenir le droit de gérer temporairement Kalimbi, jusqu'à ce qu'un comité neutre soit prêt à prendre en charge la direction de la mine¹⁷².

L'affrontement entre la COOMBECKA et la COMIKA illustre bien l'instabilité de la situation autour de Nyabibwe. Les services publics comme le SAESSCAM, la police et l'armée semblent avoir du mal à garder le contrôle de la situation. Sous cet angle, on est en droit de se demander s'ils sont vraiment capables de contribuer à la mise en œuvre d'initiatives de transparence telles que celle proposée par l'ITRI.

7.4 Le commerce des minerais dans une zone de conflits

Face aux critiques d'un panel d'experts de l'ONU¹⁷³ et de plusieurs ONG internationales spécialisées dans les ressources naturelles¹⁷⁴, des membres de l'ITRI, organisation représentant l'industrie de l'étain en général et les mineurs et les fondeurs d'étain en particulier, ont eu l'idée de développer leur propre mécanisme de diligence raisonnable pour les minerais d'étain en provenance de l'est de la RDC. Ce mécanisme, appelé ITRI Tin Supply Chain Initiative (iTSCi), a été créé par un groupe de travail de l'ITRI¹⁷⁵.

Il est intéressant de noter que l'ITRI a choisi Nyabibwe comme site pilote pour son projet de traçabilité. À la fin juin 2010, les employés de l'initiative iTSCi ont commencé à travailler avec des agents du SAESSCAM et de la Division des mines congolaise, marquant des sacs de minerais extraits de la mine de Kalimbi. Chaque cargaison de minerais est censée être accompagnée de documents décrivant chaque étape de la filière d'approvisionnement¹⁷⁶.

Minerals Supply Africa (MSA) compte parmi les sociétés soutenant l'initiative de traçabilité de l'ITRI. Selon un article publié dans la lettre d'information spécialisée Africa Confidential le 6 août 2010, MSA est le plus grand acheteur de minerais extraits dans l'est de la RDC. La lettre d'information indique que la société MSA « est cliente de plus d'un tiers des comptoirs et achète un peu plus du quart de la production¹⁷⁷ ».

Nyabibwe est l'une des mines auprès desquelles MSA s'approvisionne. Dans un cas documenté datant de juillet 2010, MSA a acheté un lot de 64 sacs de cassitérite, dont au moins 1 450 kg (soit 29 sacs de 50 kg) sur 46 496 kg provenaient de Nyabibwe. Les minerais ont été transportés en camion jusqu'à Kigali¹⁷⁸.

171 Bukavu : un conflit meurtrier dans un carré à Nyabibwe, Radio Okapi, 31 juillet 2010.

172 Rapport d'étude sur l'exploitation et la commercialisation de minerais du carré minier de Kalimbi, ACP, août 2010, p. 13.

173 S/2008/773 rapport final d'un groupe d'experts sur la République démocratique du Congo.

174 *Under-mining peace : the explosive trade in cassiterite in Eastern DRC*, Global Witness, juin 2005 ; *Faced with a gun what can you do? War and the militarisation of mining in Eastern Congo*, Global Witness, juillet 2009 ; *Culprits or scapegoats? Revisiting the role of Belgian mineral traders in Eastern DRC*, International Peace Information Service, mai 2009 ; Ruben De Koning : *Artisanal mining and post-conflict reconstruction in the Democratic Republic of Congo*, octobre 2009, document de référence du SIPRI ; *Digging in : recent developments on conflict minerals*, The Enough Project, janvier 2010.

175 Le groupe de travail comprenait Thailand Smelting & Refining Co Ltd et Malaysia Smelting Corporation Berhad (MSC). Il a demandé à la société belge Traxys de servir d'expert (source : DRC Tin Supply Chain Initiative, communiqué de presse de l'ITRI, 10 juillet 2009).

176 Lettre d'information de l'iTSCi News Bulletin, 6 août 2010.

177 *New pressure on the war-minerals link*, Africa Confidential, vol. 51, n° 16.

178 Documents accompagnant une cargaison spécifique de minerais exportée par Bakulikira Nguma, fournis par une source confidentielle à Bukavu.

David Bensusan, homme d'affaires britannique et directeur de MSA, nous a expliqué que sa société était immatriculée au Rwanda et que Cronimet Central Africa AG en était le bénéficiaire effectif à 100 %. Cette société par actions incorporée en vertu des lois suisses a son siège légal à Steinhausen, en Suisse¹⁷⁹. Bensusan est directeur de MSA et membre du conseil d'administration de Cronimet Central Africa AG¹⁸⁰. Cronimet Central Africa AG est la propriété de Cronimet Mining GmbH, qui fait partie de Cronimet Group. Ce groupe d'entreprises, fondé en 1980, a son siège dans la ville allemande de Karlsruhe et emploie 4 670 personnes. Sur son site Internet, il se présente comme « un spécialiste mondial des déchets d'acier inoxydable, des ferroalliages et des métaux primaires »¹⁸¹.

Jusque début 2007, Bensusan a travaillé par l'intermédiaire d'une autre société de Kigali appelée Eurotrade International SARL. À l'époque, Eurotrade entretenait des liens étroits avec le groupe Ichikowitz¹⁸². Ivor Ichikowitz, qui se présente comme le directeur du groupe, est un important homme d'affaires sud-africain avec des intérêts dans les industries de la défense, du pétrole et de l'exploitation minière.

Bensusan et Ichikowitz maintiennent qu'ils ont mis fin à leurs relations commerciales en 2007. En outre, ils soulignent qu'ils soutiennent l'initiative de traçabilité d'ITRI dans la région des Grands Lacs et qu'Eurotrade International ne fait plus le commerce de minerais à partir de la RDC¹⁸³.

La décision d'Ichikowitz d'abandonner le commerce de minerais dans l'est de la RDC semble due à ses préoccupations grandissantes quant aux préjudices portés à sa réputation. Dans une lettre envoyée à l'auteur de ce rapport, il écrit : « [...] depuis la publication de votre rapport¹⁸⁴ et au vu des révélations qu'il contient, j'ai personnellement interdit à toutes nos organisations et à tous nos partenaires de participer à l'exploitation de l'étain dans la République démocratique du Congo. Autant que nous sachions, aucun de nos employés ne s'est rendu en RDC depuis mars 2007, et une partie de notre équipement y est d'ailleurs immobilisée. Nous comptons le récupérer plus tard »¹⁸⁵.

Les précautions prises par des hommes d'affaires comme Bensusan et Ichikowitz montrent que les négociants de minerais internationaux sont de plus en plus conscients du préjudice pouvant être causé à leur réputation par leur participation au commerce opaque des minerais dans l'est de la RDC. Il est encourageant qu'ils soient prêts à participer à des initiatives visant à améliorer la transparence des activités d'exploitation minière au Congo.

7.5 Conclusions

Ce chapitre vise à illustrer la complexité de la dynamique de conflits dans une mine comme Nyabibwe. Nous avons argumenté que l'étude de la relation entre l'exploitation minière artisanale et les conflits armés doit se fonder sur une compréhension approfondie de l'histoire de la région et du contexte socioculturel des activités d'exploitation minière. Les stratégies politiques doivent être conscientes du fait que la question des minerais de conflit ne peut pas être réglée à l'aide de mesures purement techniques. En effet, l'exploitation des minerais se fait dans le contexte de nombreux autres facteurs de conflits : terre, identité, luttes d'influence locales. Il faut absolument que les personnes cherchant à « nettoyer » le secteur minier dans l'est de la RDC ne voient pas leurs projets de réforme comme une série d'interventions techniques pouvant être mises en œuvre de manière apolitique. Ils doivent absolument prendre en compte leur impact potentiel sur les luttes d'influences au niveau local, et vice versa.

179 Email de M. Bensusan, 24 août 2010.

180 Données obtenues du registre des commerces du canton de Zoug, Suisse.

181 Données obtenues du site Internet de Cronimet (www.cronimet.de), accédé le 26 août 2010.

182 Lettre d'Ivor Ichikowitz à l'auteur de ce rapport, 26 août 2010.

183 Entretien avec David Bensusan, 17 août 2010 ; entretien avec Ivor Ichikowitz, 24 août 2010 ; lettre d'Ivor Ichikowitz à l'auteur de ce rapport, 26 août 2010.

184 Ichikowitz fait référence à un rapport publié sur le site Internet d'IPI le 3 novembre 2003 : *Trackstar tricked by the RCD : a new episode in the scramble for the Sominki concessions*.

185 Lettre d'Ivor Ichikowitz à l'auteur de ce rapport, 26 août 2010.

Chapitre 8 : Exploitation minière artisanale et conflit sur l'île d'Idjwi : le cas de Kamole

Par Jeroen Cuvelier

8.1 Introduction

Ce chapitre est consacré à la description et à l'analyse de la dynamique de l'exploitation minière artisanale à Kamole, au nord de l'île d'Idjwi. Idjwi se trouve au milieu du lac Kivu, à distance égale du Rwanda et de la République démocratique du Congo. Les activités minières sur l'île d'Idjwi méritent d'être étudiées pour plusieurs raisons. Premièrement, l'industrie de l'exploitation minière artisanale sur l'île d'Idjwi a fait l'objet de très peu d'études à ce jour. On ne dispose de presque aucune information sur la manière dont les activités d'exploitation minière sont influencées par l'économie politique de la région. Deuxièmement, Idjwi est unique en cela que, au contraire du reste de l'est de la RDC, elle est épargnée de la présence de groupes armés, de violences à grande échelle ou d'abus des droits humains. En conséquence, les rapports de force dans et autour des mines d'Idjwi diffèrent du reste de la région. Enfin, le cas d'Idjwi mérite d'être étudié parce que ses systèmes locaux de propriété foncière semblent avoir un impact fort sur le processus d'exploitation minière.

Ce chapitre commence par une rapide synthèse de l'histoire politique et économique d'Idjwi. Cette vue d'ensemble vise à démontrer la persistance des autorités traditionnelles sur l'île. La partie suivante de ce chapitre se focalise sur l'organisation des activités minières dans et autour de la mine de Kamole. Elle montrera que le chef coutumier (mwami) et l'élite économique ont une forte influence sur la mine, que le système local de propriété foncière influence le processus d'exploitation minière et qu'Idjwi a récemment été le théâtre d'une confrontation entre l'exploitation minière de petite échelle et industrielle.

8.2 L'histoire politique et économique récente d'Idjwi

L'île d'Idjwi est l'un des huit territoires de la province du Sud-Kivu. Sa superficie est de 310 km² et sa population est d'environ 197 600 habitants¹⁸⁶. Sur le plan géographique, l'île est partagée en deux par une chaîne de montagnes recouverte de forêts¹⁸⁷. On y trouve deux collectivités-chefferies. La première, Rubenga, se trouve dans Idjwi Nord. Rubenga est composée des groupements Bugarula, Bunyakiri et Kihumba. La seconde chefferie, Ntambuka, se trouve sur la partie sud d'Idjwi (Idjwi Sud). Elle est composée des groupements Mpene, Mugote et Nyakalongwa¹⁸⁸.

Pendant les deux récentes guerres du Congo, Idjwi est restée à l'écart de ce qui se passait dans le reste du pays. Pourtant, l'île a été utilisée pour des mouvements secrets de troupes et a servi de plate-forme de contrebande à certains des combattants. En juillet 2002, des rapports ont signalé l'envoi de milliers de soldats rwandais en RDC via Idjwi. Apparemment, les troupes avaient été transportées par bateau entre le Rwanda et un site inconnu sur l'île d'Idjwi, puis d'Idjwi à un site proche de Bukavu¹⁸⁹. En décembre 2004, un rapport du groupe britannique All Parliamentary Group sur la région des Grands Lacs a indiqué qu'Idjwi jouait un rôle central dans les opérations de trafic d'armes. Ce rapport précisait que l'île servait de cache d'armes et de munitions, qui étaient ensuite envoyées par bateau à divers groupes rebelles de l'est de la RDC¹⁹⁰.

186 Idjwi est la plus grande île du lac Kivu. Alors que sa longueur du nord au sud atteint environ 40 km, sa largeur maximum avoisine les 12 km (source : M. Carael & John Stanbury (1983) : "Promotion of birth spacing on Idjwi Island, Zaire", in *Studies in Family Planning*, vol. 14, n° 5, p. 135.

187 David Newbury & Catharine Newbury (1982) : "King and chief : colonial politics on Idjwi Island (Zaire)", in *The International Journal of African Historical Studies*, vol. 15, n° 2, p. 224.

188 Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord, Justice pour Tous, août 2010, p. 4.

189 Rwanda plans to replace Congolese currency in Eastern DRC, IRIN News, 18 juillet 2002.

190 Arms flows in Eastern DR Congo, rapport du groupe All Party Parliamentary sur la région des Grands Lacs, décembre 2004, p. 26.

Après le génocide rwandais en 1994, des milliers de réfugiés sont arrivés à Idjwi. Dans certains endroits, cela a mené à la destruction des forêts de l'île, qui ont été utilisées par les réfugiés pour faire des feux et bâtir des abris temporaires¹⁹¹.

En ce qui concerne le rôle d'Idjwi pendant les guerres du Congo, il est important de mentionner que Gervais Rubenga, le mwami d'Idjwi-Nord, et Roger Ntambuka, le mwami d'Idjwi-Sud, faisaient partie d'un petit groupe de chefs coutumiers qui ont collaboré avec le mouvement rebelle de RDC-Goma. Afin de récompenser leur soutien, la RDC a offert à Rubenga et à Ntambuka le poste de sénateur au sein du parlement national pendant la période de transition politique¹⁹².

Les sections suivantes montrent que Rubenga, le mwami d'Idjwi-Nord, a influencé l'industrie de l'exploitation minière artisanale sur l'île.

8.3 Exploitation minière et conflit à Idjwi

8.3.1 Bref historique de l'exploitation minière artisanale sur l'île d'Idjwi

La majorité de la population de l'île d'Idjwi vit d'élevage, d'agriculture et de pêche¹⁹³. Le nombre de personnes participant à l'exploitation minière artisanale est limité, surtout comparé à d'autres sites de la province du Sud-Kivu. Les premières activités d'exploitation minière sur l'île d'Idjwi remontent au début des années 70. Un homme d'affaires originaire du territoire de Masisi aurait exploité une concession minière voisine de la paroisse de Kamole¹⁹⁴. Plus tard, entre 1980 et 1982, Mwami Rubenga II, le père du chef actuel de la chefferie de Rubenga, a recruté une main-d'œuvre rwandaise dans le but de démarrer des activités d'exploitation minière dans le centre de Kamole et à Buhesi. Les creuseurs rwandais vendaient leurs minerais à des acheteurs d'origine havu, qui traversaient la frontière pour les revendre à des acheteurs rwandais¹⁹⁵. Finalement, en 1998, René Shamba et Kasidika ont lancé un projet d'exploitation minière artisanale dans la mine de Nepo et ont commencé à vendre leurs minerais aux entreprises commerciales de Goma¹⁹⁶.

Les activités d'exploitation minière artisanale d'Idjwi se sont graduellement développées au cours de la première décennie du millénaire. Entre 2002 et 2006, le plus important acheteur de minerais d'Idjwi était l'Établissement Muyeye, l'une des principales entreprises commerciales de Bukavu. L'ONG britannique Global Witness a indiqué qu'en 2007, Byaboshi Muyeye a vendu de la cassitérite et de la wolframite à la société britannique Afrimex et du coltan à la société belge Traxys¹⁹⁷.

Ayant obtenu un contrat de cinq ans pour la vente de wolframite (tungstène) à une société européenne, Muyeye a ordonné à ses négociants d'acheter des quantités substantielles de minerais dans la mine de Nepo, dont la production quotidienne atteignait 500 kg¹⁹⁸. Les activités d'exploitation minière à Idjwi ont culminé en 2007. De nombreux habitants ont même vendu leurs maisons et leurs vaches afin de pouvoir acheter une mine à Kamole¹⁹⁹.

Au cours des quatre derniers mois de l'année 2009, des groupes importants de mineurs artisanaux et d'acheteurs de minerais ont quitté Idjwi et se sont installés dans les territoires de Kalehe et de

191 Preliminary assessment and technical report on the Idjwi project for Shamika Resources, Geodem Inc. [2008], p. 12.

192 Paul-Robain Namegabe : « Le pouvoir traditionnel au Sud-Kivu de 1998-2003 : rôle et perspective », in *L'Afrique des Grands Lacs, annuaire* 2004-2005. Paris : L'Harmattan, pp. 213-215.

193 Preliminary assessment and technical report on the Idjwi project for Shamika Resources, Geodem Inc. [2008], p. 11.

194 Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord, Justice pour Tous, août 2010, p. 6.

195 Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord, Justice pour Tous, août 2010, p. 6.

196 Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord, Justice pour Tous, août 2010, p. 6.

197 Faced with a gun, what can you do? War and the militarisation of mining in eastern Congo, Global Witness, juillet 2009, p. 55 et p. 97. Selon deux rapports du panel d'experts de l'ONU publiés en décembre 2008 et en novembre 2009 respectivement, Muyeye achetait parfois des minerais dans des zones contrôlées par le FDLR. Le panel disposait même d'éléments prouvant qu'il avait transféré des sommes d'argent aux représentants du FDLR en Allemagne.

198 Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord, Justice pour Tous, août 2010, p. 6.

199 Entretien avec un représentant d'Aprodedep à Kamole, 23 juillet 2010.

Walikale afin de travailler dans les mines de cassitérite²⁰⁰. Ils y ont été poussés par trois facteurs : les fortes pluies, qui rendaient les conditions de travail très difficiles, la baisse de la production de mines comme celle de Kamole et la baisse du prix du tungstène sur les marchés mondiaux. Alors que début 2009, un kilo de wolframite s'échangeait encore à 8 \$ dans la mine d'Idjwi, au cours des quatre premiers mois de 2010, il avait chuté pour atteindre 3 \$²⁰¹.

8.3.2 Conditions de travail et de vie au départ de la filière d'approvisionnement

L'exploitation minière artisanale est une activité saisonnière²⁰² qui n'est pratiquée que dans certaines parties de l'île. Au contraire de leurs homologues d'autres régions de l'est de la RDC, les mineurs artisanaux d'Idjwi ne vivent pas dans des camps de mineurs proches de la mine. Au lieu de cela, ils louent des maisons et se mélangent à la population locale²⁰³.

Les mines sont généralement circulaires. Les travailleurs ont tendance à creuser à la verticale, atteignant parfois une profondeur de 30 à 50 mètres²⁰⁴. Ils utilisent des sacs ou des seaux pour en retirer la terre et les minerais. Les sacs et les seaux sont fixés à une corde passant au-dessus d'une poutre horizontale placée à l'entrée de la mine. La profondeur de la majorité des mines rend l'exploitation minière artisanale extrêmement dangereuse. Les creuseurs courent à tout moment le risque de se faire piéger par un effondrement soudain de la mine ou de manquer d'oxygène. Les mines continuent à faire des victimes, même quand elles ont été abandonnées suite à un déclin de la production. Rien qu'en 2010, 12 personnes ont trouvé la mort en tombant dans une mine abandonnée²⁰⁵.

À part les mineurs artisanaux, deux autres catégories d'acteurs participent au secteur minier d'Idjwi, à savoir les négociants et les managers ou PDG. Alors que les négociants servent d'intermédiaires entre les creuseurs et les entreprises commerciales de Goma et de Bukavu, les managers sont chargés d'encadrer les creuseurs : leur travail consiste à leur fournir des aliments et des outils pendant les travaux d'excavation. Selon un manager de Butonyi/Chuve (groupement de Kihumba, dans le nord d'Idjwi), les revenus des ventes de minerais sont généralement divisés en trois : la première partie revient au manager, la seconde aux creuseurs et la troisième sert à couvrir les dépenses des creuseurs pendant la phase de préparation (qui précède la phase de production). Un manager de la mine de Kamole centre nous a indiqué que le mwami de la chefferie de Rubenga, dans la partie nord de l'île, exigeait également sa part des revenus. Selon lui, 10 % de la valeur d'une cargaison de minerais revenait généralement au mwami²⁰⁶.

200 Pour plus d'informations sur la mine de Kalimbi, voir l'étude de cas sur Nyabibwe dans ce rapport.

201 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 8.

202 L'activité d'exploitation minière s'arrête pendant la saison des pluies (source : entretien avec un commandant de la police à Bugarula, 22 juillet 2010).

203 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 7.

204 Ils creusent à la verticale car c'est la méthode la plus rapide. Voulant parvenir aux minerais aussi vite que possible, les creuseurs ne prennent pas la peine de bâtir des marches le long de la mine (source : entretien avec un représentant d'Aprodedep à Kamole, 23 juillet 2010).

205 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 7.

206 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 7.

Le tableau suivant offre un récapitulatif des différentes taxes payées par les mineurs artisanaux dans la partie nord de l'île d'Idjwi pendant la période d'expansion (2006-2007)²⁰⁷.

Bénéficiaire	Description	Montant officiel	Montant payé
Division des mines	Carte de creuseur	25 \$	30 \$
SAESSCAM	Taxe sur les mines pour les creuseurs ordinaires	-----	2 \$ par mine/par mois
SAESSCAM	Taxe sur les mines pour les propriétaires de mine	-----	55 \$
Bureau du territoire	-----	-----	Montant inconnu
Mwami	Taxe coutumière pour les creuseurs ordinaires	-----	1 \$ par semaine
Mwami	Taxe coutumière pour les propriétaires de mine	-----	10 % de la production
DGM	-----	-----	Montant inconnu

Il semble que les mineurs artisanaux d'Idjwi paient maintenant uniquement la taxe coutumière au mwami (10 % de la valeur de leur production). Ils ne paient plus de taxes sur les services de l'État indiqués dans le tableau²⁰⁸.

8.3.3 La relation entre l'exploitation minière artisanale et les systèmes coutumiers de propriété foncière

Dans de nombreuses régions de l'est de la RDC, l'accès à la terre dépendait du paiement d'une redevance initiale au chef coutumier dans le cadre d'un contrat foncier appelé *kalinzi* en havu. Cette redevance initiale, qui devait être suivie de paiements réguliers au chef coutumier, donnait à l'agriculteur le droit de travailler une terre coutumière. L'agriculteur ne jouissait donc pas de droits fonciers à part entière, la terre restant une propriété coutumière, mais il avait la possibilité d'en louer des parcelles à d'autres personnes. C'est ainsi qu'est née une structure complexe de droits. Les producteurs paient à la personne qui leur donne accès à la terre un loyer dont une partie passe à un échelon supérieur de la hiérarchie²⁰⁹.

Il est intéressant de noter que, sur l'île d'Idjwi, la propriété foncière se fonde toujours sur le système *kalinzi*. Comme le montrent les sections suivantes, cela a un impact significatif sur l'industrie de l'exploitation minière artisanale. Les mineurs artisanaux qui veulent creuser une mine doivent parvenir à un accord avec la personne détenant les droits d'utilisation de la terre sur laquelle se trouve la mine.

Grands propriétaires terriens et mineurs de petite échelle

L'un de nos informateurs a tenté de tirer parti de l'expansion de l'exploitation minière artisanale sur l'île d'Idjwi, où il est né et a grandi. Travaillant comme représentant commercial dans une grande société nationale de Goma, il voulait obtenir une concession sur Idjwi, où il pourrait passer des week-ends en famille. Il est allé voir mwami Rubenga III, responsable de la distribution des terres dans la partie nord de l'île. Le mwami lui a dit qu'il devrait payer la redevance annuelle prévue par le *kalinzi*²¹⁰. Après avoir acquis une concession de 20 hectares dans le groupement de Kihumba, notre informateur

207 Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord, Justice pour Tous, août 2010, p. 8.

208 Entretien avec un représentant d'Aprodedep à Kamole, 22 juillet 2010.

209 Koen Vlassenroot & Chris Huggins (2005) : "Land, migration and conflict in eastern DRC", in Chris Huggins & Jenny Clover (eds.) (2005) : *From the ground up : land rights, conflict and peace in Sub-Sahara Africa*. Pretoria : Institute for Security Studies, pp. 124-125.

210 Entretien avec une source confidentielle à Kihumba, 23 juillet 2010.

voulait y bâtir une demeure pour sa famille et une plage privée pour ses enfants. Deux mois plus tard, il a été contacté par un négociant désirant acheter des minerais extraits de sa concession. La personne en question achetait des minerais depuis 2008 dans des mines comme Nyabibwe, Numbi et Walikale. Notre informateur a passé un accord verbal avec lui en échange d'un paiement initial de 60 \$ par 5 m². Une fois que la production a commencé, cependant, l'acheteur de minerais a commencé à faire des paiements de 40 \$ par mois²¹¹.

Le cas ci-dessus montre que même les membres de l'élite économique de l'île d'Idjwi se sentent obligés de respecter les règles du système traditionnel de propriété foncière. En dépit du poste élevé qu'il occupait au sein d'une grande société nationale et du fait qu'il aurait sans doute pu acheter un grand terrain en passant par les procédures officielles (conformément au droit Bakajika), il a réalisé que, s'il voulait se faciliter la vie, il avait intérêt à respecter l'autorité de mwami Rubenga, l'homme traditionnellement responsable de l'allocation des droits d'utilisation des terres. En reconnaissant le pouvoir de Rubenga et en suivant la procédure « traditionnelle » pour l'acquisition de droits fonciers, notre informateur est devenu l'un des acteurs du système de clientélisme local. D'un côté, il a prouvé son respect envers l'autorité de Rubenga, et de l'autre, il savait que cela lui donnait le droit de louer des parcelles de terre aux personnes travaillant dans l'industrie de l'exploitation minière artisanale, et donc d'exercer son autorité sur elles.

Cela dit, le cas ci-dessous montre bien que tout le monde n'est pas prêt à respecter les autorités traditionnelles de l'île d'Idjwi. Bien que mwami Rubenga ait fait de son mieux pour contrôler le commerce de minerais extraits de sa chefferie, la société minière Shamika Resources a essayé de lancer des activités d'exploration sur l'île après avoir acquis des permis officiels auprès du cadastre minier de Kinshasa.

Exploitation minière de petite échelle contre exploitation minière industrielle : le litige qui oppose la COMIAK et Shamika Resources

La Coopérative minière et agricole de Kamole (COMIAK) se présente comme une coopérative promulguant le développement local et défendant les intérêts des travailleurs des secteurs agricole et minier de Kamole. Établie en 2007, l'organisation n'est pas encore inscrite au registre officiel, selon le directeur du Service des mines du Sud-Kivu²¹². La COMIAK est soutenue par les autorités traditionnelles de la région. Le mwami Gervais Ntawenderundi Nkirinayo Rubenga III, chef de la chefferie de Rubenga, et Prince Lubambo, à la tête du groupement de Bunyakiri, ont des représentants au sein de la coopérative. Les deux autorités auraient utilisé la COMIAK pour contrôler le paiement de taxes coutumières, autrement dit, afin de vérifier que tous les travailleurs des mines leur paient une redevance²¹³.

Les mineurs artisanaux ont expliqué à IPIS que, pendant la période d'expansion de l'exploitation de minerais à Idjwi, la COMIAK s'est imposée comme seul acheteur de minerais de Kamole. En conséquence, tous les producteurs de wolframite ont été obligés d'accepter le prix très bas imposé par la coopérative. Ce prix a été délibérément maintenu à un niveau artificiellement bas afin de permettre à un petit groupe d'acheteurs de minerais, très proches de la direction de la COMIAK et de mwami Rubenga III, de réaliser un maximum de bénéfices²¹⁴.

211 Entretien avec un acheteur de minerais à Kihumba, 23 juillet 2010.

212 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 13. Mwami Rubenga III affirme avoir essayé de faire en sorte que l'ancien gouverneur du Sud-Kivu reconnaisse officiellement la COMIAK (source : entretien avec Mwami Rubenga III à Bugarula, 24 juillet 2010).

213 Les représentants de Mwami Rubenga III à la COMIAK sont Elie Barbonera et Mongelo (source : *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 8).

214 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 10.

Les acheteurs les plus importants de la COMIAK étaient deux membres de l'élite économique de l'île d'Idjwi, Antoine Bizimana Rutenga et Teke Maisha Issa. Alors que le premier était bien connu comme le propriétaire de l'entreprise commerciale Amur/Mugote, basée à Goma et plus grande exportatrice de minerais du Nord-Kivu en 2008²¹⁵, le deuxième est arrivé sur le devant de la scène quand il est devenu chef des armateurs. Membre du clan Bayande, Teke était connu comme un allié proche de mwami Rubenga III²¹⁶. Il habitait dans le groupement de Kihumba, qui faisait partie de la chefferie de Rubenga²¹⁷.

En 2007, Shamika Congo Kalehe Sprl, filiale de la société minière canadienne Shamika Resources Inc., a lancé des procédures pour acquérir huit permis d'exploration sur Idjwi. Ensemble, ils couvraient 70 % (185 km²) de la superficie totale de l'île²¹⁸. L'arrivée de Shamika a inquiété les principaux acteurs du secteur minier sur l'île d'Idjwi. La coopérative minière COMIAK a pris la tête du mouvement d'opposition à Shamika²¹⁹. Quand une délégation de Shamika (accompagnée par un conseiller politique du gouverneur du Sud-Kivu et de l'inspecteur de la province) est arrivée dans le nord d'Idjwi en mission préparatoire, la COMIAK s'est opposée à ce qu'elle finisse sa visite de l'île²²⁰.

Afin de trouver une solution définitive à l'affaire Shamika, mwami Rubenga III est allé consulter plusieurs personnages importants au niveau régional et national. Pour commencer, il s'est rendu dans le bureau de Goma de Robert Muongo, le directeur général de Shamika Kalehe. Puis il a demandé à Bertin Kaproso, président des acheteurs de minerais d'Idjwi et l'un des chefs de la coopérative minière COMIAK, de l'accompagner lors d'une visite à Kinshasa afin de vérifier la légalité des permis de Shamika. Mwami Rubenga III affirme s'être renseigné auprès de l'Institut géographique de Kinshasa, qui a confirmé que les coordonnées de l'un des permis de Shamika étaient incorrectes. Apparemment, ce permis concernait une zone au milieu du lac Kivu adjacente au territoire de Kalehe²²¹. En revanche, la direction de Shamika a maintenu que tous les permis de l'entreprise étaient valides. En décembre 2007, le cabinet juridique canadien Heenan Blaikie a confirmé la validité des permis d'exploration dans le cadre d'un exercice de diligence raisonnable commandé par Shamika Resources²²².

Cette étude de cas suggère que le mwami local a exploité son statut privilégié au sein du système kalinzi pour tirer des bénéfices des activités d'exploitation minière locales. Non content d'imposer des taxes à la quasi-totalité des personnes participant aux activités d'exploitation minière et autres, il a aussi utilisé une coopérative de mineurs pour faire bénéficier les hommes d'affaires de son entourage personnel de la production de minerais. Au cours de la période qui a précédé l'arrivée de Shamika, l'industrie de l'exploitation minière artisanale semble donc avoir permis au mwami de consolider et de renforcer le système de clientélisme existant.

Cette étude de cas offre un éclairage intéressant sur la dynamique des conflits entre l'exploitation minière de grande et de petite échelle. Il est intéressant de noter que mwami Rubenga est très conscient de la nécessité de protéger ses clients. Comme il est à la tête du système de kalinzi de la chefferie de Rubenga, il sait qu'il est dans l'obligation morale de protéger ses clients (membres de la COMIAK) des menaces externes, comme les activités d'exploration de la compagnie minière Shamika Resources. Rubenga comprend que, pour pouvoir offrir la protection nécessaire aux personnes qui dépendent de lui, il doit mobiliser toutes les ressources à sa disposition, non seulement au niveau local, mais également aux niveaux provincial et national. Cela explique qu'il demande à rencontrer les dirigeants de la compagnie minière et qu'il se rend à Kinshasa pour demander le soutien du ministère des Mines.

215 Entretien avec Bizimana (comptoir Amur) à Goma, 28 juillet 2010.

216 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 11.

217 Entretien avec un commandant de la police à Bugarula, 22 juillet 2010.

218 *Preliminary assessment and technical report on the Idjwi project for Shamika Resources*, Geodem Inc. (2008), p. 5.

219 Entretien avec un représentant d'Aprodedep à Kamole, 22 juillet 2010.

220 Entretien avec mwami Rubenga III à Bugarula, 24 juillet 2010.

221 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi-Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 14.

222 *Preliminary assessment and technical report on the Idjwi project for Shamika Resources*, Geodem Inc. (2008), p. 4.

8.3.4 La participation de l'armée dans le secteur minier

Par rapport aux autres territoires du Sud-Kivu, Idjwi compte un nombre extrêmement limité de services de sécurité. La sécurité est assurée par les forces navales²²³, la police des frontières et la police lacustre. En outre, l'île accueille un détachement de la 10^e région militaire composé d'à peine 26 soldats²²⁴. Ils sont basés dans le centre de Bunyakiri, à environ deux kilomètres de la mine de Kamole²²⁵.

Bien qu'aucun soldat ne soit présent sur les sites miniers, certains membres de l'armée et de certaines forces de police semblent avoir conclu des accords miniers officiels par le passé. Pendant la période de croissance (voir ci-dessus), des soldats de rang inférieur ont reçu l'ordre d'aller superviser les mines de certains de leurs supérieurs²²⁶.

Des soldats auraient aussi été impliqués dans le commerce illégal de charbon de bois à Idjwi. Bien que l'abattage des arbres et le commerce du bois soient interdits depuis deux ans afin de mettre un terme à la déforestation, les membres des forces navales et leurs épouses achèteraient du charbon de bois auprès des bûcherons pygmées depuis 2003. Les épouses des soldats ont été accusées de faire de la concurrence déloyale à Bukavu en vendant leur charbon de bois à des prix largement inférieurs à ceux couramment pratiqués. En 2006, six membres des FARDC ont été tués lors d'une fusillade à Kintama, dans le sud d'Idjwi, suite à une dispute portant sur le commerce local de charbon de bois²²⁷.

8.4 Conclusions

Ce chapitre sur l'exploitation minière artisanale sur l'île d'Idjwi a mis en lumière la complexité et l'importance des luttes d'influence sur le plan local. Au contraire de la majorité des autres zones d'exploitation minière de l'est de la RDC, Idjwi ne souffre pas de la présence de groupes armés, qu'ils soient étatiques ou non. En conséquence, son secteur minier n'est pas militarisé, et les revenus de l'exploitation minière ne risquent pas de finir dans la poche des chefs de guerre. Cela dit, il est important de retenir que l'absence d'acteurs armés n'est pas forcément synonyme de relations de pouvoir symétriques. Les données contenues dans ce chapitre montrent que les systèmes de clientélisme associés au système kalinzi ont un fort impact sur les activités d'exploitation minière artisanale à Idjwi. L'île offrirait une étude de cas intéressante à une analyse plus approfondie de la relation complexe entre l'exploitation minière artisanale et l'accès à la terre.

223 ????????

224 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 5.

225 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 9.

226 *Rapport sur l'étude menée dans la mine de Kamole à Idjwi Nord*, Justice pour Tous, août 2010, p. 9.

227 *Sud-Kivu : les militaires se muent en vendeurs de braise*, Journal du Citoyen, 17 mai 2008 ; Un sac de braise double de prix à Bukavu, ACP, 12 novembre 2006.

Chapitre 9 : Du discours à la pratique : une perspective plus pointue de la relation entre les minéraux et la violence en RDC

Par Rachel Perks et Koen Vlassenroot

9.1 Évolution des opinions sur le secteur des minerais de la RDC

Le contrôle des ressources naturelles est devenu un élément crucial de l'analyse de la dynamique des conflits dans l'est de la RDC depuis le début de la rébellion du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) en 1998. Un panel d'experts de l'ONU, des groupes de plaidoyer et des organisations de la société civile ont tous largement documenté la participation des groupes armés, qu'ils soient étatiques ou non, à l'exploitation et au commerce des ressources naturelles du Congo. En réponse à la situation, ils ont appelé à l'élaboration de politiques prévoyant des sanctions pour les acteurs participant à l'exploitation illégale des ressources²²⁸. Jusqu'en 2008-2009, ces demandes n'ont reçu qu'un soutien limité des politiques et des donateurs. Ce n'est que récemment, presque dix ans après les premiers appels à l'embargo sur le commerce des minerais, que l'on observe une évolution des politiques. Plusieurs initiatives promulguant la transparence et la traçabilité de l'exploitation et du commerce de minerais ont été lancées, et des appels ont été faits pour la mise en place de cadres juridiques interdisant l'importation de ressources liées aux conflits.

Le Conflict Minerals Trade Act, introduit à la Chambre des représentants américaine en novembre 2009, en est un exemple intéressant. En juillet 2010, le Congrès américain a adopté le Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, qui comprend une section sur les minerais de conflit²²⁹. Cette nouvelle loi, qui a eu un impact considérable sur les efforts actuels visant à améliorer la transparence du commerce de minerais, a provoqué des débats houleux entre les différents groupes de pression, observateurs et chercheurs universitaires. Plusieurs groupes de pression ont diffusé des messages simplistes et problématiques, surestimant la part des ressources du Congo dans l'économie générale et suggérant même l'existence d'un lien direct entre l'exploitation minière et les violences sexuelles. Ce discours pose un autre problème : il donne l'impression que les violences (sexuelles) sont prévalentes dans toutes les activités d'exploitation minière en RDC, en dépit du fait que de nombreuses régions riches en ressources connaissent une paix durable.

Les campagnes de ces groupes de pression ont cependant contribué à aider les stratégies politiques internationales à s'atteler à la question du secteur minier du Congo. Même s'ils ont avant tout recommandé d'avoir recours à des sanctions, les changements de politique récents des donateurs ont donné lieu à plusieurs initiatives locales et régionales visant à gérer de manière constructive la complexité du secteur minier, dans le cadre de stratégies de consolidation de la paix et de promotion du développement économique. De plus en plus de donateurs, de groupes de la société civile et d'experts reconnaissent qu'un embargo aurait des effets beaucoup plus nuisibles sur le paysage social, politique et économique du pays que des stratégies visant à améliorer la

228 Parmi les importants rapports portant sur la participation des groupes armés à l'exploitation des ressources : les rapports du panel de l'ONU (2001, 2002 et 2003) et du groupe d'experts de l'ONU (2008, 2009) ; le rapport de la commission Porter sur la participation de l'Ouganda à l'économie de guerre en RDC (2002) ; *The curse of gold*, Human Rights Watch (2005) ; *Under-mining peace : tin – the explosive trade in cassiterite in eastern DRC*, Global Witness (2005).

229 Conformément à cette loi, les compagnies de la Securities and Exchange Commission (SEC) (autrement dit, les compagnies ayant des actifs dépassant 10 millions de dollars et plus de 500 propriétaires) devront présenter des rapports périodiques indiquant leur utilisation des « minerais de conflit » (or, coltan, cassitérite et wolframite, ainsi que leurs dérivés) pendant la production ou l'utilisation de tout produit originaire de la RDC ou d'un pays limitrophe (Resource Consulting Services, *Private sector guidance on the Dodd-Frank Act section 1502*, septembre 2010). La SEC doit toujours publier des règlements sur cette exigence avant avril 2011.

transparence, la responsabilité et la formalisation du commerce de minerais²³⁰. Le gouvernement congolais a également fait des efforts. Même si les progrès restent limités, il essaie de jouer un rôle plus actif dans la coordination d'initiatives variées et d'améliorer les conditions de gestion dans le secteur minier²³¹. De même, certains échelons de l'industrie d'exploitation minière sont de plus en plus sensibles à ces problématiques, comme le prouve la mise en œuvre de plusieurs stratégies visant à promouvoir la traçabilité des minerais extraits dans l'est de la RDC.

Ces dynamiques visent toutes à améliorer la gouvernance du secteur minier, à démilitariser le commerce des minerais, qui reste en grande partie artisanal, et à encourager son intégration dans l'économie formelle. Afin de réussir, les observateurs et les participants doivent rejeter la vision dominante, qui a adopté le raccourci des « ressources de conflit »²³², et adopter une perspective plus nuancée de la relation entre l'extraction de minerais et les conflits. Ce raccourci entre ressources et conflits n'explique pas de manière adéquate le paysage actuel de l'exploitation minière artisanale et a tendance à mettre l'accent sur les questions de sécurité. Ce chapitre illustre certaines conceptions erronées actuelles sur le contexte plus vaste de l'exploitation et du commerce de minerais, et évalue leur impact sur les engagements internationaux et nationaux vis-à-vis du secteur des minerais de la RDC.

9.2 Les minerais sont responsables des conflits violents de la RDC : mythe ou réalité ?

Dès le début de la deuxième guerre du Congo en 1998, les ressources naturelles ont été au cœur des débats et des analyses portant sur la violence et la guerre en RDC. Plusieurs groupes de pression ont publié des rapports sur la participation des acteurs armés à l'extraction de minerais dans l'est de la RDC, mais cette question est arrivée sur le devant de la scène avec la publication de rapports d'un panel d'experts de l'ONU en mars et novembre 2001.

Depuis, de nombreux rapports ont été publiés. Ils ont tous indiqué que les enjeux économiques comptaient parmi les principales causes du long conflit congolais et de son paysage militaire fragmenté. Certains ont argumenté que l'autofinancement des guerres du Congo avait provoqué une évolution de la violence engendrée, tout en menant à une criminalisation de la guerre. En effet, les mouvements rebelles participent de plus en plus à des activités économiques illégales et nouent des liens avec des réseaux transnationaux informels afin d'exporter les ressources du pays. D'autres ont tenté de démontrer que la compétition internationale pour s'approprier des ressources de plus en plus rares, comme le coltan, l'or et le bois, était l'une des principales causes du manque de stabilité de l'État et de la violence qui frappe depuis plusieurs années l'est du pays²³³.

Bien que la participation d'acteurs armés (et de leurs partenaires) aux activités d'exploitation minière, pendant la guerre et pendant la période post conflit, ne doive pas être négligée, les prises de position dominantes sur cette question ne reposent pas sur une analyse nuancée de l'interaction complexe entre les ressources et le conflit. Cela s'explique en partie par l'absence de données empiriques sur les conditions dans les centres d'exploitation minière et sur les réseaux d'échange

230 Voir BSR : <http://blogs.reuters.com/environment/2010/08/private-sectors-role-in-reducing-the-use-of-conflict-minerals/> ; le ministère des Affaires étrangères américain : <http://www.state.gov/e/rls/rmk/2010/143784.htm> et le Pole Institute : <http://www.pole-institute.org/site%20web/echos/echo114.htm>

231 En septembre 2010, le président Kabila a annoncé la suspension temporaire de l'exportation de minerais en provenance des Kivus.

232 Global Witness définit les ressources de conflit comme « des ressources naturelles dont l'exploitation et le commerce systématiques dans un contexte de conflit contribuent à, tirent parti de ou résultent en de graves violations des droits humains, des violations des lois humanitaires internationales ou de violations ayant valeur de crimes en vertu du droit international ». La nouvelle législation américaine définit les minerais de conflit comme (A) le coltan, la cassitérite, l'or, la wolframite ou leurs dérivés ; ou (B) tout autre minéral ou ses dérivés utilisés pour « financer le conflit en République démocratique du Congo ou dans un pays limitrophe ».

233 Nicholas Garrett, Sylvia Sergiou & Koen Vlassenroot : "Negotiated peace for extortion : the case of Walikale territory in eastern DR Congo", in *Journal of Eastern African Studies*, vol. 3, n° 1, pp. 1-21.

locaux (à ce jour, seul un nombre limité de cas a été correctement documenté et rendu public), mais aussi sur les différentes stratégies de plaidoyer qui ont donné lieu à des visions simplistes, mais influentes, sur les liens directs entre la violence et les ressources. Il est possible d'identifier plusieurs perceptions erronées sur le secteur minier congolais.

Premièrement, même si les ressources naturelles de la RDC ont eu tendance à influencer les stratégies des acteurs armés, il est rarement reconnu que le contrôle exercé par l'armée sur l'exploitation et le commerce des ressources naturelles est un produit du conflit, et non pas sa cause. Dans un même ordre d'idée, les différentes stratégies sous-jacentes à la participation des acteurs armés à l'exploitation des ressources font aussi l'objet de généralisations. Il convient également de faire la distinction entre les activités de production, de mobilisation et d'allocation des ressources économiques alimentant et soutenant l'effort de guerre, et les activités menées hors de tout cadre réglementaire de l'État, mais qui n'ont pas forcément de lien direct avec les stratégies des forces armées. Chaque économie propose des systèmes d'incitation différents et a ses propres caractéristiques et logiques, qu'il est important de comprendre pour pouvoir élaborer des réponses politiques appropriées. Il est donc essentiel de faire la distinction entre la situation et les stratégies d'un creuseur, qui dépend de l'exploitation et de la commercialisation des ressources minérales pour subsister ; d'un acheteur sans licence, qui fait de la contrebande avec des pays voisins pour éviter les taxes d'exportation ; et d'un acteur armé faisant usage de la force pour obtenir le contrôle des ressources locales afin de renforcer son pouvoir politique et économique (et qui est capable de le faire en partie grâce à la manière dont l'économie locale est structurée, autour de réseaux de clientélisme et de systèmes informels avec intervention formelle réduite de l'État congolais).

Deuxièmement, les différents niveaux d'interaction entre les acteurs armés et les minerais sont mal compris. Les données empiriques révèlent la présence d'un vaste éventail de scénarios d'extraction des ressources, avec des degrés d'influence variés sur la dynamique des conflits dans l'est de la RDC. Tous ces scénarios n'impliquent pas des acteurs armés, et tous n'engendrent pas un conflit. Cependant, le point de vue dominant est que, dans la plupart des cas, l'armée exerce un contrôle direct sur les sites miniers. Pourtant, le rôle des groupes armés se limite à un comportement prédateur d'imposition de taxes aux points de sortie ou sur les routes commerciales. Certains cas documentés, comme le commerce de la cassitérite à Bisie (Walikale), où les acteurs armés participent directement aux activités d'exploitation, ont tendance à être généralisés à l'ensemble du secteur minier de l'est de la RDC. Pourtant, les études de cas de ce rapport suggèrent que le lien entre les minerais et la dynamique des conflits est plus complexe et moins direct. Sans documentation systématique des conditions sur le terrain et des mécanismes d'échange dans plus de centres miniers, il est impossible de décrire de manière détaillée le rôle joué par le commerce des minerais dans les stratégies des acteurs armés et les luttes d'influence dans l'est du Congo.

Troisièmement, il est important de documenter et de comprendre les mécanismes particuliers du commerce aux échelons inférieurs de la filière d'approvisionnement, et la dynamique sociopolitique qui gouverne les sites d'exploitation minière artisanale dans l'est du Congo. Si plusieurs rapports et études ont documenté les tendances organisationnelles de la production artisanale et à petite échelle, on en sait beaucoup moins sur la gouvernance et les structures de pouvoir au niveau des postes d'intermédiaires et des mineurs. Parmi ces mécanismes, les accords entre mineurs et forces de sécurité, par exemple. Différents intérêts entrent en jeu et attirent tout un éventail d'acteurs, pas seulement des groupes armés. Il est important de reconnaître que l'absence de gouvernance, qui a permis l'émergence de structures parallèles sous le contrôle des acteurs armés, n'est pas uniquement due à l'existence de ces groupes armés, mais aussi à la présence marginale et à la mauvaise performance des structures de gouvernance officielles sur les sites miniers. Le secteur de la cassitérite à Walikale, où les unités des FARDC ont imposé leurs propres mécanismes prédateurs, en est un exemple bien connu. Cependant, dans d'autres cas où les représentants de l'État sont largement absents, les acteurs armés ont pu mettre en place leurs propres mécanismes de contrôle et d'exploitation.

9.3 Réponses des donateurs : brève description et observations

La sensibilisation croissante vis-à-vis des complexités du secteur (mentionnée dans l'introduction) est en train de mener à une mutation graduelle de la réflexion menée par les donateurs et certaines agences de développement internationales. Bien que la focalisation sur les incitations économiques des acteurs armés et leurs conséquences sur la situation en matière de sécurité continuent à influencer les perspectives et approches politiques, les ressources minérales ne sont plus seulement considérées comme une menace pour la sécurité, mais également comme une opportunité pouvant mener à la paix et au développement. Ce changement se traduit par une évolution des stratégies et projets mis en œuvre dans le pays par les donateurs²³⁴. En bref, ces stratégies et projets se fondent sur l'idée qu'une gestion responsable des ressources peut contribuer à la consolidation de la paix et à la stabilité économique en RDC. En réponse à cela, certains donateurs, certaines organisations régionales et le secteur privé ont lancé de nouveaux projets promulguant l'exploitation et le commerce légaux des ressources grâce à un renforcement des capacités de l'État, à la mise en œuvre de mécanismes de transparence et de projets de certification, et à la promotion de la coopération intergouvernementale dans les régions.

Au sein de cette gamme de plus en plus variée d'initiatives mises en œuvre par les donateurs dans l'est du Congo, les interventions se focalisent sur les grands thèmes suivants :

La traçabilité et la certification afin de répondre au problème de la transparence de l'origine des minerais pour les acteurs de l'industrie et les gouvernements. En général, ces initiatives viennent en réponse à la pression croissante imposée par les groupes de plaidoyer à l'égard de l'extraction illicite/armée de minerais ; la majorité des projets a été développée et mise en œuvre en 2009. En collaboration avec les acteurs de l'industrie, les donateurs sont en train de mettre en place plusieurs projets de traçabilité pilotes afin d'améliorer la transparence de la filière d'extraction et d'approvisionnement, « de la mine au marché ». Parmi les exemples qu'on pourrait citer, le projet de centres de négoce sous la gestion conjointe du ministère des Mines et de la MONUC/MONUSCO, qui fait partie du plan de stabilisation et de reconstruction de la RDC (STAREC) ; le mécanisme de certification régionale proposé par l'International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR), qui prévoit la mise en place d'un critère de diligence raisonnable pilote par l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE)²³⁵ ; La Global e-Sustainability Initiative ; l'initiative ITRI, dirigée par l'industrie, sur la diligence raisonnable par le biais de projets pilotes ; et le projet de « prise d'empreintes » BGR, financé par GTZ, qui vise à identifier l'origine géographique des minerais.

Plusieurs observations peuvent être faites à l'égard de ces projets pilotes. Premièrement, certains des acteurs les plus importants de la filière d'approvisionnement sont rarement consultés, à savoir les négociants et les mineurs artisanaux. Pourtant, ils jouent un rôle crucial dans le secteur de l'exploitation minière artisanale : les premiers font le lien entre les producteurs (les mineurs artisanaux) et les acheteurs (sur le plan national et international), tandis que les seconds constituent la main-d'œuvre productrice et la population la plus touchée, sur le plan économique et social, par les pratiques actuelles et les nouvelles normes de transparence proposées. Ces deux catégories d'acteurs doivent jouer un rôle majeur au sein de la réforme, en contextualisant, en mettant en œuvre et en contrôlant les normes et les critères proposés. Pourtant, rares sont les initiatives qui ont cherché à mettre ces groupes à contribution. Deuxièmement, les investissements visant à équiper les organisations locales des compétences nécessaires pour suivre et mettre en œuvre ces différentes initiatives n'ont pas été suffisants. Troisièmement, ces projets de traçabilité et de certification dépendent fortement d'une présence du gouvernement et de ses capacités. La quasi-totalité des donateurs présuppose que les agents de l'État de la RDC disposent déjà des capacités, des ressources et des incitations nécessaires pour mener leur travail à bien. Pourtant,

²³⁴ Voir notamment les stratégies du Royaume-Uni, de l'Allemagne, de la Belgique et des États-Unis pour la RDC.

²³⁵ *Due Diligence Guidelines for Responsible Supply Chain Management of Minerals from Conflict-Affected and High Risk Areas.*

dans l'ensemble, ce n'est pas le cas, surtout dans les zones minières éloignées où ces initiatives ont tendance à être mises en œuvre. Quatrièmement, alors que la majorité des initiatives comportent un volet sécurité, elles se focalisent uniquement sur la rupture des liens entre l'exploitation minière et les groupes armés autres que les FARDC, qui ne sont pas compris dans leurs efforts. Le critère de diligence raisonnable de l'OCDE pourrait être la première étape de l'élargissement de la définition du conflit et du comportement des groupes armés sur les sites, mais il reste à finaliser²³⁶.

Une réforme du secteur minier focalisée sur les capacités du gouvernement. En collaboration avec différents ministères prenant en charge le contrôle fiscal et technique du secteur minier, certains donateurs sont en train de mettre en œuvre des programmes institutionnels de renforcement des capacités. Exemples notables : le soutien technique fourni par GTZ au gouvernement congolais pour la mise en œuvre d'EITI et Promines, un programme global de réforme du secteur minier avec le support de la Banque mondiale et le ministère du Développement international britannique (DFID). Le soutien de GTZ au ministère des Finances, essentiel à la gestion des revenus de l'industrie minière de petite et grande échelle, est particulièrement remarquable. L'ampleur et l'étendue de Promines et sa reconnaissance de l'importance du secteur de l'exploitation minière artisanale sont tout aussi notables.

La coopération régionale pour l'amélioration des contrôles commerciaux transfrontaliers. Bien que cet aspect ait attiré moins d'attention que les initiatives détaillées ci-dessus, plusieurs projets ont été élaborés pour prendre en charge la dimension régionale du commerce de minerais. Dans la majorité de l'est de la RDC, la situation économique est déterminée par les dynamiques régionales. En effet, le secteur minier informel s'oriente largement sur les marchés d'Afrique de l'Est²³⁷, et les acteurs régionaux ont des intérêts considérables dans ce secteur. En partenariat avec le DFID, le COMESA a collaboré par le passé avec les douaniers et leurs bureaux commerciaux pour améliorer l'efficacité de ces importants postes-frontières. D'autres initiatives ont un mandat plus politique et visent à promouvoir la paix et la sécurité à l'aide d'une meilleure coopération régionale. En octobre 2006, l'ICGLR a lancé son « initiative régionale contre l'exploitation illégale des ressources naturelles » afin de renforcer les capacités régionales pour l'amélioration de la transparence du commerce des ressources naturelles. Plusieurs instruments sont en cours de développement dans le cadre de cette initiative, y compris celui portant sur la traçabilité et la certification mentionné ci-dessus. Lors d'une réunion à Nairobi en septembre 2010, les 11 États membres de l'ICGLR ont parlé de l'adoption d'un système de certification.

La sécurité de la communauté et l'atténuation des risques afin de créer un environnement permettant de mettre l'exploitation minière au service du développement économique national à long terme. Le département d'État américain a récemment partagé son intention de soutenir la mise en œuvre des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme²³⁸ (PVSDH) dans les sites d'exploitation minière artisanale de l'est du Congo. Ces principes visent à améliorer le comportement de l'armée et de la police et à réduire les risques et les conflits dans les communautés des sites miniers²³⁹. Ils se focalisent sur trois aspects principaux de la vulnérabilité des droits de l'individu dans les industries de l'extraction minière : 1) la gestion des relations avec la sécurité privée ; 2) la gestion des relations avec la sécurité publique ; et 3) l'évaluation des conflits et des risques. Ce dernier domaine met l'accent sur le rôle joué par les groupes et les représentants de la communauté dans l'analyse des risques et conflits pouvant potentiellement découler des activités d'extraction dans leur environnement local. La mise en œuvre des PVSDH en RDC s'est traditionnellement focalisée sur les entreprises participant à l'exploitation minière de grande échelle. Ce programme serait le premier à cibler les communautés de l'exploitation minière artisanale dans le pays.

236 Fin septembre 2010, toute une gamme d'acteurs se sont réunis à Nairobi pour parler du critère proposé et de la faisabilité de sa mise en œuvre dans des sites miniers aussi complexes que ceux de l'est du Congo.

237 Les immenses gisements de minerais exploités dans le Nord-Kivu, le Sud-Kivu, la Province Orientale, le Nord-Katanga et la Maniema transitent ou sont vendus au Rwanda, au Burundi, en Ouganda ou en Tanzanie.

238 Voir <http://www.voluntaryprinciples.org/>

239 Voir <http://www.state.gov/e/rls/rmk/2010/143784.htm>

Ce support potentiel pour la réforme des pratiques de sécurité dans les sites miniers, et son élargissement pour inclure la participation de la communauté, constitueraient un pas important vers des pratiques minières plus propices à la paix. Les représentants de divers organes de sécurité publique sont souvent présents sur les sites, tous convaincus de leur légitimité et de leur mandat. Ils entrent donc en concurrence, ce qui mène à des confusions et à un environnement propice à la taxation illégale et à d'autres formes de corruption. Qui plus est, les dynamiques des conflits sont souvent spécifiques à chaque environnement, ce que les acteurs extérieurs chargés d'élaborer les interventions prennent rarement en compte. Ainsi, les efforts visant à améliorer l'analyse des conflits locaux et l'atténuation des risques avec une participation active de la communauté pourraient faciliter un partage plus transparent des informations, et, en définitive, renforcer la confiance entre les différents acteurs de l'industrie minière.

Nous concluons par deux grandes observations sur cette évolution des interventions des donateurs. Premièrement, il est évident qu'au niveau national, il existe un niveau élevé de coordination entre les donateurs et le gouvernement de la RDC sur la question des ressources. Comme il a déjà été mentionné, Promines est un cadre prenant en charge tout un éventail de domaines de réforme. Il encourage d'autres donateurs à contribuer à ses grands objectifs au lieu de mettre en place des initiatives parallèles. Le gouvernement de la RDC anime également le groupe thématique sur l'exploitation minière, ce qui contribue à rassembler tous les donateurs intéressés sur une plateforme commune.

Cependant, ces efforts de coordination au niveau national sont largement absents dans les provinces éloignées où les projets sont mis en œuvre. Cette situation a plusieurs effets potentiels sur le travail de terrain : la mise en œuvre de projets doublons par les différents donateurs et partenaires, qui mène à une utilisation inefficace des ressources financières et humaines ; la confusion au sein des parties prenantes locales et internationales à l'égard des rôles des différents partenaires et de leurs mandats ; et des impacts isolés qui ne contribuent pas toujours à un objectif général plus vaste.

Deuxièmement, un élément clé du programme global de consolidation de la paix et de reprise économique est généralement ignoré. Alors que la majorité des donateurs ont choisi de se concentrer sur le lien entre les conflits, la sécurité et l'exploitation minière dans l'est du Congo, ce scénario ne représente qu'un pourcentage infime de l'exploitation minière sur le terrain. En fait, dans l'ensemble, le secteur minier de la RDC fonctionne dans un cadre relativement paisible. Les recherches, la documentation et les analyses manquent pour comprendre comment les conditions à cela ont été mises en place. Des efforts suffisants n'ont pas non plus été réalisés pour faire en sorte que les environnements miniers restent paisibles afin d'améliorer les conditions de travail, l'impact social de l'exploitation minière et les revenus économiques. Ces améliorations fondamentales du secteur auraient sans le moindre doute un impact important sur la vie des millions de personnes qui dépendent de cette activité économique, et promulgueraient donc le développement local dans toutes les provinces de l'est de la RDC.

Chapitre 10 : Conclusions générales

Par Jason Stearns

10.1 Introduction

Les différentes études de cas contenues dans ce rapport dressent un tableau nuancé des filières d'approvisionnement en minerais dans les Kivus et l'Ituri. Elles doivent alimenter notre analyse de ce commerce et des initiatives politiques visant à réformer ce secteur afin de promulguer la transparence et d'améliorer les moyens de subsistance. Nous mettons en lumière ci-dessous plusieurs défis thématiques soulevés par les études de cas, et notamment les arrangements de propriété foncière, les liens entre les conflits et l'exploitation minière et la difficulté liée à la mise en œuvre d'initiatives de diligence raisonnable.

En général, les études de cas démontrent que toute réforme du secteur minier doit prendre en compte la place qu'il occupe dans le contexte politique et social de l'est du Congo. À défaut de considérer ces enjeux complexes, les initiatives risquent de ne pas atteindre leurs objectifs. Les études de cas ont mis en lumière d'importants défis, notamment :

- La difficulté liée à la mise en œuvre d'initiatives de diligence raisonnable, comme celles demandées par les récentes lois aux États-Unis, compte tenu de l'absence relative de documentation sur l'origine des minerais dans les Kivus et de la faiblesse des institutions de l'État en général ;
- La nature particulièrement insaisissable du commerce de l'or, dont la valeur pourrait être largement supérieure à celle du commerce de la cassitérite, qui fait l'objet de davantage de rapports, mais qui est beaucoup plus difficile à réguler : en effet, les contrebandiers n'ont aucun mal à faire passer l'or dans les pays voisins de manière à éviter la réglementation ;
- Le recoupement des juridictions civiles et coutumières pour la terre et l'exploitation minière, qui est symptomatique de la faiblesse des capacités de l'État. Cependant, les efforts de réforme doivent prendre en compte le fait que les chefs coutumiers ont des intérêts personnels et représentent des communautés qui se méfient des efforts de l'État visant à réguler l'exploitation minière artisanale.

10.2 Propriété foncière et capacité administrative

L'une des questions les plus importantes soulevées par ces études de cas est la suivante : qui gère le secteur minier dans l'est du Congo ? Théoriquement, l'exploitation minière industrielle est régulée au niveau national par le ministère des Mines et le cadastre minier à Kinshasa. Les permis d'exploitation minière artisanale sont délivrés au niveau provincial par les représentants locaux du ministère des Mines, et le secteur est régulé par le SAESSCAM, qui est une agence de l'État. Le Centre d'évaluation, d'expertise et de certification (CEEC) participe à l'évaluation de la qualité des minerais et à la certification de leur origine.

Pourtant, les études de cas décrivent une réalité bien différente. Celles portant sur Idjwi, Nyabibwe et Bisie montrent bien que les autorités coutumières continuent à jouer un rôle important dans la gestion de la propriété foncière et des droits liés à l'exploitation minière. Même dans les endroits que les autorités civiles ont réussi à contrôler, la corruption et le manque d'efficacité bureaucratique ont fragilisé le secteur de l'exploitation minière artisanale. Ces carences ont rendu le commerce opaque et ont contribué au conflit en permettant à des groupes d'intérêts concurrents d'avoir recours à la corruption et à l'intimidation pour obtenir gain de cause.

Cette situation trouble est en partie due à la double administration foncière, où les autorités coutumières et civiles entrent en concurrence. Un bref historique des lois de propriété foncière au Congo apporte un éclairage sur la situation. Pendant la période précoloniale, différents systèmes de propriété coutumiers dominaient, donnant souvent (mais pas toujours) le pouvoir ultime au chef coutumier en matière d'allocation des terres. Pendant la période coloniale, le gouvernement belge a déclaré que toutes les terres « vacantes » pouvaient être expropriées par l'État, permettant au gouvernement colonial de revendiquer la propriété de 12 millions d'hectares de terres comptant parmi les plus fertiles et les plus riches.

Six ans après l'indépendance, la loi Bakajika a transféré à l'État la propriété de toutes les richesses du sol et du sous-sol, garantissant ainsi que le gouvernement bénéficierait de tous les droits aux minerais publics. En décembre 1971, un amendement constitutionnel et une nouvelle loi ont donné à l'État le droit de reprendre possession de tous les droits fonciers. En juillet 1973, la loi de propriété générale a été adoptée afin de mettre de l'ordre dans le nouveau système de droit foncier du pays. Les lois de 1971 et 1973 ont transféré à l'État les droits sur la totalité des terres, les droits fonciers individuels dérivant des concessions de l'État ou du droit coutumier indigène.

Les nouvelles lois n'ont pas abrogé les droits fonciers coutumiers existants, mais elles n'ont pas précisé le futur statut concessionnaire de ces terres. Le président Mobutu devait émettre un décret clarifiant le statut des chefs traditionnels et de la propriété foncière coutumière, mais il ne l'a jamais fait. En conséquence, alors que la majorité des terres de l'est du Congo sont gouvernées par le droit coutumier (même si, dans certaines régions où a été instaurée une économie basée sur les plantations pendant l'ère coloniale, comme les hautes terres de Masisi, une grande partie des terres a été acquise par de grands propriétaires terriens), ces droits de propriété sont fragiles, et l'État peut à tout moment décider d'avoir recours à des expropriations. Il est aussi important de noter que le droit coutumier peut être tout aussi controversé et ouvert aux abus que le système civil, surtout compte tenu du statut contesté de nombreux chefs coutumiers.

Le cas de la mine de Kihumba, dans le territoire d'Idjwi, montre que de grandes concessions foncières peuvent être acquises auprès de l'État, mais que le ou la propriétaire doit tout de même payer un tribut au chef coutumier pour éviter les ennuis. Pour compliquer encore les choses, le ou la propriétaire détient également le bail sur la terre, mais, en vertu de la loi Bakajika, il ou elle ne doit pas contrôler ou tirer des revenus des minerais présents dans le sol, car ils appartiennent à l'État congolais. De même, les autorités coutumières ont infléchi les luttes d'influence autour des mines de Nyabibwe et de Bisie, ralliant à leur cause les mineurs artisanaux et les responsables de l'administration, avec des conséquences violentes.

L'étude de cas de Shabunda illustre la nature erratique et contradictoire de la réglementation locale du commerce de minerais. Même les informations de base, comme la situation géographique des mines et les minerais qui en sont extraits, sont souvent absentes des archives provinciales. Souvent, les minerais n'apparaissent sur les documents officiels que sur les lieux de transit ; il est donc facile de dissimuler leur origine. Il arrive souvent que les minerais n'apparaissent sur aucun document, car ils sont passés en contrebande dans les pays voisins. Le cas de l'or est le plus flagrant : chaque année, une quantité d'or pouvant atteindre 160 millions de dollars pourrait quitter clandestinement le Sud-Kivu.

Il est évident que cette absence de garantie contractuelle décourage les investisseurs, mais les problèmes ne s'arrêtent pas là. Les carences administratives ont rendu le secteur opaque, différentes agences de l'État donnant des chiffres différents pour les exportations de minerais. Cela fragilise les entrées de revenus, complique l'analyse des dynamiques des échanges et remet en question les efforts de diligence raisonnable au sein de la filière d'approvisionnement.

En outre, le manque de clarté des droits miniers peut mener à des conflits violents, illustrés par le cas de la mine de Bisie dans le Walikale et, dans un degré moindre, par celui de la mine

de Nyabibwe. La participation d'individus ayant des liens étroits avec les groupes armés peut également fragiliser le commerce de minerais. Si l'est s'ouvre à l'exploitation minière industrielle, ils pourraient être mis à l'écart des activités minières, tout en conservant leurs liens avec les coopératives minières et les groupes armés. Le cas de Bisie met aussi en lumière la participation des officiers de l'armée congolaise à l'exploitation minière et suggère qu'il ne suffit pas d'exclure les groupes rebelles du commerce de minerais : ces efforts doivent aussi concerner les unités de l'armée congolaise, notamment celles coupables d'abus²⁴⁰.

Une réponse partielle à cette gestion nébuleuse du secteur minier pourrait être de renforcer l'appareil administratif, en proposant de meilleures formations, en recrutant plus de personnel, en gérant les données, en réalisant des audits internes et en mettant en place des mécanismes de contrôle. En particulier, comme l'a suggéré le groupe d'experts de l'ONU, une pièce spéciale doit être réservée dans le bureau du procureur de l'armée à l'examen d'officiers coupables de s'enrichir grâce aux minerais.

Toutes ces réformes institutionnelles vont prendre du temps. Il est donc important que l'État congolais incite les négociants à formaliser leurs activités. Cela passe avant tout par une réduction drastique des taxes à l'exportation de la cassitérite et de l'or, afin d'inciter les négociants à arrêter de faire la contrebande des produits à destination du Rwanda et de l'Ouganda, où ils n'ont pas à payer ces taxes. Des allègements fiscaux et des améliorations de la sécurité inciteront également les négociants à déclarer leurs minerais aussi près que possible de leur mine d'origine, ce qui améliorerait la transparence de la filière d'approvisionnement. Parallèlement, les donateurs devraient aider le gouvernement congolais à renforcer ses accords douaniers avec ses voisins afin d'empêcher la contrebande et la fraude.

Le commerce de l'or présente un défi particulièrement difficile à relever. L'or peut être clandestinement transporté hors du pays dans une valise, sous la barbe des contrôles douaniers et des organismes de certification. Les centres de négoce ont le potentiel d'inciter les négociants à formaliser leurs activités, mais ils restent très éloignés des sites miniers, et, selon les témoignages contenus dans ce rapport, ils ne suffisent pas à pousser les négociants à déclarer leur or. En définitive, de solides mécanismes de contrôle seront nécessaires pour empêcher les fraudes et les abus dans ce secteur. Les études de cas sur le Sud-Kivu et le Burundi contenues dans ce dossier et les rapports du groupe d'experts de l'ONU montrent qu'il est possible de mettre à jour l'économie cachée de l'or et de cibler les négociants malhonnêtes.

10.3 Dissocier les conflits et l'exploitation minière

Comme le montrent les exemples d'Idjwi et de Nyabibwe, toutes les mines des Kivus ne sont pas militarisées. Cependant, des groupes armés, et notamment l'armée congolaise, prélèvent un impôt sur la grande majorité des minerais des Kivus, à des stades variés de la filière d'approvisionnement. La participation militaire est complexe et souvent relativement sophistiquée. Les soldats peuvent « louer » des mines, prélever un impôt sur les minerais le long des routes commerciales et participer à leur passage clandestin dans les pays limitrophes en échange d'un paiement. Dans certains cas, les groupes armés et les officiers de l'armée ont contribué à l'établissement des sociétés commerciales et ont tiré profit de ce commerce de manière plus ouverte, en exploitant leur influence pour s'attribuer les meilleures concessions et faciliter les exportations.

Le lien entre les conflits et l'exploitation minière n'est pas toujours évident. Quand le contrôle exercé par l'armée sur une zone est stable, les observateurs remarquent les taxes prélevées, mais

²⁴⁰ Selon le Code pénal militaire congolais, les soldats n'ont pas le droit de tirer profit du commerce de minerais et ne doivent donc pas être présents dans les mines. Cependant, dans les cas exceptionnels où des groupes rebelles sont proches, des unités de l'armée nationale peuvent être requises pour protéger la mine, mais des mesures spéciales doivent être prises pour empêcher que les soldats s'enrichissent aux dépens des autres.

rarement les conflits, car aucun groupe armé ne vient remettre en question l'autorité exercée. Cependant, les revenus de l'exploitation minière fournissent des entrées régulières d'argent aux groupes armés non étatiques, ce qui complique leur éradication et encourage les jeunes au chômage à les rejoindre. Pour l'armée nationale, le clientélisme pratiqué dans les zones minières peut mener à des conflits internes et éroder la discipline déjà fragile des soldats et officiers. De plus, le prélèvement d'impôts auprès des mineurs et des négociants peut prendre la forme d'un racket brutal, souvent accompagné d'intimidations et de violences. Enfin, on a assisté à plusieurs cas où au moins deux groupes armés se sont affrontés pour obtenir le contrôle de zones minières, ce qui a fait des victimes au sein des populations civiles.

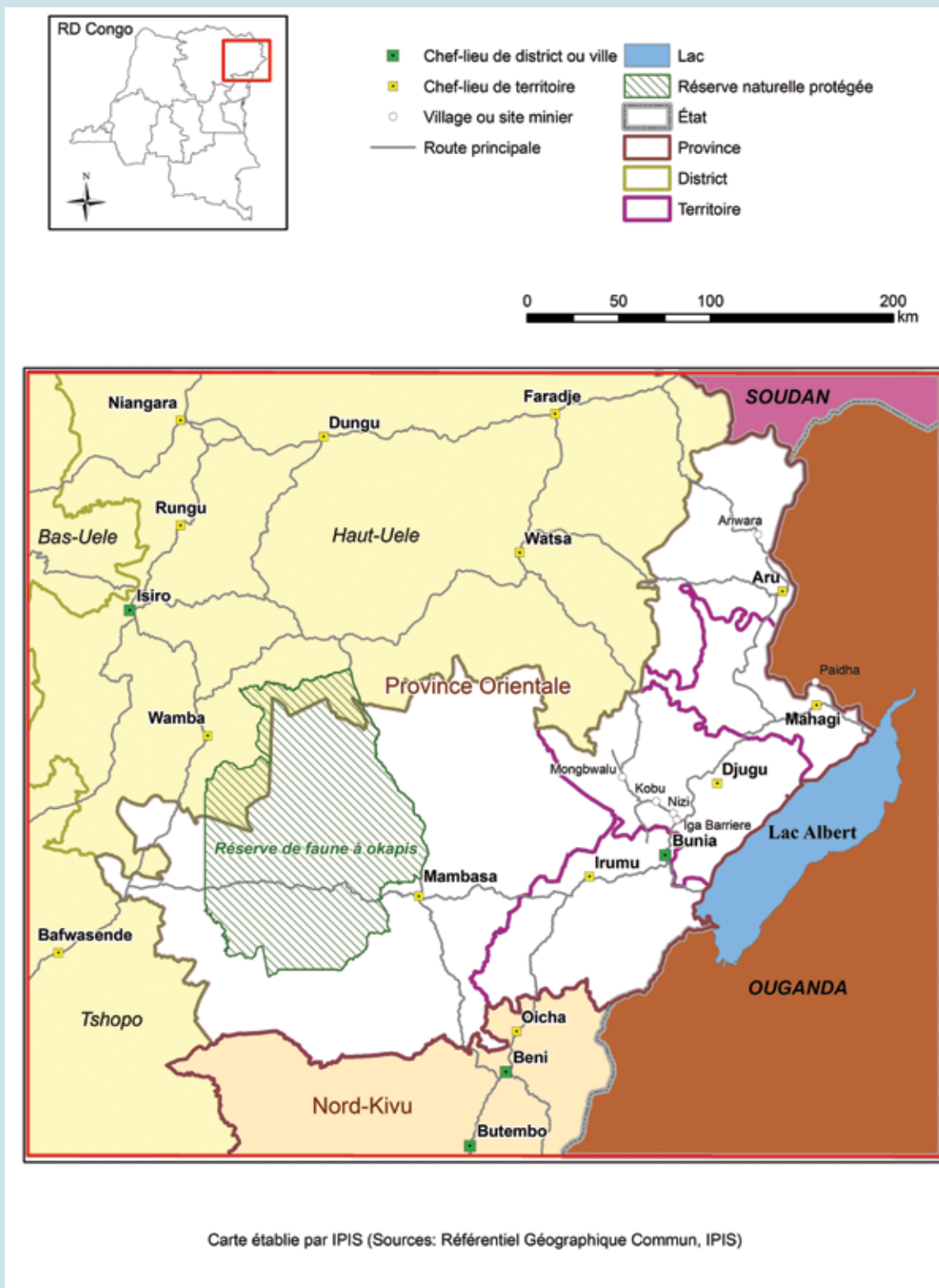
Pour être couronnés de succès, les efforts visant à dissocier les groupes armés du commerce de minerais doivent être aussi sophistiqués que la participation de l'armée. Comme l'indiquent les études de cas, de nombreuses mines de l'est du Congo ne sont pas sous le contrôle transparent du gouvernement. Les minerais de centaines de mines de Shabunda et de Fizi, par exemple, ne sont déclarés que lorsqu'ils atteignent les villes marchandes, souvent situées à des dizaines de kilomètres des mines. L'ITRI, le gouvernement congolais et leurs partenaires ont commencé à développer un projet de certification pilote dans quelques mines du Nord et du Sud-Kivu, mais une grande partie du commerce de minerais reste déréglementée. Même dans les mines où les minerais sont certifiés, le projet actuel n'enregistre pas les agissements des soldats dans les mines ou le long de la route commerciale. Les organisations congolaises ont également exprimé leur crainte que les négociants malhonnêtes puissent faire usage de pots-de-vin ou de la force pour obtenir la certification de leurs minerais.

La diligence raisonnable doit se fonder sur la connaissance de l'origine des minerais, qui dépend elle-même d'un système de certification ou de déclaration transparent. En l'absence d'une réforme radicale du secteur minier dans l'est du Congo, il est donc douteux que l'un ou l'autre système ait un impact significatif à court terme. Les mécanismes d'investigation visant à détecter et à poursuivre les activités illégales, comme l'achat en toute connaissance de cause de minerais provenant de zones contrôlées par les rebelles, pourraient être utiles à cet égard. En effet, ils ne chercheraient pas à certifier tous les sacs de minerais, ce qui est impossible, mais à patrouiller le secteur pour capturer les contrevenants. Cela inciterait les négociants à éviter les minerais « sales ».

Cette approche doit cependant s'accompagner d'une bonne dose de scepticisme. La complicité entre les groupes armés et les négociants est déjà relativement bien documentée par l'IPIS, le groupe d'experts de l'ONU, le Pole Institute, l'OGP et Global Witness. Pourtant, ni le gouvernement congolais, ni le Conseil de sécurité de l'ONU n'ont pris de sanctions contre les coupables.

Il existe tout de même des raisons d'être optimiste. Les sociétés européennes et américaines subissent une pression croissante les incitant à arrêter d'acheter des « minerais de conflit » du Congo. Actuellement, il est difficile pour les négociants de déterminer quels minerais ont contribué aux conflits, mais plusieurs compagnies ont tout simplement décidé d'éviter ce risque en mettant fin à leurs achats. En outre, afin de protéger leur réputation, les banques ont suspendu les lignes de crédit aux grands négociants d'étain, ce qui a provoqué une baisse des exportations d'étain en provenance de l'est du Congo. Bien que cela ait un impact négatif sur les moyens de subsistance des mineurs et des négociants et qu'une partie de ce commerce soit passé dans des pays qui se soucient moins de leur réputation, on constate des premiers signes que ces mesures encouragent aussi le secteur des affaires à exiger la démilitarisation du secteur.

Ituri



South Kivu



Carte établie par IPIS (Sources: Référentiel Géographique Commun, IPIS)

North Kivu



Carte établie par IPIS (Sources: Référentiel Géographique Commun, IPIS)

International Alert.

346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom

Tel +44 (0)20 7627 6800, **Fax** +44 (0)20 7627 6900, **Email** general@international-alert.org

www.international-alert.org

ISBN 978-1-906677-73-2