



Het STAREC-plan van de Congolese regering: een voorlopige analyse

Raf Custers

Augustus 2009

De Congolese regering begint met internationale steun het Plan voor de Stabilisatie en Reconstructie van Oost-Congo uit te voeren. Het loopt tot eind 2009. Het plan bouwt voort op eerdere initiatieven, zoals het vredesplan Amani en een stabilisatieplan van de VN-vredesmissie MONUC¹. Voor een aantal posten moet het plan evenwel nog verder worden ingevuld. Het kostenplaatje bedraagt \$1,2 miljard. Daarvan zou ruim \$500 miljoen naar economische relance gaan.

Plan-STAREC

Het *Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones sortant des conflits armés*² (of kortweg het Plan-STAREC) heeft betrekking op de provincies Noord- en Zuid-Kivu en Maniema en de regio's Haut-Uele, Bas-Uele, Ituri (in het Noord-Oosten van Congo) en Tanganyika (in het Noorden van de huidige provincie Katanga). Het betreft een urgentieplan met als algemeen objectief: *“stabiliser l’Est de la République Démocratique du Congo en améliorant l’environnement sécuritaire et en restaurant l’autorité de l’Etat dans les zones autrefois contrôlées par les groupes armés, en facilitant le retour et la réintégration des personnes déplacées et réfugiées et en accélérant la relance des activités économiques.”* Het STAREC-plan vertrekt van de opvatting dat dankzij recente of lopende militaire operaties (ten aanzien van de rebellengroepen CNDP, LRA en FDLR) de veiligheidssituatie in Oost-Congo verbetert en men nu de humanitaire problemen en het sociaal-economisch herstel op een gecoördineerde manier kan aanpakken.

Het STAREC-plan bestaat uit drie luiken: I. veiligheid, II. humanitair en sociaal en III. economische relance. De kost van de uitvoering is begroot op \$1.204 miljoen. Daarvan is al een derde beschikbaar, nl. \$416 miljoen. Er moet dus nog \$788 miljoen gevonden worden.

Plan STAREC	(en millions US\$)
Composante sécuritaire	232,936
Composante humanitaire et sociale	447,441
Composante relance économique	515,077
Total	1.204,626

Met een geraamde kost van \$515 miljoen weegt het derde luik, de economische relance, het zwaarst door. Voor het tweede luik, met humanitaire en sociale maatregelen, is \$447 miljoen begroot, en voor het luik-Veiligheid in totaal \$242 miljoen.

De meeste middelen moeten naar economisch herstel gaan. Maar inhoudelijk is de 'Composante sécuritaire' het meest ontwikkeld en de economische relance het minst. Deze telt 13 actiepunten. Opvallend is de ontplooiing van rechtbanken onder het punt A.7. *Installer des tribunaux de paix et déployer du person-*

¹ Op 9 juli 2009 verwees Ross Mountain, de Adjunct Speciaal Gezant van de Secretaris-Generaal van de VN in Congo, tijdens een toespraak in Bukavu naar het Plan-STAREC. Zie: <http://monuc.unmissions.org/Default.aspx?ctl=Details&tabid=932&mid=1096&ItemID=4633>

² *Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones sortant des conflits armés. RDC Gouvernement de la République. Cabinet du Premier Ministre. s.l., s.d., 35p.*

nel judiciaire et pénitentiaire, die \$105 miljoen zou opslorpen. Waar deze rechtbanken moeten komen en hoe ze bemand zouden moeten worden, staat in detail aangegeven. De meeste andere acties betreffen de ontplooiing van nieuwe politie-diensten (zoals de *Police d'Intervention Rapide*), de verdere integratie van gewapende groepen in leger en politie en de versterking van het leger.

Het herstel van het staatsgezag over de uitbating van het woud en de grondstoffen behoort ook tot het veiligheidsluik. In verhouding tot het totale veiligheidsbudget worden er relatief beperkte middelen voor voorzien (\$9,172 miljoen) maar voor de mijnsector worden hier wel precieze objectieven vooropgesteld. Zo moeten de "ordediensten" (*forces de l'ordre*) een permanente bewaking uitvoeren van de mijnsites die door gewapende groepen worden uitgebaat, zal een aantal staatsdiensten (het mijnkadaster, de dienst voor evaluatie CEEC en de anti-fraudienst van het ministerie van Mijnen) ontplooiën in de provincies en komen er controles aan de vliegpistes en de wegen naar de mijnsites.

Het humanitaire en sociale luik is toegespitst op de bescherming van de lokale bevolking en op de terugkeer van de Internally Displaced Persons en de vluchtelingen. Het gaat over 1,5 miljoen mensen in de Province Orientale, 979.000 mensen in Noord-Kivu en ruim 2 miljoen mensen in Zuid-Kivu. Er is ook overleg voorzien tussen Congo, betrokken landen in de regio en het VN-vluchtelingenbureau.

Het luik 'Economische relance' telt drie hoofdoelstellingen. Vooreerst moeten de wegen worden hersteld (\$431 miljoen). Voor elk van de betrokken regio's is in detail opgesomd welke wegen prioritair hersteld moeten worden. Ten tweede moeten de lokale economische activiteiten herleven (\$83 miljoen). Hieronder valt de rehabilitatie van tientallen lokale markten en de distributie van werktuigen om maïs, rijst en andere landbouwproducten te malen. Het derde objectief stelt dat de economische relaties in het Grote Meren-gebied geharmoniseerd moeten worden. Hier volgt enkel de suggestie dat er integratieprojecten zouden moeten komen in het kader van de *Communauté Economique des Pays des Grands Lacs*; er is geen budget ingevuld.

Andere maatregelen

Begin juli organiseerde de Congolese regering vervolgens werksessies met topkaders van het mijnwezen over de noodzakelijke hervormingen in de mijnsector³. De sessies vonden plaats in Goma en Bukavu. Begeleidende documenten tonen dat de regering nog andere maatregelen wil nemen die niet in het Plan-STAREC staan vermeld⁴.

Dat blijkt vooreerst uit de toespraak die eerste minister Adolphe Muzito op 1 juli bij de opening van de werkzaamheden in Goma hield⁵. Hij zegt dat aan de minister van Mijnen opdracht is gegeven om concrete acties te ondernemen. Hij moet onder meer nieuwe Zones d'Exploitation Artisanale (ZEA) inrichten⁶. ZEA's geven rechtszekerheid aan de artisanale mijnwerkers ("*creuseurs*") die in de betrokken zones zouden werken. De *creuseurs* zelf zouden zich in coöperatieven moeten organiseren⁷. Verder zou de administratieve controle uitgebreid moeten worden over wat premier Muzito de *territoires libérés* noemt. Het mijnkadaster zou afdelingen moeten krijgen in Maniema, Noord- en Zuid-Kivu en de dienst SAESSCAM (*Service administratif d'encadrement du small-scale mining*) zou spoedig ontplooid moeten worden aan de artisanale mijnsites in Oost-Congo en in het bijzonder aan deze van Mpama Bisiye in de *Territoire de Walikale* in Noord-Kivu. Verder zou er een sluitende controle moeten komen van de statistieken van de productie en de export van coltan, cassiteriet, wolframiet en goud in Oost-Congo, om te zien of er ertsen weglekken uit het gekende circuit. De houders van Exploratievergunningen ("*Permis de Recherches*") zouden aangespoord moeten worden hun prospectie af te ronden en tot uitbating over te gaan⁸. De premier vraagt ook dat de dossiers van de mijnmaatschappijen Sakima en Somikivu zouden worden uitgeklaard⁹ en dat de inkoophuizen van ertsen ("*comptoirs*") zich zouden transformeren tot eenheden die ertsen raffineren en zo toegevoegde waarde scheppen.

³ *Rapport synthèse des travaux sur le plan de relance des activités à l'est de la République Démocratique du Congo*. Ministère des Mines, opgesteld in Goma, 3 juli 2009.

⁴ *Discours du ministre des mines sur la relance du secteur minier dans la province du Sud-Kivu*, Ministère des Mines, juli 2009; *Discours du premier ministre à l'est de la République Démocratique du Congo*, juli 2009.

⁵ *Discours du Premier Ministre en rapport avec le secteur minier à l'Est de la République Démocratique du Congo*. Ministère des Mines, Juillet 2009. 6p. Zie ook: Muzito ferme les pistes de la contrebande minière à l'Est, Goma 3 juli 2009 <http://www.provincenordkivu.org/muzito1.html>

⁶ Volgens het Jaarverslag over 2008 van de *Division des Mines* van Noord-Kivu bestaan er in die provincie tot op heden slechts zeven van zulke ZEA's. Volgens een prominente bron bij de minister van Mijnen van Zuid-Kivu zijn er in die provincie slechts twee ZEA's.

⁷ Dat is voorzien in het *Règlement Minier (Chapitre II, art. 234)* van 2003.

⁸ Volgens het Jaarverslag 2008 van de *Division des Mines* van Noord-Kivu waren er op 31 maart 2008 in Noord-Kivu 118 *Permis de Recherches* (27.483 blokken) en 11 *Permis d'Exploitation* (1974 blokken) afgeleverd.

⁹ Het juridische conflict rond de pyrochloriet/tantalum-mijn van Somikivu in Lueshe is in principe opgelost, ten gunste van het Russische bedrijf Kluchevsky.

De eerste minister geeft ook aan andere ministers specifieke objectieven mee.

De ministers van Binnenlandse Zaken en Defensie moeten erover waken dat "*les hommes en uniforme et autres agents de sécurité ne s'ingèrent plus dans la gestion de l'exploitation minière*" en dat "*les bandes armées cessent d'inquiéter les exploitants artisanaux dans les sites d'exploitation*". De ministers van Justitie, van Mijnen, van Lager en Middelbaar Onderwijs en van Gezondheid van hun kant moeten een Nultolerantie-beleid ten aanzien van verkrachtingen voeren, kinderarbeid verbieden, ervoor zorgen dat kinderen gratis naar school kunnen, de veiligheid en hygiëne in de mijnen verbeteren en aan de mijnen structuren vestigen voor de strijd tegen HIV/AIDS. Nog volgens de minister tenslotte, moeten de mijnbedrijven met lokale gemeenschappen overleggen en hun verbintenissen voor duurzame ontwikkeling en het terugdringen van de armoede nakomen.

Tussen 1 en 3 juli 2009 bogen in Goma vier werkgroepen zich over een blauwdruk van het Plan-STAREC. Dat blijkt uit een synthesenota¹⁰. Algemene opmerkingen uit de commissies zijn dat:

- het staatsgezag hersteld moet worden over de mijnzones in de gebieden waar er nationale of vreemde illegale gewapende groepen aanwezig zijn
- militairen, kinderen en niet erkende diensten zich uit de mijnsites moeten terugtrekken
- de wegen hersteld moeten worden zodat de mijnbouw maar ook de circulatie en de evacuatie van mijnbouwproducten gecontroleerd kunnen worden
- administratieve en financiële pesterijen moeten ophouden

Dit zijn enkele andere opmerkingen uit de commissies. De *Commission des Droits Miniers* wenst dat de Mijncode en het Mijnreglement in het Oosten van Congo ge vulgariseerd zouden worden. De *Commission des Comptoirs* en de *Commission des Exploitants Artisanaux* komen met een aantal suggesties. Zo zouden de *comptoirs* maandelijkse activiteitenverslagen moeten overmaken en voor hun internationale betalingen bij een lokale bank een documentair krediet moeten openen. Er wordt ook gepleit voor een eenheidsloket. Anders dan wat premier Muzito in zijn toespraak bepleitte¹¹, vindt de *Commission des Comptoirs* het om humanitaire redenen geen goed idee om de geïmproviseerde vliegstrips (en met name deze van Kilambo in Walikale) te sluiten. Een nieuwe suggestie uit de *Commission des Exploitants Artisanaux* is dat er een beurs ("*centre de négoce*") wordt ingericht die de stromen van de erts volgt van de mijnbouw tot aan het verkooppunt, zodat de handel naar een officieel circuit gekanaliseerd kan worden. Verder vindt deze commissie dat alle artisanale mijnen in kaart gebracht zouden moeten worden (door deskundigen van het Mijnwezen, SAESSCAM en het Mijnkadaster) en dat de zones waar er coöperatieven van *creuseurs* komen in ZEA worden omgezet. De *Commission des Négociants* tot slot vraagt dat er ZEA's komen in het gebied van Masisi.

Aan het eind van de werkzaamheden houdt minister van Mijnen, Martin Kabuelulu een toespraak in Bukavu waarin hij naar de reeds vernoemde maatregelen herhaalt maar ook enkele nieuwe elementen aanhaalt¹². De minister zegt meer bepaald dat ook de tussenhandelaren ("*négoçiants*") zich in corporaties zouden moeten verenigen en dat er beurzen moeten komen om de mijnproducten naar het formele handelscircuit te kanaliseren. De *comptoirs* moeten volgens de minister de namen van hun leveranciers doorgeven en eveneens corporaties oprichten. Een aantal maatregelen behelst de winning en handel in goud. Zo zouden de *comptoirs* aankoopbureau's moeten openen in de gebieden in Zuid-Kivu waar goud wordt gewonnen, met name in Misisi, Uvira, Lemera en Shabunda. De regering van haar kant, zo kondigt de minister aan, verlaagt gevoelig de jaarlijkse heffing en de waarborg voor het openhouden van een goudcomptoir. Om een einde te maken aan de fraude zouden er uniforme verpakkingen en etiketten moeten komen alsook certificatie-mechanismen voor goud, en voor cassiteriet en zijn bijproducten. Dit laatste zou in samenwerking met de landen van de sub-regio en de internationale gemeenschap moeten gebeuren. De minister van Mijnen vraagt de provinciale mijn diensten om verslagen op te stellen over de werkelijke mijnuitbating zodat de houders van mijnrechten die niet met uitbating begonnen zijn uit hun rechten ontzet zouden kunnen worden. Deze provinciale diensten zouden ook hun kostenramingen voor het herstel van het mijnonderzoekscentrum van Bagira en het Geologisch Museum van Bukavu moeten bezorgen.

Ons einddoel, zo besluit minister Kabuelulu, blijft een verhoging van de productie en een totale beheersing van de volledige mijnactiviteit.

¹⁰ *Rapport synthèse des travaux sur le plan de relance des activités minières à l'Est de la RDC. Goma 3 juillet 2009. 5p.*

¹¹ Een aanbeveling in de toespraak van premier Muzito aan de minister van Transport luidt: "*que les pistes de fortune actuellement utilisées pour l'exportation illicite de nos minerais soient complètement fermées*". O.c., p.3.

¹² *Discours du ministre des Mines sur la relance du secteur minier dans la Province du Sud Kivu. Juillet 2009. 10p.*