

Initiatives en matière de 'minerais de conflit' en RD Congo: perceptions des communautés minières locales

Ken Matthysen & Andrés Zaragoza Montejano



Editorial

Initiatives en matière de 'minerais de conflit' en RD Congo : perceptions des communautés minières locales

Auteurs: Ken Matthysen & Andrés Zaragoza Montejano (IPIS)

Edition: Fiona Southward, Steven Spittaels, & Anna Bulzomi (IPIS); Frédéric Triest (EurAc); Chantal Daniels (Christian Aid); Zobel Behalal (CCFD); Koen Warmenbol (11.11.11.)

Mise en page: Anne Hullebroeck

Image de couverture : Des mineurs artisanaux à la mine de Kalimbi, près de Nyabibwe. (IPIS, avril 2013)

Anvers, novembre 2013

Remerciements :

Ce projet a été rendu possible grâce au soutien de la fondation Humanity United. Le présent rapport reflète les points de vue de ses auteurs et ne peut en aucun cas être interprété comme reflétant les points de vue de Humanity United.

Le présent rapport a été développé en collaboration avec le Réseau européen pour l'Afrique Centrale (EurAc).

Résumé analytique

L'exploitation minière est une importante source de revenus pour de nombreuses communautés dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC). Cette même richesse minière joue cependant aussi un rôle majeur dans la persistance de l'insécurité dans certaines parties du pays. Les revenus générés par le commerce des minerais fournissent des moyens d'opération aux groupes armés ainsi qu'un financement extrabudgétaire des forces de sécurité gouvernementales (par ailleurs souvent mal payées). Tout en soulignant que cette richesse minière n'est pas une des causes premières du conflit, force est de reconnaître que le commerce des minerais joue un rôle central dans le financement et l'entretien des conflits en RDC, affaiblissant encore un peu plus des pouvoirs publics déjà fragilisés.

Diverses initiatives nationales, régionales et internationales ont été développées ces dernières années pour tenter de trouver une solution aux problèmes posés par les 'minerais de conflit' et par l'absence de formalisation dans le secteur minier artisanal de la RDC. Les approches choisies par ces initiatives incluent notamment le développement de mécanismes de certification, de systèmes de traçabilité et de mesures relatives au devoir de diligence. L'impact de ces initiatives sur les moyens de subsistance de la population locale a provoqué des réactions diverses.

L'objectif du présent rapport est de chercher à mieux comprendre l'impact des initiatives sur les stratégies de subsistance des communautés locales en RDC, en se basant pour ce faire sur des recherches de terrain effectuées dans un grand nombre de zones minières. Il vise également à documenter la perception qu'ont les parties intéressées locales de ces initiatives et de leurs impacts.

Le rapport se propose d'analyser en détail les conséquences socioéconomiques de la suspension des activités minières artisanales en 2010, à l'instigation du président de la RDC, et de l'embargo de fait qui s'en est suivi, dans la mesure où la plupart des négociants internationaux en minerais se sont abstenus de retourner en RDC en réaction à la section 1502 de la loi américaine Dodd-Frank.

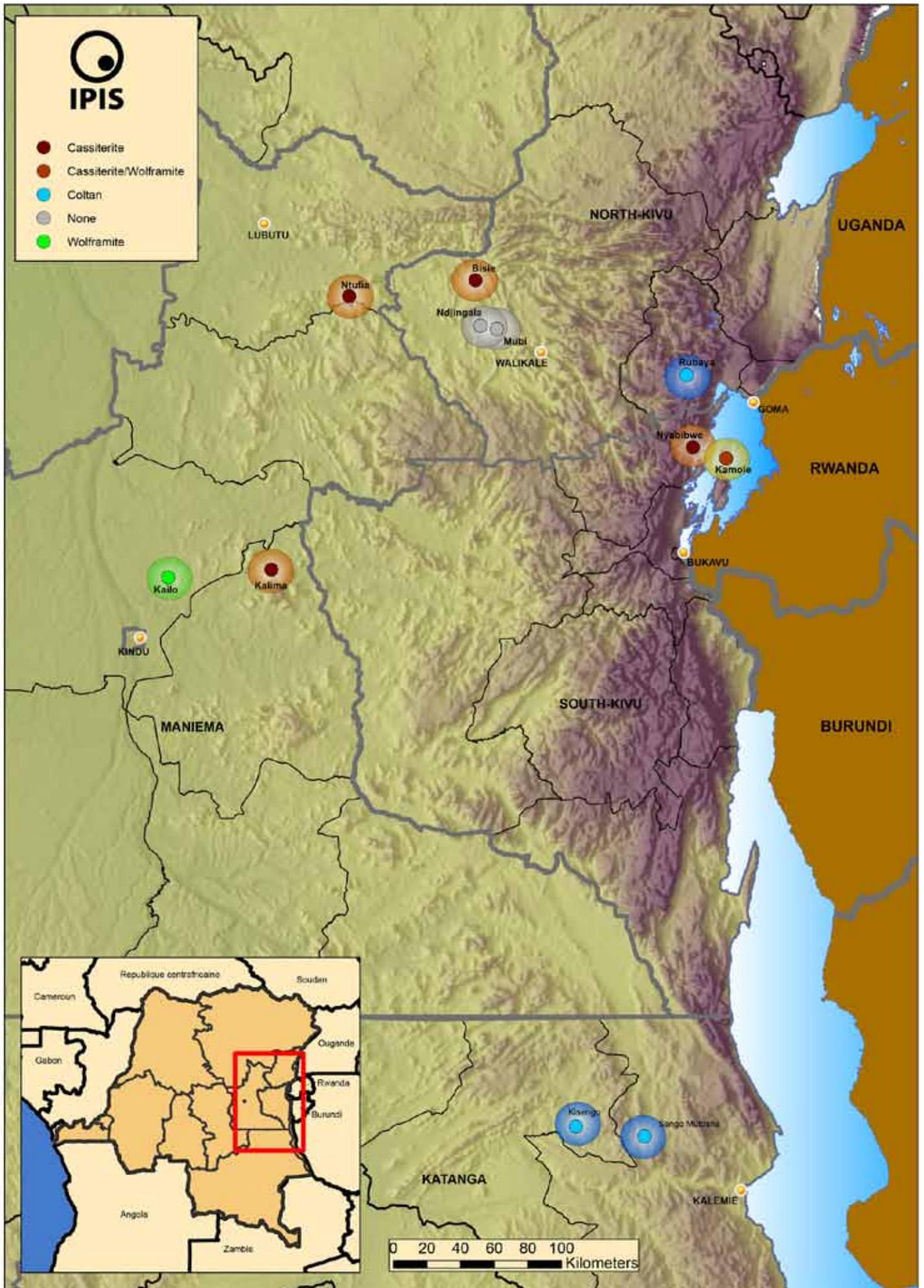
L'étude révèle, en outre, comment la situation socioéconomique s'est progressivement améliorée, bien que se situant toujours en-deçà de son niveau d'avant la suspension, et comment l'insécurité a diminué dans les régions minières moins isolées et plus étroitement surveillées par la communauté internationale et les parties intéressées locales. Dans les régions plus reculées en revanche, qui n'ont pas encore été ciblées par des initiatives plus concrètes visant à raviver le commerce, on ne constate aucune amélioration de la situation socioéconomique ou sécuritaire. Dans de nombreuses régions, les mineurs se sont vus en outre tournez vers le secteur non formalisé des mines d'or.

Il existe plusieurs problèmes auxquels il convient de s'attaquer si l'on veut garantir le succès d'une éventuelle initiative de l'UE portant sur un approvisionnement responsable en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque. Parmi ces problèmes, il y a le besoin d'appropriation locale, la question de la volonté politique, la formalisation, le manque d'informations sur le terrain, et le manque de capacité à implémenter les initiatives dans le secteur minier.

Pour terminer, les conclusions du rapport montrent pourquoi les initiatives en matière de 'minerais de conflit' ne peuvent se substituer à une approche politique plus large du problème par le gouvernement de la RDC. Une éventuelle initiative de l'UE devrait dès lors faire partie d'une approche plus globale intégrant, entre autres, les questions de gouvernance et le dysfonctionnement du secteur sécuritaire.

Table de matières

Introduction	6
Informations de contexte	8
Études de cas	11
1. Nord-Kivu – Rubaya	11
2. Nord-Kivu – Walikale	14
3. Sud-Kivu – Nyabibwe	18
4. Sud-Kivu – Idjwi	22
5. Maniema – Kalima et Kailo	25
6. Maniema – Lubutu	29
7. Nord-Katanga – Kisengo et Sango Mutosha	32
Constatations générales	38
1. Les conséquences socioéconomiques	38
2. Le besoin d’une approche globale	40
3. L’appropriation locale	40
4. La volonté politique	41
5. La formalisation	42
6. Le manque d’informations sur le terrain	43
7. Le manque de capacité à mettre les initiatives en œuvre dans le secteur minier	44
Conclusions et recommandations	45
Abréviations	50
Annexes	52
Annexe 1 – Prix de la tantalite sur le marché mondial	52
Annexe 2 – Prix de l’étain sur le marché mondial	53
Annexe 3 – Prix du tungstène sur le marché mondial	54
Annexe 4 - Vue d’ensemble des initiatives nationales, régionales et internationales visant à trouver une solution au problème dit des ‘minerais de conflit’ et au manque criant de formalisation du secteur minier artisanal du pays	55



Introduction

Depuis que la République démocratique du Congo (RDC) a basculé dans la guerre il y a quinze ans, la richesse minérale a joué un rôle central dans la dynamique de conflit et de violence observée dans le pays. Alors que la population de l'est du Congo¹ considère l'exploitation des minerais comme étant une source de revenus dans un environnement qui n'offre pas beaucoup d'autres opportunités économiques, le fait est que la richesse minérale du Congo joue un rôle significatif dans l'insécurité persistante de l'est du pays. Le contrôle des mines et des routes commerciales a joué un rôle central dans le financement et le ravitaillement des parties belligérantes en RDC. Les souffrances infligées au peuple congolais par ce conflit permanent ont été très importantes : extorsions, viols de masse, déplacements de populations à grande échelle et recrutements d'enfants par les groupes de rebelles.

Il est important de souligner que les ressources naturelles ne sont pas la cause première de ce conflit, mais bien l'une des raisons permettant d'expliquer le caractère persistant de la situation. Le fonctionnement de l'état congolais lui-même est caractérisé par une gouvernance défailante, la corruption, l'anarchie et l'impunité. Des groupes armés restent présents dans certaines parties du pays, et les forces de sécurité gouvernementales sont sous-payées voire non payées, et peu disciplinées. Il y a un manque flagrant de 'contrat social' entre le gouvernement congolais et sa population, ainsi qu'une grande défiance à l'égard des fonctionnaires et des institutions de l'état. Le conflit revêt en outre une dimension régionale importante étant donné la présence de rebelles étrangers qui viennent chercher refuge dans l'est de la RDC. La longueur et la perméabilité des frontières du pays, la question des réfugiés dans la Région des Grands Lacs, et les actions des pays voisins qui contribuent à attiser l'instabilité régnant en RDC posent également problème.

L'engagement de la communauté internationale dans la RDC s'est traditionnellement concentré sur, entre autres, la consolidation et le maintien de la paix, l'assistance humanitaire et des projets de développement. Depuis le début du 21^{ème} siècle cependant, le rôle de l'exploitation des ressources naturelles et son lien avec le conflit sont devenus plus évidents. Face à cette situation, plusieurs initiatives nationales, régionales et internationales ont été développées dans l'espoir de trouver une solution au problème dit des 'minerais de conflit'² et à l'absence de formalisation dans le secteur minier artisanal du pays. Les approches choisies par ces initiatives incluent notamment le développement de mécanismes de certification, de systèmes de traçabilité et de mesures relatives au devoir de diligence.³

L'impact de ces initiatives sur les moyens de subsistance de la population locale a provoqué des réactions diverses : d'une part des critiques affirmant que les initiatives du gouvernement congolais et des instances internationales ont supprimé les débouchés de la production minière artisanale, et d'autre part la ferme conviction que de telles mesures ont permis de réduire le financement du conflit. Ainsi, dans son rapport final de 2012, le Groupe d'experts (GdE) de l'ONU a par exemple décrit les différents impacts de ce genre d'initiatives dans le secteur des 3T⁴ au Congo. Les experts rendent compte non seulement de conséquences socioéconomiques négatives dans certaines régions minières (par ex. décrochages scolaires et diminution des revenus), mais également de l'avènement de nouvelles opportunités commerciales dans d'autres régions. Ils ont également observé une amélioration de la situation sécuritaire autour des principaux sites miniers de 3T, confirmant dans la foulée que, sur la

¹ Dans le présent rapport, les termes 'est de la RDC' se rapportent au district d'Ituri en Province orientale, au Nord-Kivu, au Sud-Kivu, au Maniema et au Nord-Katanga.

² L'OCDE définit les 'Minerais de conflit' comme des '*minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*' et identifie ces zones par '*l'existence d'un conflit armé, d'une violence généralisée ou d'autres risques d'atteinte à la population.*' L'organisation précise en outre que '*les zones à haut risque se caractérisent souvent par l'instabilité politique ou la répression, la faiblesse des institutions, l'insécurité, l'effondrement des infrastructures civiles ou une violence généralisée, mais aussi des atteintes systématiques aux droits de l'homme et des violations du droit national et international.*' (Source : OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsable en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque : deuxième édition*, 2013, p. 13).

³ Pour une vue d'ensemble et une description détaillée de ces initiatives, veuillez consulter les précédents rapports IPIS : Verbruggen D., Francq E. & Cuvelier J., *Guide to current mining reform initiatives in eastern DRC*, IPIS, avril 2011 ; IPIS/CIFOR, *The formalisation of artisanal mining in the Democratic Republic of the Congo and Rwanda*, décembre 2012.

⁴ L'acronyme '3T' désigne l'étain (*tin* en anglais), le tantale et le tungstène, qui sont extraits en RDC sous forme de cassitérite, coltan et wolframite.

période couverte par le rapport, le financement du conflit a également baissé.⁵ Une vue d'ensemble de ces initiatives figure dans l'Annexe 4.

Même si beaucoup d'initiatives ont été développées dans l'intention d'en faire profiter les populations locales, les voix des personnes les plus affectées par ces initiatives ne sont souvent pas entendues. C'est la raison pour laquelle le présent rapport a pour objectif de : (1) comprendre l'impact des initiatives sur les stratégies de subsistance des communautés locales en RDC ; et (2) documenter la perception qu'ont les parties intéressées locales de ces initiatives et de leurs impacts.

Étant donné que les recherches effectuées à cette occasion se sont concentrées sur l'impact global des initiatives au niveau des communautés minières artisanales du Congo et la perception qu'en ont ces communautés, le présent rapport ne cherche pas à analyser chaque initiative de façon individuelle. Les effets des initiatives se recoupent, parfois en se renforçant et parfois en se contredisant les uns les autres. De ce fait, aucun impact des initiatives ne peut être évalué de façon isolée, mais requiert une approche d'analyse plus holistique. La portée de la présente étude ne va pas jusqu'à se demander si chaque initiative individuelle a bel et bien pu atteindre ses principaux objectifs de principe.

La présente étude a été développée par IPIS (International Peace Information Service) en collaboration avec le Réseau européen pour l'Afrique Centrale (EurAc) et la fondation Humanity United. Le rapport aidera le réseau EurAc et ses organisations membres à conseiller l'UE et ses États membres sur des initiatives visant à formaliser le secteur minier artisanal au Congo. Il a également pour ambition d'éclairer la Commission européenne au sujet du développement de sa propre initiative portant sur un approvisionnement responsable en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque.

La majorité de la recherche s'est faite au travers d'échanges au sein de groupes de discussion composés par différents types d'intervenants. Certains de ces groupes comptaient en leur sein des mineurs artisanaux, d'autres des femmes de mineurs. Cette option de composition des groupes a été retenue en vue d'obtenir une meilleure compréhension de la situation prédominante, au-delà du 'microcosme' du site minier. D'autres groupes de discussion encore réunissaient des fonctionnaires miniers, des négociants, des représentants de la société civile et des présidents de coopératives minières. En plus d'organiser des groupes de discussion, les chercheurs ont également réalisé des interviews semi-structurées avec une palette d'intervenants, parmi lesquels des fonctionnaires, des chercheurs universitaires et des organisations de la société civile, dans les villes de Kisangani, Goma, Kindu, Bukavu et Kalemie.

L'équipe de chercheurs a visité des sites miniers répartis dans les quatre provinces de l'est du pays que sont le Nord-Kivu, le Sud-Kivu, le Maniema et le (Nord-)Katanga. Le choix des sites visités avait pour but de donner une large image du paysage minier artisanal dans les quatre provinces. Des groupes de discussion ont été organisés dans les villes suivantes : Rubaya (territoire de Masisi), Mubi et Ndjingala (territoire de Walikale) au Nord-Kivu, Nyabibwe (territoire de Kalehe) ainsi que l'île d'Idjwi au Sud-Kivu, Kalima (territoire de Pang'i), Kailo et Lubutu au Maniema, et Kisengo (territoire de Nyunzu) au Nord-Katanga. Ces différents endroits sont signalés sur la carte figurant en page 5.

Le présent rapport est divisé en quatre sections. La première fournit un bref aperçu de la situation avec des informations sur la chaîne du commerce des minerais au Congo, la question des 'minerais de conflit', la suspension de l'exploitation minière décidée par le gouvernement congolais et l'embargo de fait qui s'en est suivi en RDC. La deuxième section rassemble des études de cas dans divers sites miniers à travers l'est du Congo. Chacune de ces études de cas examine l'impact de diverses initiatives sur les moyens de subsistance de la population locale, ainsi que l'évolution de la situation sécuritaire au cours des dernières années. Les conclusions spécifiques à chaque cas étudié sont présentées à la fin de chaque étude de cas. La troisième section reprend des conclusions plus générales sur l'impact des différentes initiatives. Ces conclusions sont basées sur les interviews d'intervenants dans les chefs-lieux des provinces de l'est du Congo et sur les conclusions tirées à partir des études de cas. La quatrième section présente les conclusions des rapports ainsi que quelques recommandations du réseau EurAc formulées sur la base des conclusions du présent rapport.

⁵ Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, 15 novembre 2012, Doc. ONU S/2012/843, p. 5.

Informations de contexte

La longue histoire de l'exploitation minière artisanale en RDC remonte à l'époque coloniale. Depuis les années 1970, elle s'est développée de manière significative dans la partie orientale du pays, avec dès les années 1990 une valeur et un volume de production artisanale dépassant ceux de la production industrielle. Mais le secteur de l'exploitation minière artisanale est très peu formalisé. En d'autres mots, malgré le grand nombre de mineurs artisanaux et de négociants en minerais, très peu d'entre eux sont officiellement enregistrés.⁶ L'objectif de la présente section est de fournir de plus amples informations de contexte sur l'exploitation minière artisanale en RDC et de donner une vue d'ensemble de certaines des initiatives les plus significatives qui ont été développées pour tenter de trouver une réponse à la question des 'minerais de conflit'.

La nature informelle et opaque du secteur minier artisanal au Congo ne veut pas dire pour autant que celui-ci soit chaotique. Le secteur proprement dit, ses mécanismes de production et ses schémas commerciaux sont en réalité assez structurés. À la source de la chaîne d'approvisionnement en minerais, il y a des centaines de milliers de mineurs (appelés 'creuseurs') qui extraient le minerai à la main avec des outils rudimentaires, et dans des conditions de travail très difficiles. Des intermédiaires locaux ('négociants') achètent les minerais sur les sites miniers, après en avoir négocié le prix. Souvent, le pouvoir de négociation des deux parties n'est pas équitable, dans la mesure où il arrive que les intermédiaires préfinancent de nouveaux projets d'exploitation minière artisanale. Après avoir acheté les minerais, les négociants les transportent jusque dans les principales villes commerciales près de la frontière orientale du pays. Une fois dans les 'entités de traitement' (anciennement appelées 'comptoirs'), les minerais sont triés, traités une première fois, puis exportés sur le marché mondial.

La capacité des services publics à surveiller le secteur minier artisanal est très limitée. Cette capacité restreinte est induite par plusieurs facteurs comme la corruption, l'incapacité à couvrir tout le territoire sous leur responsabilité ainsi que le manque de moyens, de personnel, de ressources et de connaissances techniques. Le manque de contrôle par le gouvernement central fournit aux groupes armés, en ce compris les services de sécurité de l'état, l'opportunité de tirer profit de la richesse minérale de la région. Le gouvernement a très difficile à prendre fermement en mains le secteur minier artisanal, à cause du caractère très peu formel de ce dernier. Un manque de formalisation qui réduit également à néant les efforts de l'état et de la communauté internationale pour trouver une solution au phénomène des minerais de conflit observé en RDC, et qui prive ainsi les communautés locales des nombreux avantages qui pourraient découler de la richesse minérale de la région. Les efforts visant à s'attaquer à ce caractère informel et aux minerais de conflit devraient dès lors prendre en compte une question plus vaste, celle de la gouvernance et du contrôle de l'état. Un certain nombre d'initiatives ont été mises en place, et celles qui se sont avérées être les plus significatives sont décrites dans les lignes qui suivent.

Depuis le début des années 2000, l'observation internationale de la question des minerais de conflit s'est considérablement accrue, avec de nombreux rapports de Groupes d'experts de l'ONU, universitaires et autres ONG. Par conséquent, lorsque le Président Kabila et le Ministre congolais des mines ont suspendu toute activité minière artisanale dans les provinces des Kivu et du Maniema en septembre 2010, ce geste a été généralement perçu comme étant une réponse à la pression internationale croissante pour inciter le pays à briser le lien existant entre le conflit et les ressources naturelles. La suspension décidée par le gouvernement avait pour objet d'enrayer l'implication des groupes armés et des factions de l'armée régulière, les Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC), dans l'exploitation minière illégale et de réduire dans la foulée l'insécurité qui en découlait. La suspension des activités minières a été levée le 10 mars 2011, six mois après son entrée en vigueur. Elle est aujourd'hui largement considérée comme un échec. Elle a en effet entraîné de sérieuses conséquences socioéconomiques pour les communautés minières locales, a fait augmenter la contrebande des minerais et a offert aux unités militaires l'opportunité d'accroître leur contrôle sur le secteur minier. Plutôt que de sanctionner officiellement les violations de la suspension décidée par le gouvernement, de nombreuses unités militaires ont perçu cette dernière comme l'occasion de conclure de profitables accords avec des

⁶ IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit., pp. 8-9.

mineurs et des négociants qui poursuivaient leurs activités.⁷ En dépit de la levée de la suspension, le commerce des minerais a eu très difficile à reprendre vigueur en 2011 et en 2012. Les acheteurs du marché international des 3T craignent de compromettre leur réputation à cause de la controverse entourant les minerais de conflit, et ont déplacé leurs sources d'approvisionnement hors de la RDC. Ce phénomène est souvent évoqué comme un 'embargo de fait' sur les minerais 3T en provenance du Congo.

La création du programme CFS (Conflict-Free Smelter), à l'initiative de l'organisation américaine EICC (Electronic Industry Citizenship Coalition) et de la GeSi (Global e-Sustainability Initiative), est également considérée comme un des facteurs ayant incité les entreprises à se détourner de la RDC pour leur approvisionnement en minerais. Ce programme a développé une interprétation très stricte, difficile à mettre en œuvre, de la section 1502 de la loi américaine Dodd-Frank, promulguée en juillet 2010. La section 1502 oblige en effet les sociétés inscrites en bourse américaine et impliquées dans le commerce d'étain, de tantale, de tungstène et d'or au départ de la RDC ou de ses pays voisins, à mettre le devoir de diligence en œuvre dans la chaîne d'approvisionnement. Dans la pratique, la plupart des fondeurs ont décidé de ne plus s'approvisionner en RDC afin de pouvoir prétendre au statut 'certifié libre de conflit'. Par conséquent, les négociants locaux en minerais se sont vus contraints de vendre à prix cassé aux raffineurs et fondeurs qui ne cherchaient pas à obtenir la certification CFS.⁸

De plus, l'industrie américaine a été critiquée pour la résistance qu'elle a organisée face aux dispositions de la section 1502 de la loi Dodd-Frank, résistance qui aurait ralenti la décision finale de la Securities and Exchange Commission (SEC) concernant la mise en œuvre de cette loi. Global Witness, par exemple, pointe du doigt la chambre américaine de commerce (US Chamber of Commerce) et l'association nationale des manufacturiers (National Association of Manufacturers), et affirme que le délai ainsi occasionné aurait nui à l'efficacité de la loi et entraîné de graves implications pour la population de l'est de la RDC.⁹

De nombreuses autres initiatives ont également été développées pour tenter de garantir que l'extraction et le commerce de minerais en RDC et dans la Région des Grands Lacs africains ne soient pas affectés par le conflit. Plusieurs systèmes de certification ont été développés, comme le programme CTC (Certified Trading Chains) de l'Institut fédéral allemand des géosciences et ressources naturelles (BGR). Ces différents systèmes avaient pour objectif de certifier la production responsable en minerais d'une chaîne d'approvisionnement donnée, et ce par référence à plusieurs standards prédéfinis.

D'autres initiatives encore portaient sur des systèmes de traçabilité. L'ITRI (International Tin Research Institute), association professionnelle de l'industrie de l'étain, a développé un système de traçabilité (iTSCi) pour les chaînes d'approvisionnement des 3T en RDC. Il est conçu pour identifier la mine d'origine de certains minerais, permettant ainsi de distinguer les chaînes d'approvisionnement 'propres' de celles qui ne le sont pas. Le système consiste à étiqueter les sacs de minerais sur les sites d'extraction et de traitement. Les informations reprises sur l'étiquette, telles que la mine d'origine, la quantité et les intermédiaires, sont ensuite consignées dans des registres. La mise en œuvre de ce projet sera discutée dans plusieurs études de cas figurant dans le présent rapport. Certains systèmes de traçabilité ont ajouté l'exercice du devoir de diligence au rang de leurs exigences.

La mise en œuvre du devoir de diligence est également un des objectifs visés par les efforts actuellement consentis en RDC. Ce devoir comprend plusieurs directives qui ont été développées pour encourager les entreprises à s'engager dans des processus visant à identifier, prévenir, atténuer et rendre compte des impacts de leurs chaînes d'approvisionnement en minerais sur les droits de l'homme. Des directives ont été développées à cet effet par le GdE de l'ONU en RDC, tandis que l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) créait également son propre guide sur le devoir de diligence. Le guide de l'OCDE ne se limite cependant pas à la RDC, sa portée se veut globale et s'applique à toute chaîne

⁷ Pour de plus amples informations sur la suspension des activités minières, voir : IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit., pp. 19, 30 ; Geenen S., *A dangerous bet. The challenges of formalizing artisanal mining in the Democratic Republic of Congo*, Resources Policy, 37, 3, septembre 2012, pp. 322-330.

⁸ Arimatsu L. et Mistry H., *Conflict minerals: The search for a normative framework*, Chatham House, septembre 2012, pp. 26, 31-32, 35.

⁹ Global Witness, *Are electronics companies trying to have it both ways on conflict minerals legislation?*, mai 2012.

d'approvisionnement en minerais provenant de 'zones de conflit ou à haut risque'. Les gouvernements congolais et rwandais ont d'ores et déjà intégré ces standards du devoir de diligence au sein de leurs législations nationales respectives. Le devoir de diligence vise à fournir des normes aux sociétés plutôt qu'aux mineurs artisanaux, et ses effets directs ne sont dès lors pas entièrement visibles sur le terrain. Le devoir de diligence n'est pas étudié en tant que tel dans les études de cas figurant dans le présent rapport, mais est plutôt analysé dans la troisième section qui reprend des conclusions plus générales. Il convient en outre de faire référence au rapport IPIS commandité par l'OCDE sur la phase d'implémentation en amont du guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, et de son supplément consacré à l'étain, au tantale et au tungstène.¹⁰

Parmi les autres initiatives, citons encore PROMINES, un projet financé par la Banque Mondiale et le Royaume-Uni visant à améliorer la gouvernance dans le secteur minier artisanal au Congo, ainsi que les 'Centres de Négocier des minerais', projet conjoint de la MONUSCO (Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo) et du gouvernement congolais, analysé dans la première étude de cas. La Commission européenne a elle aussi annoncé la création d'une initiative sur l'approvisionnement responsable en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque. La Commission a organisé au cours du premier semestre 2013 une consultation publique pour recueillir les points de vue de toutes les parties intéressées par cette initiative potentielle.

Enfin, en décembre 2010, les chefs des États membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) ont adopté les Six Outils qui composent l'Initiative Régionale contre l'exploitation illégale des Ressources Naturelles (IRRN), à savoir l'étain, le tungstène, le tantale et l'or. Ces six outils sont : (1) un mécanisme régional de certification, (2) l'harmonisation de la législation nationale, (3) une base de données régionale sur les flux de substances minérales, (4) la formalisation du secteur minier artisanal, (5) la promotion de l'Initiative sur la transparence de l'industrie extractive (ITIE) et (6) un mécanisme d'alerte. Ce large exposé des différentes initiatives fournira au lecteur une vue d'ensemble qui devrait l'aider à comprendre pleinement les études de cas figurant plus loin dans le présent rapport. Le tableau de l'annexe 4 présente une vue d'ensemble de ces différentes initiatives. Une description plus détaillée et plus exhaustive de ces initiatives ainsi que d'autres, bien qu'importante, ne fait pas partie des objectifs du présent rapport. Pour une description plus détaillée de ces initiatives et de leurs objectifs, nous renvoyons le lecteur aux deux rapports que l'IPIS a précédemment consacrés à ces sujets.¹¹

¹⁰ OCDE/IPIS, *Mise en œuvre en amont du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque. Rapport final sur la phase pilote de mise en œuvre du Supplément sur l'étain, le tantale et le tungstène*, janvier 2013.

¹¹ Verbruggen D., et al (avril 2011), op. cit. ; IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit.

Études de cas

1. Nord-Kivu – Rubaya

Contexte

La ville de Rubaya se trouve au nord-ouest de Goma, dans le territoire de Masisi (voir carte en page 5). Entourée par plusieurs mines de coltan, elle est un important centre de négoce des minerais. Elle a pendant plusieurs années parfaitement illustré le phénomène des minerais de conflit, puisque le commerce du coltan autour de Rubaya était connu pour être sous le contrôle du Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP).¹²

Initiatives spécifiques au cas étudié

Au-delà du vaste éventail d'initiatives qui affectent l'ensemble du secteur minier artisanal au Congo, telles que les dispositions de la loi Dodd-Frank et le guide sur le devoir de diligence, abordés précédemment, Rubaya est un cas d'étude important à cause d'un autre projet affectant particulièrement la production et le commerce de minerais dans et autour de la ville : le programme des 'Centres de Négoce'.

Rubaya a été sélectionnée en 2009 comme un des cinq sites pour l'installation d'un centre de commerce des minerais, ou 'Centre de Négoce'. Le gouvernement congolais et la MONUSCO ont lancé ce projet pilote conjointement, dans le cadre de la Stratégie Internationale de Soutien à la Sécurité et à la Stabilisation (ISSSS) en soutien du plan STAREC¹³ pour la stabilisation de l'est du Congo. L'objectif du projet est la mise en place d'un centre au sein duquel les mineurs et les négociants peuvent faire affaire sans aucune interférence de groupes armés. Dans le même temps, les agents de l'état peuvent exercer un contrôle et lever des taxes, les négociants peuvent recevoir les documents nécessaires, et les mineurs peuvent bénéficier d'un environnement de marché au sein duquel ils ont la possibilité de négocier de meilleurs prix pour leurs produits.¹⁴

Chaque centre de négoce est conçu pour accueillir les produits extraits dans un rayon de 25km.¹⁵ Un processus de validation a été mis en place pour évaluer le degré de militarisation des sites miniers se trouvant dans un rayon de 25km autour de chaque centre afin de s'assurer que seuls des minerais 'libres de conflit' soient négociés. Après avoir inspecté ces sites d'exploitation, l'équipe de validation dresse une liste de sites classés 'vert', 'orange' et 'rouge' près du centre concerné.¹⁶

Impact sur le commerce des minerais et les conditions socioéconomiques

Les parties intéressées locales ont expliqué comment le secteur minier de Rubaya s'est ravivé l'an dernier. Les mineurs ont noté un niveau de sécurité relativement plus élevé, provoquant l'afflux de milliers de mineurs dans la région malgré la présence de rebelles Nyaturu (voir ci-dessous). Deux autres raisons

¹² Le CNDP était un mouvement politico-militaire Tutsi fondé en 2006. Il fut dirigé par le général Nkunda jusqu'à ce que ce dernier soit arrêté au Rwanda et remplacé par Bosco Ntaganda début 2009. Le groupe s'est ensuite intégré dans l'armée nationale et est devenu un parti politique. L'intégration du CNDP fut cependant loin d'être réussie, avec la persistance de chaînes de commandement parallèles. Début 2012, plusieurs ex-combattants du CNDP se sont mutinés au sein des FARDC pour créer le mouvement M23. Pour de plus amples informations sur le CNDP et le M23, voir : IPIS, *Cartographie des motivations derrière les conflits : le M23*, novembre 2012 ; Stearns J., *Du CNDP au M23 : évolution d'un mouvement armé dans l'est du Congo*, Institut de la Vallée du Rift/Projet Usalama, 2012.

¹³ Le Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones sortant de Conflits Armés (STAREC) est un plan de stabilisation du gouvernement congolais visant à restaurer l'autorité de l'état dans la partie orientale du pays (Custers R., *Le plan STAREC du gouvernement congolais : une analyse préliminaire*, IPIS, août 2009).

¹⁴ Spittaels S., *MONUC's/MONUSCO's role in the Eastern DRC in regards to demilitarization and securing mining zones*, IPIS, mai 2010, document non publié.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Les exploitations classées 'vert' sont celles qui ne sont pas entre les mains de groupes armés ou de forces de sécurité parallèles. Sont classées 'orange' celles qui sont indirectement sous l'emprise de groupes armés ou de forces de sécurité parallèles, lesquels, notamment, exigent des péages sur les axes logistiques. Enfin, sont classées 'rouge' celles où un groupe armé ou des forces de sécurité parallèles sont physiquement présents (Source : rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, 2 décembre 2011, Doc. ONU S/2011/738, §436).

expliquent selon eux l'explosion du nombre de mineurs depuis 2012. Primo, les mineurs ont été attirés par les bonnes perspectives des mines environnantes, comme celle de Luwowo, et secundo, les mineurs pensent que le Centre de Négoce peut raviver le commerce des minerais dans la région.¹⁷

La mise en œuvre de l'initiative des Centres de Négoce a cependant été problématique. De nombreuses difficultés ont, pendant plusieurs années, empêché ces centres de commerce, y compris celui de Rubaya, de devenir opérationnels. Parmi les défis rencontrés, il y avait les contraintes en matière de ressources, les litiges sur l'exploitation illégale des concessions privées par les mineurs artisanaux, et les risques sécuritaires vu l'incapacité de l'état à sécuriser les voies de transport reliant les mines, les centres de commerce et les plates-formes d'exportation. L'inauguration officielle du Centre de Négoce de Rubaya a finalement eu lieu le 18 avril 2013. Si la plupart des acteurs locaux de Rubaya se disent satisfaits par rapport à cette inauguration, il reste encore à voir dans quelle mesure le centre fonctionnera correctement.

Le fait que les mineurs pensent que le Centre de Négoce pourrait raviver le commerce des minerais n'en reste pas moins primordial, étant donné que ce genre de commerce s'est effondré presque partout ailleurs dans le Nord-Kivu. Entre janvier et avril 2013, par exemple, aucune exportation de cassitérite n'a été enregistrée dans la province. Ceci semble avoir été principalement provoqué d'un côté par l'interdiction des transports aériens de minerais au départ des provinces du Maniema et des deux Kivu, imposé par le gouvernement de la RDC, ensuite par l'absence du système d'étiquetage de l'ITRI dans le Nord-Kivu,¹⁸ et enfin par la suspension des activités des sociétés CMM (Congo Minerals and Metals) (ex-TTT Mining) et Huaying Sprl, accusées de financer indirectement des groupes armés et de ne pas se soumettre au devoir de diligence (analyse dans l'étude du cas de Walikale).¹⁹ L'effondrement du commerce de la cassitérite a entraîné importante chute des prix. Il y a dès lors eu un déplacement des opérations de la cassitérite vers les mines de coltan du Nord-Kivu, par exemple de Bisie vers Rubaya.²⁰ Des personnes interrogées à Nyabibwe dans le cadre des groupes de discussion ont en outre expliqué comment les mineurs avaient quitté la région pour se lancer dans l'extraction de coltan autour de Rubaya, suite à la diminution des prix de la cassitérite.²¹

L'afflux de mineurs à Rubaya a permis d'atteindre un niveau élevé de production de coltan. Selon les fonctionnaires miniers locaux, Rubaya a produit 13 tonnes de coltan en mars 2013 et 17 tonnes au cours des trois premières semaines d'avril.²² Après avoir suspendu ses exportations de cassitérite, la province du Nord-Kivu a exporté 47,4 tonnes de minerai de tantale entre janvier et avril 2013.²³

Des personnes interrogées à Rubaya ont expliqué comment la reprise de l'exploitation minière et du commerce de minerais a ravivé l'activité économique. Tout au long de la suspension des activités minières, le prix des biens de consommation a baissé sur les marchés locaux car la population tire principalement ses revenus de l'exploitation minière. Les femmes interrogées précisent néanmoins que les récentes augmentations de prix n'ont pas affecté les standards de vie des ménages. Comme les revenus augmentent également de façon progressive, les budgets des ménages sont considérés comme suffisants pour se procurer des repas décentes. Les personnes interrogées ont même affirmé être aujourd'hui à nouveau capables de mettre de l'argent de côté et de payer leurs frais médicaux et scolaires. Cela n'était plus le cas il y a deux ans.²⁴

En ce qui concerne la sécurité, les agents du Service d'Assistance et d'Encadrement du *Small Scale Mining* (SAESSCAM) de Rubaya affirment que l'exploitation minière artisanale est relativement sûre, et divers rapports évoquent une amélioration des conditions de travail.²⁵ N'empêche que plusieurs dizaines des

¹⁷ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs, Rubaya, avril 2013.

¹⁸ Rapport de mi-mandat du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, 19 juillet 2013, Doc. ONU S/2013/433, §173.

¹⁹ Johnson D., *No Kivu, no conflict? The misguided struggle against 'conflict minerals' in the DRC*, Institut Pole, avril 2013, p. 54.

²⁰ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §236.

²¹ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs, Nyabibwe, avril 2013.

²² Groupe de discussion IPIS avec des fonctionnaires miniers, Rubaya, avril 2013.

²³ Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §174.

²⁴ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs et des femmes de mineurs, Rubaya, avril 2013.

²⁵ Groupe de discussion IPIS avec des fonctionnaires miniers, Rubaya, avril 2013 ; UAID/Réseau BGSE, *Évaluation de la mise en œuvre du devoir de diligence dans la chaîne d'approvisionnement des minerais dans les sites miniers de Rubaya/Masisi*, janvier 2013.

mineurs artisanaux ont perdu la vie dans l'effondrement d'une mine près de Rubaya en mai 2013.²⁶ Il convient dès lors de considérer avec le scepticisme de rigueur toutes ces déclarations optimistes quant aux conditions de travail.

Bien que satisfaits par le développement actuel du commerce de minerais à Rubaya, les mineurs espéraient encore voir augmenter les prix à l'avenir. Les fonctionnaires miniers locaux ont déclaré que les négociants proposent aux mineurs environ US\$20 par kilo de coltan, alors qu'ils reçoivent entre US\$25 et US\$30 des comptoirs.²⁷ Les mineurs ont néanmoins déclaré que le prix effectivement perçu sur le site minier est souvent inférieur, soit entre US\$10 et US\$20, en fonction de la teneur du minerai de tantalite. Les mineurs ont également rappelé que ces prix sont très différents de ceux payés au début des années 2000, soit entre US\$50 et US\$100. Toutes les personnes interrogées à Rubaya se sont dites convaincues que le faible niveau des prix est dû au nombre limité d'acheteurs.²⁸ Pour le moment, les seuls comptoirs qui achètent du coltan à Rubaya sont ceux de CMM, dont les droits ont été restaurés en mars dernier après avoir été suspendus en 2012, et d'AMR Mugote. CMM exporte vers Hong Kong, et AMR Mugote expédie ses minerais vers la Chine continentale.²⁹

Les prix de la tantalite³⁰ sur le marché mondial devraient cependant aussi être pris en compte quand l'on compare les revenus actuels des mineurs avec ceux de la période faste du coltan, au début des années 2000. Le graphique de l'annexe 1 montre qu'au premier semestre 2013, le prix du kilo de minerai de tantalite tournait autour des US\$260 sur le marché mondial, soit 46% de moins que les US\$484 de 2000. Les prix du marché mondial semblent dès lors être le principal facteur susceptible d'expliquer les montants perçus par les mineurs artisanaux pour leur production de coltan. Cependant, même en tenant compte de cette chute de 46% des prix du marché mondial, les prix locaux restent relativement bas. Les mineurs n'ont pas encore ressenti à ce jour l'augmentation de prix constatée sur le marché mondial ces trois ou quatre dernières années. Le faible nombre d'acheteurs pourrait expliquer cela dans une certaine mesure.

Les mineurs de Rubaya ont très bien compris que leurs minerais se trouvaient exclus du marché international, parce qu'ils étaient associés au conflit. Ils soutiennent les efforts internationaux pour changer la situation sécuritaire dans les Kivu. Compte tenu de l'amélioration des conditions de sécurité, ils ont exprimé leur souhait de voir la communauté internationale rouvrir d'urgence les marchés internationaux pour leurs minerais.³¹ Un représentant du conseil d'administration de la coopérative minière COOPERAMMA a expliqué que son organisation était heureuse que les 'comptoirs chinois' (en référence à CMM et AMR) soient toujours disposés à acheter, ajoutant que sans ces acheteurs, la situation à Rubaya serait encore pire.³² Les mineurs ont par ailleurs salué l'ouverture du Centre de Négoce, convaincus que cela raviverait le commerce, améliorerait la traçabilité et favoriserait par conséquent le développement local.³³

Situation sécuritaire

Comme indiqué plus haut, le secteur minier de Rubaya était bien connu pour être sous le contrôle du CNDP par le passé. À partir de 2006, la zone s'est en effet trouvée en plein territoire du CNDP. Qui plus est, lorsque le CNDP a intégré l'armée nationale congolaise, Bosco Ntaganda s'est arrangé pour placer cette zone riche en minerais sous la houlette d'ex-commandants du CNDP.³⁴ Jusqu'en 2011, Ntaganda a engrangé d'importants revenus à partir des taxes levées dans la région par des forces de police parallèles.³⁵ Le colonel Zabuloni et le major Rwagasore, des fidèles de Ntaganda, ont mis sur pied ce

²⁶ Radio Okapi, *Nord-Kivu : les corps des victimes de l'éboulement de Rubaya pas encore extraits*, 20 mai 2013.

²⁷ Interview IPIS avec des fonctionnaires miniers, Rubaya, avril 2013.

²⁸ Groupe de discussion de l'IPIS avec des mineurs artisanaux, Rubaya, avril 2013.

²⁹ Interview IPIS avec des fonctionnaires miniers, Rubaya, avril 2013 ; rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, §176, 181.

³⁰ La tantalite est un minerai contenant du tantalum que l'on extrait à partir du coltan, contraction des termes colombite et tantalite.

³¹ Groupe de discussion IPIS avec des artisans mineur, Rubaya, avril 2013.

³² Interview IPIS avec un représentant de la COOPERAMMA, Goma, avril 2013.

³³ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs et des fonctionnaires miniers, Nyabibwe, avril 2013.

³⁴ Stearns J. (2012), *op. cit.*, pp. 4, 35.

³⁵ Rapport final du GdE de l'ONU, 2011, *op. cit.*, § 599.

réseau parallèle qui a poursuivi l'exploitation minière pendant la période de suspension, imposant à l'occasion le travail forcé.³⁶

Toutes les personnes interrogées à Rubaya³⁷ ont mentionné une amélioration de la situation sécuritaire au cours des deux dernières années, fait qui a été confirmé par le GdE.³⁸ Des équipes de validation³⁹ ont par ailleurs visité en 2011 les sites se trouvant dans un rayon de 25km autour de Rubaya, pour évaluer leur degré de militarisation. En mars 2012, le Ministre des Mines a certifié 'libres de conflit' 11 des 21 sites, sur la base des résultats de la mission de validation.⁴⁰ La présence de la police des mines aux entrées principales semble garantir la sécurité des mineurs.⁴¹

Des poches d'insécurité persistent néanmoins dans la plus grande partie du territoire de Masisi. Plus récemment, divers rapports ont décrit comment l'armée congolaise, débordée, a collaboré avec une faction du groupe rebelle Nyatura afin de maintenir l'ordre autour de Rubaya.⁴² Ce groupe aurait imposé des taxes dans les sites miniers de la région.⁴³ Une nouvelle mission de validation s'impose pour apporter plus de clarté dans cette situation. Les résultats de la mission précédente ont expiré fin septembre 2012, leur durée de validité étant limitée à six mois à dater de leur publication.⁴⁴

Analyse

Le cas de Rubaya montre comment la réticence des négociants internationaux à acheter des minerais en provenance de la RDC affecte les revenus des mineurs. Les prix locaux du coltan semblent relativement bas, ce qui serait dû au nombre limité d'acheteurs, plus particulièrement encore à la lumière des fortes augmentations des prix du coltan sur le marché international depuis 2010.

Cette étude de cas montre aussi comment des initiatives concrètes, comme la mise en place des Centres de Négoce, peut renforcer la confiance des parties intéressées locales dans la renaissance du commerce. Cet élément a été un facteur important pour attirer les mineurs et augmenter la production (officielle). La reprise du commerce du coltan fait progressivement augmenter les revenus des mineurs (mais pas encore jusqu'aux niveaux d'avant la suspension) et améliore le bien-être.

La situation de Rubaya montre également comment la surveillance par la communauté internationale peut aider à améliorer la situation. Bien que la surveillance initiée par la communauté internationale ait été suivie dans les faits par une amélioration de la situation sécuritaire à Rubaya, il est difficile d'établir un lien direct entre les deux.

2. Nord-Kivu – Walikale

Contexte

Le territoire de Walikale compte de nombreux sites miniers isolés dans des enclaves forestières, et ses infrastructures sont limitées. En raison de cette difficulté d'accès et de ce manque d'infrastructures, les services publics sont quasi inexistantes autrement que sous la forme répressive de policiers et de militaires.⁴⁵ La présente étude de cas se focalise sur les villes de Mubi et de Ndjingala, deux des principaux centres de commerce pour Bisie, grande mine de cassitérite dont l'histoire est bien connue. Le site se trouve à 60km au nord-ouest de Walikale Centre (voir carte en page 5). Le trajet de 30km entre Ndjingala et le site minier de Bisie doit se faire à pied par la forêt. Les porteurs transportent jusqu'à 50kg

³⁶ Ibid., §306, 434, 439-440.

³⁷ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs, des femmes de mineurs et des représentants de la société civile, Rubaya, avril 2013.

³⁸ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §241.

³⁹ Ces équipes comprenaient des représentants du gouvernement de la RDC, de la société civile, d'entreprises privées, de la MONUSCO, et de la BGR (Source : rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., p. 37).

⁴⁰ Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., p. 37.

⁴¹ UAID/Réseau BGSE (janvier 2013), op. cit.

⁴² Rosen A., *The origins of war in the DRC*, The Atlantic, 26 juin 2013.

⁴³ Global Witness, *Putting principles into practice: Risks and opportunities for conflict-free sourcing in eastern Congo*, mai 2013, p. 5.

⁴⁴ Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §37.

⁴⁵ Cuvelier J., *La complexité de la gestion des ressources dans un contexte de fragilité de l'état : le cas de l'est de la RDC*, IPIS/ International Alert, novembre 2010, voir chapitre 4.

de cassitérite sur leur dos depuis le site minier jusqu'à Ndjingala, pour environ US\$20. Plusieurs porteurs sont déjà morts d'épuisement sur ce trajet.⁴⁶

Initiatives spécifiques au cas étudié

En juin 2010, un accord a été conclu pour inclure Bisie au sein du programme iTSCi, le projet pilote de traçabilité de l'ITRI dont le fonctionnement a été décrit dans la première section. Une décision qui est controversée, car à l'époque, des unités des FARDC étaient présentes sur le site minier.⁴⁷ En pratique, depuis l'adoption de la suspension présidentielle en septembre 2010, le programme iTSCi n'a jamais été concrètement mis en place. À ce jour, hormis la suspension présidentielle et l'embargo de fait qui en a découlé, très peu d'initiatives concrètes ont vu le jour dans la région.

Actuellement, le commerce de minerais au départ de Bisie s'est effondré.⁴⁸ Les mineurs artisanaux, autorités locales et coopératives minières demandent la mise sur pied d'une mission de validation pour Bisie, dans l'espoir de pouvoir implémenter par la suite le système de traçabilité iTSCi dans la région.⁴⁹ L'organisation d'une nouvelle mission de validation est actuellement en cours de discussion.⁵⁰

En juillet 2012, le gouvernement congolais a suspendu les activités de CMM et de Huaying Sprl, deux agences commerciales chinoises opérant à Bisie. Elles étaient accusées de financer indirectement des groupes armés, en ce compris des factions criminelles des FARDC, et de ne pas se soumettre aux procédures du devoir de diligence mises en place plus tôt dans l'année par le gouvernement national.⁵¹ La suspension qui frappait ces deux entreprises a été levée début 2013. Selon le GdE de l'ONU, Huaying continue à acheter des minerais non étiquetés en provenance de sites non validés.⁵²

Impact sur le commerce des minerais et les conditions socioéconomiques

Fin 2010, avant la suspension de l'exploitation minière artisanale décidée par le président, Bisie comptait quelque 13.000 habitants. À cette époque, le nombre de mineurs artisanaux travaillant dans des conditions déplorables à l'extraction de cassitérite était estimé à 3.000.⁵³ Le commerce des minerais s'est ralenti pendant la suspension des activités, mais sans jamais complètement s'arrêter. Les institutions de l'état congolais manquaient de capacité et de volonté à faire respecter la suspension, qui fut contournée de maintes façons, entraînant assez ironiquement le renforcement du contrôle militaire sur le secteur minier. Les images satellite de la région montrent en effet une expansion des sites miniers pendant la suspension, ce qui indique clairement la poursuite des activités.⁵⁴

Le ralentissement du commerce de minerais a affecté la situation économique des zones minières et des villes commerciales dans la région de Walikale. Seulement quelques centaines de mineurs travaillent encore aujourd'hui à Bisie, espérant que les activités reviennent à leur niveau d'avant la suspension.⁵⁵

À Mubi, les prix locaux de la cassitérite ont fortement chuté. L'Institut Pole a rendu compte d'une diminution de prix du kilo de cassitérite d'US\$7 en 2010 à US\$3 en avril 2011.⁵⁶ Le GdE a lui aussi rendu compte d'une diminution de prix par kilo d'US\$5,5 en 2010 à environ US\$4 en 2011 et US\$2 en 2012, après la suspension des activités des sociétés CMM et Huaying.⁵⁷ En revanche, les prix sur le marché mondial ont progressivement augmenté, atteignant un pic fin 2010, début 2011. Les prix ont ensuite

⁴⁶ Institut Pole, *Minerais de 'sang' : un secteur économique criminalisé à l'est de la RD Congo*, novembre 2010, p. 15.

⁴⁷ Pöyhönen P., Bjurling K.A., Cuvelier J., *Voices from the inside: Local views on mining reform in Eastern DR Congo*, Finnwatch/Swedwatch/IPIS, octobre 2010, p. 15.

⁴⁸ Africa Mining Intelligence, *Bisie 'libre de conflits' mais pas de différends*, 27 août 2013.

⁴⁹ Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §177.

⁵⁰ Africa Mining Intelligence, *Bisie 'libre de conflits' mais pas de différends*, 27 août 2013.

⁵¹ Africa Mining Intelligence, *Chinese trading agencies back in business*, 12 février 2013.

⁵² Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §177.

⁵³ Institut Pole (novembre 2010), op. cit.

⁵⁴ ZinggWimmer S. & Hilgert F., *Bisie. A one-year snapshot of the DRC's principal cassiterite mine*, IPIS, novembre 2011, pp. 2, 7-8.

⁵⁵ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §225 ; interviews de mineurs par des chercheurs locaux désignés par IPIS, Mubi et Ndjingala, mai 2013.

⁵⁶ Institut Pole, *Le secteur minier : état des lieux après la réouverture des activités à l'est de la RDC*, septembre 2011, p. 36.

⁵⁷ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §225.

diminué, restant cependant supérieurs à ceux d'avant le pic de mi-2011, sans fluctuer par la suite de façon significative jusqu'en mai 2013.⁵⁸

Suite à la baisse des prix locaux, les mineurs artisanaux ont vu leurs revenus diminuer et ont été obligés de vivre principalement de l'agriculture. Les mineurs ont fait part de leur inquiétude face à la détérioration de leurs habitudes alimentaires depuis la suspension, ajoutant qu'ils ne sont plus capables de mettre de l'argent de côté ou d'en envoyer à leurs familles.⁵⁹ Il convient néanmoins de se demander si la plupart des mineurs envoient effectivement à leurs familles l'argent qu'ils ont pu économiser sur les revenus de leurs activités minières à Bisie. Les mineurs sont en effet connus pour dépenser leurs revenus en "nourriture et autres produits de première nécessité, alcool, et prostituées."⁶⁰

En matière d'éducation et selon les personnes interviewées localement, les parents sont obligés de choisir lequel de leurs enfants ira à l'école, car ils n'ont pas le moyens de les y envoyer tous. Seulement un tiers des enfants de mineurs bénéficieront d'un enseignement. Les dépenses scolaires représentent aujourd'hui une part importante dans le budget des ménages. Les personnes interrogées ont affirmé qu'avant la suspension, la majorité des enfants allaient à l'école.⁶¹

Les conditions de travail à Bisie ont toujours été en deçà des normes du travail acceptables. Mais le faible prix payé pour la cassitérite entraîne un manque d'investissement dans les équipements de base tels que chaussures ou torches, ce qui à son tour aggrave encore plus les conditions de travail. En l'absence de pompes motorisées, les mineurs ne peuvent pas drainer les mines inondées. Cet état de fait limite la production et rend les conditions de travail encore plus difficiles et dangereuses.⁶²

Au moment d'écrire ces lignes, la société MPC (*Mining and Processing Congo*) réalise des travaux d'exploration qui ont débuté après la suspension présidentielle. L'entreprise a profité de l'exode de masse qu'a connu la mine ces deux dernières années pour lancer son programme.⁶³ Jusqu'à présent, les résultats sont positifs en ce qui concerne la qualité et la quantité des minerais trouvés dans la région. D'autres travaux d'exploration seront réalisés fin 2013 pour permettre d'évaluer le potentiel des ressources à Bisie.⁶⁴

La communauté locale s'est plainte de ce que ces travaux d'exploration ont été effectués sans qu'elle en ait été informée au préalable. Elle s'est aussi inquiétée du fait que la société MPC entend se réserver le droit d'exploitation dans toute la région, refusant ainsi à la communauté locale le moindre espace au sein duquel elle pourrait pratiquer une exploitation minière artisanale.⁶⁵

Situation sécuritaire

La zone de Walikale est une des plus instables en RDC et est âprement disputée par plusieurs groupes armés. Dans le passé, la présence de l'armée régulière dans le cadre d'opérations contre des groupes rebelles, se traduisait par son implication dans le secteur minier où elle imposait des taxes et confisquait des minerais pour son propre profit.⁶⁶ Dans l'exercice de leurs activités minières illicites, ces éléments des FARDC ont commis des actes graves contre la population tels que meurtres, viols, voies de fait, travail forcé, et extorsion.⁶⁷

Avant la suspension, Bisie était sous le contrôle des FARDC, au sein desquels avaient été intégrés d'anciens soldats rebelles impliqués dans le secteur minier. Les militaires tiraient profit du secteur minier, en 'taxant' par exemple les produits provenant du site minier. Cinq check-points informels

⁵⁸ Voir Annexe 2, London Metal Exchange (LME).

⁵⁹ Interviews de mineurs par des chercheurs locaux désignés par IPIS, Mubi et Ndjingala, mai 2013.

⁶⁰ ZinggWimmer S. & Hilgert F. (novembre 2011), op. cit., p. 2.

⁶¹ Interviews de mineurs par des chercheurs locaux désignés par IPIS, Mubi et Ndjingala, mai 2013.

⁶² Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §225 ; interviews de mineurs par des chercheurs locaux désignés par IPIS, Mubi et Ndjingala, mai 2013.

⁶³ Alphamines, *The Bisie tin project : an overview*, dernier accès le 26 septembre 2013 (<http://alphaminresources.com/the-bisie-tin-project-an-overview/>) ; African Mining Intelligence, *Le business de la cassitérite à rude épreuve*, 23 juillet 2013.

⁶⁴ ITRI, *Exceptional drill results from Alphamine's Bisie tin project*, 15 juillet 2013 ; ITRI, *Bisie drilling round completed*, 11 septembre 2013.

⁶⁵ Interviews de mineurs par des chercheurs locaux désignés par IPIS, Mubi et Ndjingala, mai 2013.

⁶⁶ Cuvelier J. (novembre 2010), op. cit., chapitre 4.

⁶⁷ Global Witness, *Congo's Minerals Trade in the Balance, Opportunities and obstacles to demilitarisation*, mai 2011, pp. 8-9.

avaient en outre été mis en place entre Bisie et Ndjingala pour permettre aux soldats d'obtenir leur part. Ce sont les mineurs artisanaux qui étaient affectés par cette situation, alors que les représentants de leurs coopératives – ceux-là même qui étaient censés défendre leurs intérêts – n'étaient pas présents sur le site d'exploitation.⁶⁸ Depuis la levée de la suspension d'exploitation en mars 2011, les FARDC et les groupes rebelles ont occupé Bisie à tour de rôle.⁶⁹

En février 2012, l'armée régulière a repris le contrôle de Bisie et a déclaré vouloir remettre le site aux mains de la police des mines.⁷⁰ Le GdE de l'ONU a souligné dans son rapport final de 2012 une amélioration générale de la situation sécuritaire.⁷¹ Mais de récentes recherches conduites par Global Witness révèlent que les FARDC contrôlent encore toujours le site minier et que des taxes illégales frappent encore toujours les mineurs artisanaux.⁷²

Les autorités locales ont attiré l'attention sur un autre problème de sécurité. Elles craignent en effet que si la situation socioéconomique continue à se détériorer et que l'interdit ministériel sur la vente de minerais provenant de Bisie se poursuit, les jeunes gens ayant précédemment quitté les groupes armés risquent d'y retourner pour assurer leur subsistance.⁷³

Analyse

La présente étude de cas indique une nouvelle fois que la suspension présidentielle de l'exploitation minière artisanale a eu un grave impact sur les activités socioéconomiques de la population du Nord-Kivu. Le GdE de l'ONU a notamment fait remarquer dans son rapport de 2012 que les conséquences socioéconomiques négatives du déclin du commerce des minerais étaient moins prononcées à la fin de 2011, quand des produits non étiquetés étaient exportés vers la Chine par les sociétés Huaying et TTT/CMM. Cela démontre l'importante corrélation qui existe dans la région entre le commerce des minerais et les conditions socioéconomiques.⁷⁴

L'inquiétude des autorités locales quant au fait qu'une mauvaise situation socioéconomique pourrait renforcer les groupes armés dans la région mérite quelques commentaires. C'est une situation paradoxale qui reflète la complexité des enjeux. D'une part, l'absence d'activités minières favoriserait l'enrôlement des jeunes dans les groupes armés mais, d'autre part, la reprise des activités minières attirerait les groupes armés en manque de financement. Ce paradoxe souligne la nécessité de s'attaquer aux causes premières du conflit.

En ce qui concerne la situation sécuritaire dans la région, il est important de prêter l'attention qui s'impose aux affirmations selon lesquelles les FARDC seraient à nouveau impliquées dans les opérations minières à Bisie. Il faut absolument envoyer une mission de validation pour évaluer la situation sécuritaire et la mesure dans laquelle la mine peut être certifiée 'libre de conflit'. Une telle évaluation pourrait se traduire par une validation de la mine et par le rétablissement de sa production. Un Bisie 'libre de conflit' donnerait un sérieux coup de fouet à l'économie de la province.⁷⁵

En ce qui concerne les tensions liées à la présence de MPC, une plus grande transparence et des mesures participatives devraient avoir un effet positif et permettre de surmonter le risque d'un éventuel conflit social. La communauté et les mineurs locaux manquent d'informations sur les futures conditions d'exploitation à la mine de Bisie. Ces préoccupations et griefs préliminaires peuvent être interprétés comme les signes avant-coureurs d'une escalade potentielle des tensions et conflits sociaux avec la population locale. Le Nord-Katanga, dernier cas étudié dans cette section, fournit un excellent exemple à cet égard, tout comme les tensions apparues entre la société industrielle minière canadienne Banro et les communautés minières locales au Sud-Kivu.⁷⁶

⁶⁸ ZinggWimmer S. & Hilgert F. (novembre 2011), op. cit.

⁶⁹ Global Witness (mai 2013), op. cit., p. 6.

⁷⁰ Radio Okapi, *Nord-Kivu : les FARDC reprennent deux carrés miniers de Walikale*, 8 février 2012.

⁷¹ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §241.

⁷² Global Witness (mai 2013), op. cit., p. 6.

⁷³ Associated Press, *Miners in Congo start petition to resume digging*, 6 juillet 2013 ; rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §177.

⁷⁴ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §221.

⁷⁵ Global Witness (mai 2013), op. cit., p. 6.

⁷⁶ Les problèmes de communication ont été un facteur important dans les tensions inhérentes aux projets de Banro. La

3. Sud-Kivu – Nyabibwe

Contexte

Le site minier de Kalimbi, près de la ville de Nyabibwe, se trouve sur les hauts plateaux du territoire de Kalehe (voir carte en page 5). C'est une importante mine de cassitérite, bien connue de beaucoup d'acteurs de la communauté internationale. Son histoire est trouble, avec la présence de plusieurs groupes armés se disputant ses richesses naturelles. Le site a plus récemment fait l'objet de diverses initiatives visant à remédier aux problèmes des minerais de conflit et au manque de transparence du secteur minier artisanal. Ces initiatives sont abordées dans les lignes qui suivent.

Outre la lutte que se livrent les groupes armés à Kalimbi, la région a connu d'autres litiges quant à la propriété de ses ressources. L'un de ces litiges concerne la société minière canadienne *Shamika Resources*, qui a rencontré des difficultés avec son permis d'exploitation de Kalimbi, signé en 2007 avec plusieurs parties intéressées locales parmi lesquels des mineurs artisanaux, une coopérative minière⁷⁷ et le ministre provincial des mines.⁷⁸

Des droits d'exploration contradictoires opposant la Coopérative minière pour le Bien-être des Communautés de Kalehe (COMBECKA) et la Coopérative Minière de Kalimbi (COMIKA) ont en effet dégénéré à l'occasion en affrontements violents.⁷⁹ Même si des tensions persistent entre et au sein de ces coopératives (récemment par exemple à propos de la direction de la COMIKA), le conflit semble actuellement apaisé.⁸⁰

Initiatives spécifiques au cas étudié

En juin 2010, l'ITRI a annoncé avoir conclu un accord avec le gouvernement congolais sur le lancement du projet pilote de traçabilité iTSCi dans deux sites miniers, à savoir ceux de Bisie (Nord-Kivu) et de Nyabibwe. Le projet implique l'étiquetage des sacs de minerais et le suivi de leurs filières commerciales. Une des conditions de base pour la sélection des sites était l'absence de contrôle rebelle. Le choix de ces sites a été très controversé, dans la mesure où ils étaient tous deux contrôlés par des unités de l'armée régulière.⁸¹ Quoiqu'il en soit, la mise en œuvre du projet de traçabilité a été rapidement stoppée suite à la suspension des activités minières en septembre 2010.

Les opérations de traçabilité ont redémarré en octobre 2012, au lancement de 'l'initiative étain sans conflit' (CFTI). Le gouvernement néerlandais et la *Development Bank of South Africa (DBSA)* sont les principaux bailleurs de fonds de cette initiative. L'initiative CFTI a créé une chaîne d'approvisionnement 'libre de conflit' en utilisant la traçabilité du système iTSCi et des audits indépendants. Elle a en outre réussi à mettre en place un circuit fermé, avec la garantie de connaître tous les maillons de la chaîne d'approvisionnement verticalement intégrée. La *World Mining Company (WMC)*, basée à Bukavu, se charge des achats dans le pays, et le traitement de tous les minerais produits est assuré par la *Malaysia Smelting Corporation (MSC)*, un fondeur certifié CFS.⁸²

communication entre l'état et les communautés locales a souvent été insuffisante, et de fausses espérances ont vu le jour en ce qui concerne les projets sociaux de Banro et les opportunités d'emploi pour les communautés locales (Source : Kamundala G., *Exploitation minière industrielle et artisanale au Sud-Kivu : Possibilités d'une cohabitation pacifique ?*, IPIS/IOB, décembre 2012, pp. 17-18).

⁷⁷ Le Règlement Minier congolais de 2003 (articles 234-237) stipule que les groupements d'exploitants artisanaux qui désirent procéder à la recherche de substances minérales classées en mines à l'intérieur de la zone d'exploitation artisanale à l'aide de procédés industriels ou semi-industriels sont tenus de se constituer en coopérative. Qui plus est, les coopératives minières artisanales sont considérées par l'état congolais comme un instrument important pour la formalisation du secteur minier (Sources : Pact, *étude PROMINES : Exploitation minière artisanale en République démocratique du Congo*, juin 2010, p. 50 ; Pöyhönen P., Bjurling K.A., Cuvelier J. (octobre 2010), op. cit., p. 22).

⁷⁸ Cuvelier J. (novembre 2010), op. cit., p. 53.

⁷⁹ Cuvelier J. (novembre 2010), op. cit., pp. 51-52, 54 ; Institut Pole (novembre 2010), op. cit., pp. 43-44.

⁸⁰ Interview IPIS avec des représentants de la société civile, Bukavu, 19 avril 2013 ; interview téléphonique IPIS avec un chercheur universitaire, Gand, juillet 2013.

⁸¹ Pöyhönen P., Bjurling K.A., Cuvelier J. (octobre 2010), op. cit., p. 15.

⁸² ITRI/Pact, *Success story: Nyabibwe comes back to life*, mars 2013 ; ITRI, *Conflict Free Tin Initiative partners visit South Kivu to view project success*, février 2013.

Impact sur le commerce des minerais et les conditions socioéconomiques

Tous les acteurs interrogés à Nyabibwe ont souligné l'importance des mines pour la communauté locale, car la grande majorité des ménages tirent leurs revenus de l'exploitation minière. Les femmes travaillent souvent dans les champs et font un peu de commerce de détail, pendant que les hommes travaillent dans les mines. Ils ont expliqué comment, en général, le travail des femmes permet aux ménages de faire face à leurs besoins de base, alors que l'argent gagné par les mineurs sert à payer le logement, l'école des enfants, les soins médicaux, etc. Les personnes interrogées ont en outre insisté sur le fait que la bonne santé des marchés locaux dépend également du secteur minier artisanal. Si les mines ne produisent pas, toutes les autres activités économiques ralentissent et la vie devient encore plus difficile pour la population locale.⁸³

En d'autres mots, la décision du gouvernement congolais de suspendre toutes les activités minières dans l'est de la RDC a sérieusement affecté la population de Nyabibwe. Les personnes interrogées se sont plaintes de la quasi-impossibilité de gagner leur vie et du déclin de toute l'activité économique, à mesure que les prix des minerais baissaient et que la production de minerais diminuait. La baisse des revenus et le déclin de l'économie ont eu encore d'autres effets à Nyabibwe. Les personnes interrogées ont en effet constaté une augmentation du nombre de vols, par exemple de chèvres, de poules et de récoltes dans les champs. De plus, très peu de camions et de bus passant à Nyabibwe, de nombreux enfants n'allaient pas à l'école.⁸⁴ Le GdE a rapporté l'an dernier les propos d'un directeur d'école affirmant que l'absentéisme a progressé de 30 pour cent en 2012.⁸⁵

Le GdE rapporte également l'an dernier que la nourriture et les produits de première nécessité étaient devenus plus difficiles à trouver car de nombreux magasins avaient fermé leurs portes depuis octobre 2010.⁸⁶ Les femmes interviewées à Nyabibwe ont néanmoins précisé que c'est avant tout la baisse des revenus qui a rendu la vie plus difficile.⁸⁷

Les personnes interrogées ont ajouté n'avoir plus acheté de bétail pendant la période de suspension car elles ne pouvaient plus se le permettre. Depuis le redémarrage de la production de minerais quand la suspension des activités minières a été levée, les chèvres et les poules ont fait leur réapparition sur le marché local. Les prix de ces produits et d'autres, comme les chambres d'hôtel, diminuent de moitié quand l'activité minière est à l'arrêt et augmentent lorsque la production reprend, quand la demande est plus importante.⁸⁸

Comme expliqué ci-dessus, le système de traçabilité a été relancé à Nyabibwe en octobre 2012. L'ITRI a qualifié le projet de grande réussite car en février 2013, plus de 200 tonnes de minerai d'étain avaient déjà été exportées.⁸⁹ Le ministre néerlandais des affaires étrangères se dit lui aussi satisfait, dans la mesure où les 200 premières tonnes exportées représentent un montant d'US\$1,7 million, soit un montant supérieur à ce que le ministère finance pour les trois années du projet.⁹⁰ Il conviendrait néanmoins de se demander si le critère du volume d'exportation représente effectivement un important indicateur de réussite. Si un volume d'exportation accru indique bel et bien une reprise de l'exploitation minière artisanale, nous débattons dans les lignes qui suivent de la question de savoir s'il contribue réellement à l'augmentation des revenus, à l'amélioration des conditions de vie et à plus de sécurité.

L'ITRI a déclaré que la situation s'était considérablement améliorée sur le site minier. Au début du projet, il n'y avait pas plus de 100 mineurs officiellement enregistrés à cause de l'embargo de fait. En février 2013, les coopératives avaient enregistré 1.294 mineurs artisanaux. L'ITRI poursuit en ajoutant

⁸³ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, des femmes et des représentants de la société civile, Nyabibwe, avril 2013.

⁸⁴ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux et des femmes de mineurs, Nyabibwe, avril 2013.

⁸⁵ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §232.

⁸⁶ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §231.

⁸⁷ Groupes de discussion IPIS avec certaines femmes de mineurs, Nyabibwe, avril 2013.

⁸⁸ Groupes de discussion IPIS avec certaines femmes de mineurs, Nyabibwe, avril 2013.

⁸⁹ ITRI (février 2013), op. cit.

⁹⁰ Le ministre néerlandais des affaires étrangères a alloué la somme d'US\$1,3 million à Pact, une organisation américaine de développement international, pour prendre en charge les opérations du programme iTSCi sur le terrain (Source : Muambi A., *De prins en de mijnen*, One World Magazine, 4 juin 2013.)

que le prix reçu par les mineurs pour les minerais produits avait augmenté.⁹¹ En effet, début 2012, les mineurs recevaient à peine US\$2,5 par kilo de cassitérite,⁹² alors qu'en avril 2013 les tarifs au kilo allaient d'US\$3 pour les minerais bruts à US\$5 pour les minerais lavés.⁹³ Autrement dit, l'activité économique est progressivement en train de reprendre à Nyabibwe, les mineurs reviennent, les boutiques rouvrent leurs portes, les enfants retournent à l'école,⁹⁴ et les revenus de la population repartent à la hausse.

Les mineurs eux-mêmes partagent également un avis positif, mais ils n'en restent pas moins prudents. Ils confirment en effet l'amélioration de la situation cette dernière année, mais s'empressent de préciser que les revenus n'ont pas encore atteint le niveau qu'ils avaient avant la suspension. Avant la suspension minière présidentielle, ils recevaient en effet jusqu'à US\$7 par kilo.⁹⁵ Ce que confirment les négociants quand ils disent qu'ils payaient habituellement US\$7 ou US\$8 le kilo de cassitérite, pour le revendre ensuite à US\$12 à Bukavu ou à Goma. Aujourd'hui, les mineurs touchent à peine US\$4 ou US\$5 le kilo, et parfois même à peine US\$3 depuis la découverte d'une quantité importante d'arsenic dans de la cassitérite en provenance de Nyabibwe.⁹⁶ Cette chute des prix ne reflète pas l'évolution des prix de l'étain sur le marché mondial, qui ont pour leur part légèrement augmenté (Annexe 2).

Les mineurs rejettent la responsabilité du faible niveau des prix sur la position de monopole qu'occupe la société WMC, car elle est actuellement la seule entité de traitement autorisée à acheter des minerais étiquetés en provenance de Nyabibwe.⁹⁷ Le monopole de la WMC est également une épine dans le pied des négociants locaux. Ces derniers se sont en effet plaints du fait que les faibles prix proposés par la société affectent leur capital, et pensent que la situation pourrait être meilleure s'il y avait plus de concurrence. Les négociants ont déclaré ne pas comprendre pourquoi d'autres acheteurs n'étaient pas autorisés à acheter des produits de Nyabibwe, alors que l'ITRI a rendu une évaluation positive pour plusieurs comptoirs, notamment celui de la *Global Mining Company* (GMC).⁹⁸

D'autres acteurs, entre autres le représentant de la Générale des Coopératives Minières du Kivu (GECOMISKI), organisation coupole des coopératives minières, ont déclaré que la position de monopole de la WMC n'est pas la seule raison permettant d'expliquer pourquoi les prix que cette société propose sont tellement bas. Ils ont en effet expliqué que quand le fondeur, MSC, a reçu son premier lot de cassitérite CFTI, il avait été déçu par la qualité des minerais car il y avait détecté une importante teneur en arsenic. C'est cette découverte qui a provoqué la dernière baisse de prix, en mars 2013.⁹⁹ Le prix des minerais étiquetés en provenance de Kalimbi est alors tombé en dessous de celui des produits non étiquetés, entraînant dans la foulée une diminution significative du nombre de mineurs.¹⁰⁰

Même si les conditions de vie sont progressivement en train de s'améliorer, la population ne renoue pas encore avec le niveau de vie d'avant la suspension, en raison des revenus moins élevés qu'elle perçoit.¹⁰¹ Les responsables locaux des puits, par exemple, disent qu'avant la suspension des activités minières, ils étaient capables d'investir dans l'immobilier à Bukavu ou à Goma, mais qu'aujourd'hui leurs revenus ne leur permettent plus que d'acheter du bétail.¹⁰² De plus, bien que la plupart des enfants aient retrouvé le chemin de l'école car leurs parents pouvaient désormais se permettre à nouveau de payer les frais de scolarité, les écoles n'avaient pas toutes rouvert leur portes en avril 2013.¹⁰³

⁹¹ ITRI (février 2013), op. cit.

⁹² PPA Governance Committee Members Summary Trip Report, 4-8 février, Mike Loch, Jay Celorie, Sasha Lezhnev, Fidel Bafilemba, Richard Robinson.

⁹³ Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §183.

⁹⁴ ITRI/Pact (mars 2013), op. cit.

⁹⁵ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, des femmes et des représentants de la société civile, Nyabibwe, avril 2013.

⁹⁶ Groupe de discussion IPIS avec des négociants, Nyabibwe, avril 2013.

⁹⁷ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, Nyabibwe, avril 2013.

⁹⁸ Groupe de discussion IPIS avec des négociants, Nyabibwe, avril 2013.

⁹⁹ Interview IPIS avec le président de la GECOMISKI, Nyabibwe, avril 2013.

¹⁰⁰ Pact, *Status Report iTSCi South Kivu Field Operations: October 2012 to June 2013*, iTSCi, p. 4.

¹⁰¹ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, des femmes et des représentants de la société civile, Nyabibwe, avril 2013.

¹⁰² Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux et des PDG, Nyabibwe, avril 2013.

¹⁰³ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux et des PDG, Nyabibwe, avril 2013.

Malgré ces différents problèmes, les mineurs locaux affirment généralement soutenir l'initiative de traçabilité. Ils espèrent en tout cas qu'elle les aidera à retrouver l'accès au marché mondial.¹⁰⁴

Au final, quelques légères améliorations ont été observées en ce qui concerne les conditions de travail à Kalimbi. Même si ces questions ne font pas partie en tant que telles de l'objectif de l'initiative CFTI, les parties intéressées locales ont eux-mêmes investi récemment dans les conditions de travail. Ici, ce sont les coopératives locales qui fournissent aux mineurs des équipements tels que casques, chaussures et pompes à eau, et qui les aident à consolider les puits de mine pour réduire les accidents.¹⁰⁵

Situation sécuritaire

Ces dix dernières années, plusieurs groupes armés, principalement des unités des FARDC, ont pris le contrôle de riches mines dans la région, comme celles de Kalimbi et de Numbi.¹⁰⁶ D'anciennes unités du CNDP, intégrées au sein des FARDC, et des unités contrôlées par des ex-commandants des Patriotes Résistants Congolais (PARECO) auraient été impliquées dans la production et le commerce de cassitérite à Nyabibwe.¹⁰⁷ Une étude réalisée par IPIS en 2009 a permis de démontrer que des creuseurs de la mine de Kalimbi étaient obligés de payer chaque mois la somme d'US\$100 à un commandant des FARDC dont l'unité avait été déployée dans la région dans le cadre de l'opération 'Kimya 2', pour en déloger les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) et les rebelles Mayi-Mayi.¹⁰⁸

De plus, il y a quelques années, un problème de droits d'exploration entre la COMBECKA et la COMIKA a dégénéré en affrontements violents, avec une confrontation fatale en juillet 2010.¹⁰⁹ Les deux coopératives se sont tournées vers des officiers militaires pour renforcer leur position à Nyabibwe et protéger leurs activités commerciales en 2010 et en 2011.¹¹⁰

Mais ces dernières années, la situation sécuritaire s'est considérablement améliorée à Nyabibwe,¹¹¹ suite semble-t-il au départ de la région de l'ancien commandant des FARDC, le colonel Sadam.¹¹² En outre, avant le lancement de l'initiative CFTI, une mission de validation impliquant plusieurs intervenants avait qualifié de 'vert' (libre de conflit) le site minier de Kalimbi.¹¹³ Les habitants de Nyabibwe ont confirmé cette certification, soulignant l'amélioration significative de la situation sécuritaire et l'absence de militaires dans les mines pour le moment.¹¹⁴

Un rapport de l'organisation *Enough Project*, plus tôt dans l'année, fait néanmoins état d'entretiens avec des policiers et militaires congolais qui reconnaissent encore percevoir des redevances hebdomadaires de la part des coopératives minières pour garantir la sécurité sur les sites miniers autour de Nyabibwe.¹¹⁵ Global Witness a pour sa part affirmé avoir constaté l'implication régulière de plusieurs officiers des FARDC dans des opérations de contrebande de cassitérite au départ de Kalimbi. Ces rapports montrent clairement le besoin de nouvelles validations du site minier, car les dernières remontent à 2011.¹¹⁶ Ces rapports ne devraient pas faire fuir les partenaires internationaux, dans la mesure où ils ne font que

¹⁰⁴ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux et des PDG, Nyabibwe, avril 2013.

¹⁰⁵ Eindhovens Dagblad, *Alternatief voor delven tin DR Congo succes*, 4 mai 2013 ; ITRI (février 2013), op. cit. ; Interview IPIS avec des représentants du CSAC, Nyabibwe, avril 2013.

¹⁰⁶ Stearns J. (2012), op. cit., p. 35.

¹⁰⁷ Rapport final du Groupe d'Experts sur la République démocratique du Congo, 23 novembre 2009, Doc. ONU S/2009/603, §229 ; Rapport final du Groupe d'Experts sur la République démocratique du Congo, 29 novembre 2010, Doc. ONU S/2010/596, §235 ; Rapport final du GdE de l'ONU, 2011, op. cit., §463.

¹⁰⁸ Spittaels S. & Hilgert F., *Militarised Mining Areas in the Kivus*, IPIS, août 2009.

¹⁰⁹ Cuvelier J. (novembre 2010), op. cit., p. 54 ; Institut Pole (novembre 2010), op. cit., pp. 43-44.

¹¹⁰ Rapport final du GdE de l'ONU, 2011, op. cit., §463-465.

¹¹¹ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §241.

¹¹² Ministère des Mines de la RDC/BGR, *CTC Standards Set – Kalimbi Baseline Audit Report*, septembre 2011, p. 5.

¹¹³ Site web de l'initiative en faveur d'un étain certifié libre de conflit (Conflict-Free Tin Initiative), *First Bags of Conflict-Free Tin Leave a Congolese Mine*, dernier accès le 28 juin 2013 (<http://solutions-network.org/site-cfti/first-bags-of-conflict-free-tin-leave-a-congolese-mine/>).

¹¹⁴ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, des femmes et des représentants de la société civile, Nyabibwe, avril 2013.

¹¹⁵ Enough Project, *Sourcing conflict-free minerals from the Kivus no longer a pipe dream, monitoring must follow*, 26 février 2013.

¹¹⁶ Global Witness (mai 2013), op. cit.

révéler la nécessité de s'occuper du problème. L'initiative CFTI affirme prendre ces rapports au sérieux, travailler à des mesures d'apaisement et poursuivre son engagement dans la région.¹¹⁷

Analyse

Le cas de Nyabibwe offre des points de vue intéressants sur l'impact des initiatives récemment créées pour remédier au problème des minerais de conflit. Tout comme ce fut le cas à Rubaya, la surveillance par la communauté internationale semble avoir eu un impact positif sur la situation sécuritaire à Nyabibwe.

Certains rapports continuent néanmoins à faire état d'une militarisation du secteur minier de Nyabibwe. La persistance de ce genre d'incidents, même dans une mine aussi étroitement surveillée que celle de Kalimbi, montre combien il est difficile de créer à court terme une chaîne d'approvisionnement 'libre de conflit' dans un environnement aussi instable que celui des Kivu. Il est donc important de prendre conscience du fait que tout chemin vers une chaîne d'approvisionnement totalement 'libre de conflit' sera long et complexe. Un plan de développement continu et progressif est considéré comme étant celui qui est le plus recommandé. La 'limitation des risques' semble être une exigence beaucoup plus appropriée pour le moment.¹¹⁸ Cela permettrait en tout cas aux entreprises de continuer à acheter les produits des mines avec l'implication occasionnelle des services de sécurité de l'état. La mise en place pourrait se faire au cours d'une période de transition, et des stratégies de limitation des risques et d'amélioration de la situation pourraient ainsi voir le jour. Par conséquent, les entreprises devraient commencer à se retirer au cas où aucune amélioration ne devait se manifester au fil du temps.¹¹⁹ À court terme, cette approche flexible serait plus appropriée et éliminerait le risque d'un embargo de fait sur le secteur minier artisanal des Kivu.¹²⁰ Une régulation plus stricte pourrait être envisagée à plus long terme.

Comme pour Rubaya, le cas de Nyabibwe démontre comment des initiatives concrètes, comme le système d'étiquetage, augmentent la confiance des parties intéressées locales dans le redressement du commerce. En pratique, la production et le commerce ont effectivement progressé, ce qui se traduit par une augmentation des revenus et de meilleures conditions de vie, sans pour autant revenir au niveau d'avant la suspension.

Les parties intéressées locales se plaignent cependant de la position de monopole dont jouit actuellement la WMC. Les négociants et mineurs locaux pensent que ce monopole affecte leur position de négociation et maintient les prix au plus bas. Cette insatisfaction pourrait inciter les mineurs à déménager vers d'autres régions minières ou, pire encore, choisir de quitter le secteur formalisé à la recherche de meilleurs prix. Cette situation a déjà pu être observée en 2013, quand le nombre de mineurs a diminué de façon significative après que le prix des produits non étiquetés ait dépassé celui des produits étiquetés suite à la découverte d'impuretés dans les minerais. D'où l'importance d'impliquer suffisamment les acteurs locaux et de répondre à leurs préoccupations, sans pour autant perdre de vue les dynamiques de la concurrence. Cela démontre également l'importance des incitants financiers quand il s'agit d'attirer les parties intéressées locales et de décider par quels acteurs locaux les coûts d'une initiative doivent être supportés.

4. Sud-Kivu – Idjwi

Contexte

Idjwi est une île plantée au milieu du Lac Kivu, entre le Rwanda et la RDC. L'île est unique, en ce sens qu'elle a été largement préservée des deux guerres du Congo et que, contrairement au reste de l'est de la RDC, elle n'a pas eu à subir la présence de groupes armés, ni été le théâtre de violences à grande échelle ou de violations des droits de l'homme.¹²¹

¹¹⁷ CFTI, *Statement on conflict free status of the initiative*, projet de déclaration non publié.

¹¹⁸ Stearns J., *Conflict minerals legislation, Obama's law* – Les experts, dernière consultation le 12 septembre (<http://www.obamaslaw.com/the-experts/jason-stearns/>).

¹¹⁹ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., annexe 72.

¹²⁰ Stearns J., *Conflict minerals legislation, Obama's law* – Les experts, dernière consultation le 12 septembre (<http://www.obamaslaw.com/the-experts/jason-stearns/>).

¹²¹ Cuvelier J. (novembre 2010), op. cit.

Mais Idjwi n'en reste pas moins un maillon significatif de la chaîne de contrebande des minerais. Les minerais extraits sur l'île ainsi que dans d'autres parties de la province passent par Idjwi sur le chemin du Rwanda.¹²² Le GdE de l'ONU a décrit comment les minerais passent au Rwanda où ils sont 'blanchis' par le système de certification rwandais, qui repose sur l'achat illégal d'étiquettes.¹²³

En 2007, le commerce des minerais à Kamole, dans le nord d'Idjwi (voir carte en page 5), était contrôlé par la Coopérative Minière et Agricole de Kamole (COMIAK), avec le soutien des autorités traditionnelles. La coopérative a acheté de la wolframite (minerai de tungstène) des mineurs artisanaux et a maximisé son profit en leur offrant un prix peu élevé. Également en 2007, la Shamika, filiale congolaise d'une société canadienne du même nom, a acquis les droits d'exploration pour la plupart des sites de l'île, y compris celui de Kamole. Cependant, les autorités locales, avec le concours d'acteurs dominants du secteur minier, se sont arrangées pour empêcher la Shamika de s'établir de façon permanente dans la région. Aujourd'hui, la COMIAK reste un acteur essentiel du secteur minier d'Idjwi, et la Shamika, bien que titulaire formel de la concession, n'achète pas de minerais sur l'île.¹²⁴

Initiatives spécifiques au cas étudié

Le dernier rapport iTSCi sur la situation au Sud-Kivu mentionne la réalisation d'études de base pour les sites miniers de Kamole et Lemera à Idjwi, l'objectif étant d'évaluer si l'exploitation minière sur ces sites pouvait être certifiée 'libre de conflit'. Les résultats de l'étude ont été transmis pour approbation au Comité de gouvernance du programme iTSCi.¹²⁵ Cela démontre en tout cas un intérêt évident dans l'expansion future du système de traçabilité à l'île d'Idjwi. Mais pour l'instant, hormis des initiatives plus générales comme la suspension présidentielle et les exigences en matière de devoir de diligence pour les entreprises qui s'approvisionnent en RDC, très peu d'initiatives ont été développées pour le secteur minier artisanal d'Idjwi.

Impact sur le commerce des minerais et les conditions socioéconomiques

Le secteur minier d'Idjwi était à son apogée en 2007. Au cours de cette période, certaines personnes ont même été jusqu'à vendre maison et bétail pour pouvoir acheter un puits de mine à Kamole, dans la partie septentrionale de l'île. Mais depuis 2009, la pénibilité du travail et la baisse des prix de la wolframite ont poussé certains négociants et mineurs artisanaux à quitter l'île pour d'autres territoires, à la recherche de cassitérite.¹²⁶ Pendant la suspension de 2010, d'autres mineurs ont encore quitté l'île. Même s'il ne s'agit pas d'une tendance absolue, le GdE fait état du retour récent de certains mineurs d'autres régions de l'est de la RDC, pour venir travailler sur l'île d'Idjwi.¹²⁷

Lors de la visite de l'équipe de chercheurs à Kamole, les personnes interrogées ont insisté sur l'importance du site minier. Elles ont expliqué comment la mine a stimulé le développement de plusieurs villages des environs. Mais, comme cela a été le cas pour d'autres régions, la suspension minière présidentielle a sérieusement affecté le commerce des minerais à Idjwi. Si de nombreux acheteurs de Bukavu s'étaient rendus sur l'île d'Idjwi avant la suspension des activités minières, ils n'y ont rien acheté pendant un certain temps. Des parties intéressées locales déclarent qu'aujourd'hui, deux négociants de Bukavu achètent des minerais. Depuis que les mineurs artisanaux ont pu recommencer à travailler, la situation s'est progressivement améliorée.¹²⁸

Comme évoqué ci-dessus, le déclin du commerce de la wolframite a incité de nombreux mineurs à quitter Kamole. Il y a en effet plus de cent puits sur le site mais seulement 40 à 50 sont actuellement

¹²² Global Witness (mai 2013), op. cit.

¹²³ Rapport final du GdE de l'ONU, 2011, op. cit., §49 ; Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §163, 168 ; Rapport de mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §190.

¹²⁴ Pour de plus amples informations sur le conflit opposant les coopératives locales à la SHAMIKA, voir Cuvelier J., (novembre 2010) op. cit. ; Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, Kamole, avril 2013.

¹²⁵ Pact, *Status Report iTSCi South Kivu Field Operations: October 2012 to June 2013*, iTSCi.

¹²⁶ Cuvelier J. (novembre 2010), op. cit.

¹²⁷ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, Kamole, mai 2013 ; Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §236.

¹²⁸ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, Kamole, mai 2013.

en activité.¹²⁹ Le GdE a estimé que, par rapport à la période d'avant la suspension, la moitié à peine des mineurs sont restés sur le site minier de Kamole.¹³⁰ La suspension n'a pas seulement poussé les gens à quitter Kamole, elle les a également incités à se tourner vers l'agriculture pour subvenir à leurs besoins.¹³¹

Avant la suspension, les négociants payaient le kilo de wolframite entre US\$11 et US\$12. À la levée de la suspension, en mars 2011, les négociants n'offraient plus qu'US\$6.¹³² Cette baisse de 50% sur les prix a rendu la vie difficile pour les mineurs artisanaux sur le terrain, alors qu'à la même époque les prix augmentaient de façon substantielle sur le marché mondial.¹³³ Au mois de juillet 2012, les prix augmentaient à nouveau et les négociants proposaient environ US\$9.¹³⁴ En mai 2013, les prix ont légèrement baissé par rapport à l'année précédente, tournant autour des US\$7-8, mais cette baisse peut avoir été provoquée par une diminution des prix sur le marché mondial.¹³⁵

Il y a aussi certaines exploitations de cassitérite pour lesquelles les creuseurs disent être payés pour le moment US\$6 par kilo. Étant donné que le prix de la wolframite est actuellement tellement proche de celui de la cassitérite, un nombre croissant de mineurs se lancent dans l'extraction de cassitérite.¹³⁶

Aux dires des personnes interrogées, la situation générale était meilleure dans la région avant la suspension, à l'époque où le secteur minier subvenait aux besoins de la population locale. Les habitudes alimentaires de cette dernière étaient en effet meilleures et elle avait les moyens d'envoyer les enfants à l'école. Aujourd'hui, les parents sont parfois obligés de négocier avec les enseignants pour obtenir l'accès à l'enseignement pour tous leurs enfants. Mais souvent, les enfants ne suivent pas tous une scolarité dans le secondaire, car c'est trop cher.¹³⁷

Avant la suspension, les mineurs artisanaux touchaient entre US\$5 et US\$10 par jour, en fonction de leur production. Ils avaient les moyens d'investir dans de petits bateaux de pêche et pouvaient se payer des maisons en briques, ce qui est très rare dans d'autres zones rurales de l'est de la RDC. Selon les affirmations des creuseurs, cela aurait été chose impossible avec les revenus de l'agriculture.¹³⁸ Mais aujourd'hui, ils doivent vivre avec 2.000 à 3.000 francs congolais par jour, soit l'équivalent d'US\$2,2-3,3. Avec un tel niveau de revenus, ils disent qu'il est même difficile de se nourrir correctement, parce que les prix de la plupart des produits de consommation ont augmenté au cours des dernières années.¹³⁹

Situation sécuritaire

La situation sécuritaire n'a pas beaucoup changé à Kamole au cours des dernières années. Comme mentionné ci-dessus, il n'y a pas de groupes armés sur l'île, et seuls quelques vols isolés sont signalés.¹⁴⁰

Analyse

Comme indiqué dans les lignes qui précèdent, des tendances migratoires avaient déjà été détectées en 2009 dans l'île d'Idjwi, et ce à destination d'autres régions de la province. Les fluctuations de prix des minerais, la découverte d'une nouvelle mine dans une autre région, ou une combinaison d'autres facteurs peuvent inciter les creuseurs à partir. Il est dès lors difficile d'établir une distinction entre les effets concrets des différentes initiatives récemment mises en œuvre dans le secteur des minerais, et les tendances migratoires qui étaient déjà présentes dans l'est de la RDC.

Les fluctuations de prix dont il est question ci-dessus montrent que les prix payés aux creuseurs d'Idjwi se sont rétablis plus rapidement et ont tendance à être plus élevés que dans d'autres régions minières

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §228.

¹³¹ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, Kamole, mai 2013.

¹³² Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, Kamole, mai 2013 ; Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §171 ; Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §228.

¹³³ Voir Annexe 3.

¹³⁴ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §228.

¹³⁵ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, Kamole, mai 2013.

¹³⁶ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux, Kamole, mai 2013.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Ibid.

de l'est de la RDC. Cette nuance peut être due au rôle de l'île dans la filière de la contrebande. Étant donné que les minerais de contrebande qui quittent le pays passent par Idjwi, les demandes du marché noir viennent s'ajouter aux autres. La demande globale plus élevée qui en découle pourrait expliquer la différence de prix.

Il est également important d'insister une nouvelle fois sur le fait que l'île d'Idjwi a été largement épargnée par le conflit qui a sévi dans l'est de la RDC. Cela montre en tout cas que la situation du secteur minier n'est pas intrinsèquement liée au conflit. Même si l'île d'Idjwi possède des réserves de cassitérite et de wolframite, ces mines n'ont fait l'objet d'aucune occupation par l'un ou l'autre groupe armé. Ce qui donne au secteur minier la possibilité de contribuer plus largement à l'économie de l'île. Si la situation économique générale d'Idjwi peut être qualifiée de très modeste, l'équipe de chercheurs n'en a pas moins pu observer certains signes positifs, comme l'utilisation de briques dans la construction de la plupart des maisons.

5. Maniema – Kalima et Kailo

Contexte

La ville de Kalima a été un important centre d'activité minière depuis l'époque coloniale. Mais l'exploitation minière industrielle y a décliné vers la fin des années quatre-vingts. Suite à ce recul, l'ancienne Société Minière et Industrielle du Kivu (Sominki) a limité ses activités à la commercialisation des minerais extraits sur ses concessions par des mineurs artisanaux.¹⁴¹

Au cours des dernières décennies, l'extraction minière artisanale est devenue une stratégie de subsistance vitale autour de Kalima et de Kailo (voir carte en page 5), à l'instar de ce qui se passait dans les Kivu. La situation y est cependant fort différente, dans la mesure où le secteur minier n'était pas militarisé ni lié aussi directement au conflit depuis la fin des guerres congolaises.¹⁴² Les mineurs et d'autres acteurs interrogés à Kailo et Kalima en mai 2013 se sont dits heureux de cette situation, faisant état de l'absence de problèmes sécuritaires depuis une dizaine d'années et soulignant l'importance de l'exploitation minière artisanale dans leurs revenus.¹⁴³

Initiatives spécifiques au cas étudié

Certaines initiatives ont vu le jour pour raviver l'exploitation minière artisanale dans la province du Maniema, plus particulièrement à Kailo et à Kalima. Au cours du second semestre 2012, le gouvernement congolais a décidé de revoir la filière commerciale des minerais qui se faisait par vols directs entre les nombreuses petites pistes réparties dans tout le Maniema et les villes de Goma et Bukavu, dans les Kivu. Le gouvernement provincial a interdit ces vols¹⁴⁴ dans l'intention de pouvoir distinguer les minerais produits au Maniema de ceux provenant des Kivu, généralement associés aux minerais de conflit. Les acheteurs internationaux devraient dès lors être mieux disposés à acheter les minerais de la province, étant donné qu'ils ne seraient plus contaminés par la réputation des provinces du Kivu.

Pour court-circuiter les Kivu, les minerais du Maniema devraient désormais être transportés par route ou par rivière jusqu'à Kindu, la capitale de la province. À Kindu, les minerais seraient embarqués sur un train à destination du port de Kalemie sur les rives du Lac Tanganyika dans le Nord-Katanga, d'où ils seraient ensuite exportés.¹⁴⁵ Il s'agit en réalité du rétablissement de la route d'exportation historique utilisée par la Sominki pour son étain, et depuis longtemps disparue suite à la détérioration de l'état des routes dans la province et au déclin de la Société Nationale des Chemins de Fer du Congo (SNCC).¹⁴⁶

¹⁴¹ Gregory Mthemba-Salter, *Social and economic dynamics of mining in Kalima, DRC*, Institut d'études de sécurité, avril 2009, pp. 2-3.

¹⁴² Il y a quelques régions dans le Maniema où des groupes armés ont été impliqués dans le secteur minier. Pour de plus amples informations à ce sujet, nous aimerions faire référence à un rapport IPIS de 2010 : IPIS/International Alert, *La complexité de la gestion des ressources dans un contexte de fragilité de l'État : une analyse du secteur minier dans l'arrière-pays du Kivu*, novembre 2010, pp. 37-39.

¹⁴³ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux et des femmes, Kalima et Kailo, mai 2013.

¹⁴⁴ Radio Okapi, *Maniema : 5 tonnes de cassitérite saisies à Lubutu*, 21 janvier 2013.

¹⁴⁵ Radio Okapi, *Katanga : 150 tonnes de cassitérite du Maniema exportées via le port de Kalemie*, 5 novembre 2012.

¹⁴⁶ IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., p. 32.

Parmi les autres efforts visant à redorer la réputation des minerais du Maniema, il y a le programme iTSCi. Quand l'ITRI a lancé son initiative de traçabilité dans la province en décembre 2012, il a affirmé qu'elle ne serait au départ mise en œuvre que dans des mines certifiées 'vert' dans les environs de Kailo et de Kalima.¹⁴⁷ En octobre 2012, le Ministre des Mines a validé 17 sites autour de Kalima et 3 près de Kailo, après qu'ils aient été certifiés 'vert' quelque mois plus tôt par une équipe de validation commune.¹⁴⁸

La mise en œuvre du système de l'ITRI s'étend progressivement, même si un récent rapport du programme iTSCi fait état du problème causé par le manque d'agents des mines sur place.¹⁴⁹ Les représentants locaux de l'ITRI ont informé l'équipe de chercheurs en mai 2013 du démarrage du processus d'étiquetage sur 13 sites.¹⁵⁰ À la fin du mois de juin 2013, l'étiquetage avait déjà été lancé sur 23 sites.¹⁵¹ Le Ministre provincial des Mines a interdit aux sociétés d'exportation d'acheter des minerais dans les sites de Kalima et de Kailo où les opérations d'étiquetage n'avaient pas encore débuté.¹⁵²

La plupart des mines à Kailo et Kalima se trouvent dans des concessions tenues par la Société Aurifère du Kivu-Maniema (Sakima), l'entreprise publique qui avait la responsabilité des anciennes concessions de cassitérite de la Sominki. C'est la raison pour laquelle une approche concertée entre l'ITRI et la Sakima a dû être mise sur pied.

Si la Sakima est en théorie un acteur industriel du secteur minier, elle n'a pas les moyens de redémarrer une exploitation industrielle. Cela explique pourquoi la Sakima a toléré la présence des mineurs artisanaux sur sa concession.¹⁵³ Mais depuis le début du programme iTSCi, elle a décidé de revenir à l'ancienne politique de la Sominki, à savoir traiter en direct avec les acheteurs intéressés.¹⁵⁴

Le comptoir de la MMC (*Maniema Mining Company*) s'est établi à Kindu l'an dernier. Il possède des liens étroits avec la MMR (voir l'étude de cas au Nord-Katanga, à la fin de cette section) dans la mesure où la MMR est un des trois actionnaires de la MMC.¹⁵⁵ En tant que membre de l'ITRI, il est autorisé à acheter des minerais étiquetés dans les régions de Kalima et de Kailo mais a néanmoins dû conclure un accord avec la Sakima. Les deux parties ont convenu que la MMC pouvait obtenir un permis de 3 ans en tant qu'acheteur unique des minerais provenant de certaines concessions spécifiques à Kailo et Kalima.¹⁵⁶ La MMC était tenue de payer une prime à la Sakima ainsi qu'une taxe sur le volume des minerais achetés.¹⁵⁷ Au cours du premier semestre de l'année, la MMC a payé entre US\$5 et US\$7 le kilo de cassitérite acheté aux négociants.¹⁵⁸ Dans son rapport, le GdE stipule que la MMC avait acheté du minerai provenant de 11 sites miniers, et qu'à la fin du mois de mai elle avait déjà stocké 100 tonnes de minerai d'étain pour l'exportation.¹⁵⁹ L'ITRI a précisé plus tard que la première exportation de 200 tonnes de minerai était prévue début juillet 2013.¹⁶⁰

À la mi-2013, la MMC était le seul acheteur officiel de minerais à Kailo et Kalima. La Sakima a pris note de l'intérêt de la société VALKO,¹⁶¹ et les fonctionnaires gouvernementaux ont constaté la présence d'un grand nombre d'autres comptoirs actuellement inactifs. L'entité qui semble la plus susceptible d'entamer des opérations d'achat dans un proche avenir est la Société Minière du Maniema (SOMIMA).¹⁶² Il semblerait en effet qu'elle soit prête à acheter les productions de négociants locaux dès que le processus

¹⁴⁷ Il a néanmoins réalisé récemment une étude de faisabilité dans le territoire de Punia (Sources : ITRI/Pact, *communiqué de presse : Launch of the iTSCi in the central area of the province of Maniema*, décembre 2013 ; Pact, *Status Report iTSCi Maniema Field Operations: January to June 2013*, iTSCi, p. 3).

¹⁴⁸ Un site près de Kailo a été validé 'jaune' (Source : rapport de mi-mandat du GdE, 2013, op. cit., Annexe 79).

¹⁴⁹ Pact, *Status Report iTSCi Maniema Field Operations: January to June 2013*, iTSCi, p. 7.

¹⁵⁰ Interviews IPIS avec des représentants de l'ITRI, Kalima, mai 2013.

¹⁵¹ Pact, *Status Report iTSCi Maniema Field Operations: January to June 2013*, iTSCi, p. 3.

¹⁵² Rapport de mi-mandat du GdE, 2013, op. cit., §185, Annexe 80.

¹⁵³ IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., p. 34.

¹⁵⁴ Interview IPIS avec le vice-président de la Sakima, Kalima, mai 2013.

¹⁵⁵ Interview IPIS avec un représentant de la MMC, le vice-président de la Sakima et un représentant de l'ITRI, Kindu, mai 2013.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Johnson D. (avril 2013), op. cit., p. 46.

¹⁵⁸ Interviews IPIS avec un représentant de la MMC, le vice-président de la Sakima et un représentant de l'ITRI, Kindu et Kalima, mai 2013.

¹⁵⁹ Rapport de mi-mandat du GdE, 2013, op. cit., §184.

¹⁶⁰ Pact, *Status Report iTSCi Maniema Field Operations: January to June 2013*, iTSCi, p. 4.

¹⁶¹ Interview IPIS avec le vice-président de la Sakima, Kalima, mai 2013.

¹⁶² Pour de plus amples informations sur l'entreprise, voir : Johnson D. (avril 2013), op.cit., pp. 42-46.

du programme iTSCi sera pleinement opérationnel. Elle prévoit en outre l'exploitation de minerais sur les concessions¹⁶³ dont elle a déjà obtenu les droits en dehors du périmètre de la Sakima.¹⁶⁴ Selon des représentants locaux de l'ITRI, cette société aurait déjà réalisé une étude de base, mais elle n'achète pas encore pour l'instant et est toujours en train de régler des questions d'ordre administratif.¹⁶⁵

Impact sur le commerce des minerais et les conditions socioéconomiques

Sans surprise, lorsque la suspension de l'exploitation minière et l'embargo de fait qui en a découlé ont touché l'est du Congo, les parties intéressées locales à Kalima et Kailo se sont dits choqués, dans la mesure où leur travail n'avait rien à voir avec la question des minerais de conflit telle qu'elle se posait dans les provinces du Kivu. À l'instar de ce qui s'est passé dans d'autres régions minières, la situation qui s'en est suivie fut dramatique. Les revenus et le commerce de détail ont décliné, les vols ont augmenté de façon significative, et le nombre d'abandons scolaires se sont multipliés étant donné que les parents ne pouvaient plus faire face aux frais de scolarité de leurs enfants.¹⁶⁶

L'interdiction d'exporter des minerais du Maniema via les Kivu et l'obligation de le faire via le Kindu et le Katanga, sont des décisions bienvenues. Elles s'attaquent en effet à de vieux problèmes : l'écartement de la capitale provinciale Kindu du commerce des minerais, et le peu de profit que l'ensemble de la province tire de sa richesse minérale.¹⁶⁷ Mais plus important encore, ces décisions ont le potentiel de raviver effectivement le commerce, car elles permettent de distinguer clairement les minerais de la province de ceux provenant des Kivu, ce qui facilite la traçabilité et les initiatives portant sur le devoir de diligence.

En ce qui concerne la mise en œuvre du système d'étiquetage iTSCi à Kalima et à Kailo, la plupart des mineurs ont dit apprécier la présence du programme iTSCi et de la MMC, car cela a permis de rouvrir l'accès au marché mondial. Mais comme dans d'autres cas d'étude, les mineurs se sont plaints en rappelant qu'il faudrait attirer un plus grand nombre de comptoirs pour qu'il y ait plus de concurrence, dans la mesure où les prix des minerais n'ont pas encore retrouvé les niveaux d'avant la suspension.¹⁶⁸

Les mineurs de Kalima ont indiqué qu'ils recevaient entre 6.000 et 8.000 francs congolais par kilo de cassitérite avant la suspension. Quand le président Kabila a levé la suspension en mars 2011, les mineurs parvenaient à vendre le kilo de cassitérite entre 1.500 et 3.000 francs congolais, et aujourd'hui entre 3.000 et 4.000 francs congolais. Ils ont précisé que les prix ont recommencé à augmenter depuis février 2013, quand les négociants ont été de nouveau plus nombreux à se rendre dans les mines.¹⁶⁹ Mais ces prix restent néanmoins toujours considérablement inférieurs à ceux d'avant la suspension, alors que les prix mondiaux de l'étain ont progressivement grimpé depuis 2010 (voir Annexe 2).

Des tendances similaires ont été observées à Kailo. Les mineurs de l'endroit ont déclaré recevoir en 2010 entre 6.000 et 7.000 francs congolais par kilo de cassitérite. Pendant la suspension, les prix de la cassitérite se sont écroulés jusqu'à environ 1.200 francs le kilo, et sont remontés jusqu'à 4.000 francs après la suspension. Aujourd'hui, ils se situent entre 4.500 et 5.000 francs. La situation est différente pour le minerai de tungstène. Étant donné le petit nombre de négociants qui achètent aujourd'hui de la wolframite, le kilo atteint maximum 2.500 francs congolais. Rien d'étonnant dès lors à ce que la majorité des sites de wolframite aient été désertés par les mineurs, ces derniers se tournant logiquement vers l'extraction de cassitérite.¹⁷⁰

Bien que certains mineurs aient abandonné les mines pour se tourner vers d'autres activités comme l'agriculture et la pisciculture, que d'autres ont complètement quitté les régions minières pendant la suspension, certains sont quand même retournés dans les mines suite à l'augmentation du prix des minerais dans les premiers mois de 2013. Le nombre de mineurs n'a cependant pas encore atteint le

¹⁶³ ITRI, *Preliminary company audit*, juin 2013.

¹⁶⁴ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §239.

¹⁶⁵ Interviews IPIS avec des représentants de l'ITRI et des fonctionnaires de l'état, Kalima et Kindu, mai 2013.

¹⁶⁶ Radio Okapi, *La suspension de l'exploitation minière serait à la base de regain des cas de vol à Punia*, 22 février 2011 ; Groupes de discussion IPIS avec des mineurs artisanaux et des femmes, Kalima et Kailo, mai 2013.

¹⁶⁷ IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., p. 32.

¹⁶⁸ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs et des femmes de mineurs, Kalima et Kailo, mai 2013.

¹⁶⁹ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs, Kalima, mai 2013.

¹⁷⁰ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs, Kailo, mai 2013.

niveau qu'il affichait avant la suspension. De plus, suite à la légère augmentation du revenu des mineurs, les conditions de vie s'améliorent progressivement même si elles n'ont pas encore retrouvé le niveau qu'elles avaient avant la suspension. Les revenus restent toujours inférieurs à ce qu'ils étaient il y a quelques années, tandis que les prix des denrées alimentaires sont restés quant à eux relativement stables.¹⁷¹

Les femmes de mineurs de Kalima et de Kailo ont parlé de l'évolution des prix de la nourriture. Pendant la suspension des activités minières, les prix du riz et du manioc ont diminué de moitié alors que ceux du sel et de l'huile en bouteille sont restés plus stables.¹⁷² Cela pourrait s'expliquer par le fait que le riz et le manioc sont cultivés localement, tandis que l'huile et le sel sont des produits d'importation.¹⁷³ Comme de nombreux mineurs avaient décidé de retourner à l'agriculture pendant la suspension, cela peut avoir affecté les prix des produits cultivés localement, et donc ceux du manioc et du riz.

Étant donné que les prix des minerais n'ont pas encore retrouvé leur niveau d'avant la suspension et que l'amélioration du secteur minier n'est que très récente, les effets sur les ménages de cette reprise partielle restent toujours limités dans ces régions minières. Mettre de l'argent de côté reste difficile, et beaucoup d'enfants ne sont pas encore retournés à l'école, même si cela ne pose pas vraiment problème pour les plus jeunes étant donné la gratuité de l'enseignement primaire.¹⁷⁴

Au moment de la réalisation de l'étude, en mai 2013, il était également encore trop tôt pour observer les effets sur les marchés locaux de la légère augmentation des revenus. La plupart des prix des denrées alimentaires étaient proches de leur niveau d'avant la suspension, même si certaines personnes interrogées déploraient toujours que l'argent ne circule pas encore comme avant. L'activité commerciale était quant à elle bien inférieure à ce qu'elle était quelques années plus tôt.¹⁷⁵ L'équipe de chercheurs a en outre observé le même déclin économique sur la route reliant Kindu à Kalima. En effet, quand l'équipe avait emprunté cette route au premier semestre de 2010, elle avait croisé de nombreux camions chargés de produits de base à destination de Kalima. Trois ans plus tard, elle n'y a plus croisé que de rares camions.

En ce qui concerne les conditions de travail, les mineurs se sont encore plaints de leur extrême pénibilité. Ils ont expliqué qu'il n'y avait pas assez d'outils tels que des casques ou des pompes à eau. Par-dessus tout cela, les conditions sanitaires sont mauvaises, le taux de blessure est élevé et il y a de nombreux problèmes de sécurité, du style glissements de terrain et effondrements de mines.¹⁷⁶ Certains mineurs n'ont pas hésité à établir le lien entre ces problèmes et l'absence du gouvernement, se demandant pourquoi ils paieraient encore des taxes à un gouvernement qui les laisse travailler dans de telles conditions.¹⁷⁷

Situation sécuritaire

Comme expliqué plus haut, le secteur minier artisanal à Kalima et Kailo est exempt de militarisation depuis de nombreuses années. Les initiatives mises en œuvre ces derniers temps n'ont dès lors pas eu d'impact notable sur la situation sécuritaire dans ces régions. Le seul impact observé à ce niveau a été une recrudescence de la criminalité, plus particulièrement des vols, pendant la période de suspension.

Analyse

La présente étude de cas montre le besoin impératif d'éviter de créer une image négative pour l'ensemble du secteur minier artisanal au Congo. L'embargo de fait a durement touché Kalima et Kailo bien que ces sites n'étaient plus militarisés depuis de nombreuses années. Jusque fin 2012, les effets de la surveillance internationale et de l'embargo de fait n'ont pas été bons. Les conditions de vie se sont considérablement

¹⁷¹ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs et des femmes de mineurs, Kalima et Kailo, mai 2013.

¹⁷² Groupes de discussion IPIS avec des femmes de mineurs, Kalima et Kailo, mai 2013.

¹⁷³ RDC Ministère du Plan, *Monographie de la province du Maniema*, mars 2004, pp. 39-42.

¹⁷⁴ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs et des femmes de mineurs, Kalima, mai 2013.

¹⁷⁵ Groupes de discussion IPIS avec des femmes de mineurs, Kalima et Kailo, mai 2013.

¹⁷⁶ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs, Kalima et Kailo, mai 2013.

¹⁷⁷ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs, Kalima, mai 2013.

détériorées et la situation sécuritaire ne s'est non seulement pas améliorée mais s'est en fait elle aussi détériorée, puisque le taux de criminalité a augmenté.

Les parties prenantes à Kalima et à Kailo se disaient en général favorables au projet de traçabilité de l'ITRI. Les mineurs ont confirmé que le nombre de négociants locaux visitant les mines a vraiment augmenté depuis le lancement du projet. Et bien que les effets positifs sur leurs moyens de subsistance soient pour le moment encore limités, ils se sont dits persuadés que ces effets suivraient en cas d'augmentation du nombre de comptoirs, et par conséquent de la concurrence.

C'est ce qui explique le bon accueil réservé à l'initiative du gouvernement visant à laver la réputation des minerais en provenance du Maniema, en isolant leur chaîne d'approvisionnement des filières d'exportation au départ du Kivu. Elle a en effet le potentiel de faire baisser la réticence des acheteurs de minerais sur le marché mondial à s'approvisionner au Maniema.

Mais sur les concessions pour lesquelles la société MMC a acquis l'exclusivité des droits d'exploitation, il est clair que la concurrence ne reviendra pas. Une situation similaire existe au Katanga, où la société MMR jouit de droits d'achat exclusifs dans certains sites miniers (voir l'étude de cas au Nord-Katanga, à la fin de cette section).

Une fois de plus se pose la question de savoir si les mineurs auraient plus d'avantage d'un secteur minier avec de multiples comptoirs, plus de concurrence et des prix plus élevés, ou d'un secteur avec un nombre limité de comptoirs contraints d'investir dans le développement local. Il est assez intéressant de noter que certains mineurs ont affirmé avoir été plus heureux à la fin des années quatre-vingts, quand la Sominki était encore présente et les soutenait. Ces mineurs ont affirmé penser que la meilleure voie vers le développement est le retour d'une société comme la Sominki,¹⁷⁸ qui était très proche du modèle en 'circuit fermé'. Ces déclarations doivent cependant être prises avec quelque circonspection, dans la mesure où certains des mineurs qui se sont déclarés en faveur de la Sominki n'étaient âgés que d'une petite vingtaine d'années, et qu'ils n'avaient dès lors jamais pu travailler comme mineurs artisanaux à l'époque de la Sominki. Ces déclarations semblent en outre être en contradiction avec d'autres déclarations également faites par des mineurs, à savoir l'appel à plus d'acheteurs pour pouvoir obtenir de meilleurs prix.

6. Maniema – Lubutu

Contexte

La situation dans le territoire de Lubutu est très différente de celle qui règne à Kalima et Kailo. La suspension et l'important embargo de fait qui s'en est suivi ont touché de la même façon les mineurs et communautés de Lubutu. Mais la situation y était différente avant la suspension car le problème posé par l'implication de groupes armés dans le secteur minier y était plus important. Les impacts des initiatives de traçabilité et de celles du gouvernement sont également différents, car les efforts visant à faire renaître le secteur ont relativement brillé par leur absence.

Initiatives spécifiques au cas étudié

L'impact le plus significatif ressenti par le secteur minier de Lubutu, a été celui de la suspension et de l'embargo de fait qui s'en est suivi. La décision gouvernementale de court-circuiter les provinces du Kivu pour l'exportation des minerais provenant du Maniema, comme expliqué ci-dessus dans l'étude des cas de Kalima et de Kailo, s'applique cependant aussi à la production de minerais dans le territoire de Lubutu. Hormis cela, Lubutu a bénéficié d'une très faible attention internationale et très peu d'autres initiatives ont donc vu le jour pour raviver le commerce des minerais en provenance de Lubutu.

Impact sur le commerce des minerais et les conditions socioéconomiques

En dépit de la précarité des conditions de travail, impliquant des problèmes sur le plan de la santé et de la sécurité, travailler dans le secteur minier artisanal est une stratégie de subsistance essentielle dans

¹⁷⁸ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs et des femmes de mineurs, Kalima, mai 2013.

le territoire de Lubutu. Les mineurs ont expliqué que l'exploitation artisanale est un travail qui est loin d'être enviable et qu'ils aimeraient faire autre chose, mais que c'est la seule façon pour eux de subvenir aux besoins de leurs familles, dans la mesure où le marché de l'emploi à Lubutu ne leur offre aucune autre alternative. Ils ont donc été très durement touchés par la suspension et l'embargo de fait qui en a découlé. Quand les prix de l'étain se sont effondrés suite à la suspension et à l'embargo, les revenus des mineurs ont fait de même et les conséquences socioéconomiques ont été similaires à celles constatées à Kalima et à Kailo, décrites plus haut.

Alors que les mineurs avaient l'habitude de recevoir jusqu'à US\$7 par kilo de cassitérite, ce prix a chuté jusqu'à environ US\$2 pendant la suspension, pour revenir à US\$4 en mai 2013.¹⁷⁹ Dans son rapport, le GdE de l'ONU signalait l'an dernier que des mineurs artisanaux de Ntufia, dans le territoire de Lubutu, ont déclaré avoir continué à produire parce qu'ils n'avaient pas d'autres alternatives, en dépit du fait qu'il n'y avait presque pas d'acheteurs.¹⁸⁰ D'autres se sont tournés vers d'autres mines et minerais, à une époque où l'exploitation de mines de diamants et surtout d'or était en plein essor, évitant ainsi l'écroulement total des activités commerciales dans la région.¹⁸¹

Outre le déclin du marché de l'étain, les mineurs se sont également plaints de la décision provinciale de transporter tous les minerais à Kindu avant de pouvoir les exporter. Auparavant, les minerais extraits à Lubutu n'étaient pas transportés jusqu'à la capitale de la province, en raison de l'état effroyable des infrastructures routières du Maniema, nouvelle illustration, s'il en faut, de la défaillance des infrastructures publiques dans l'ensemble de la RDC. La cassitérite était souvent transportée directement par air jusqu'à Goma, au départ d'une petite piste située près d'Amisi.¹⁸²

Les mineurs se sont plaints de ce que la décision de la province affecte les prix qu'ils reçoivent pour leurs minerais, car elle réduit le nombre d'acheteurs potentiels et parce que le transport via Kindu est plus coûteux.¹⁸³ Bien que le transport par train à partir de Kindu devrait être moins cher que le transport aérien direct jusqu'à Goma ou Bukavu, les mineurs soulignent que le transport jusqu'à Kindu, principalement, est assez coûteux car il faut également prendre en compte l'état actuel de la route et le paiement de taxes tout au long du trajet.¹⁸⁴ Des investissements dans l'infrastructure routière permettraient déjà de remédier dans une large mesure à ces problèmes. Mais actuellement, de nombreux minerais sont transportés frauduleusement vers le Nord-Kivu.¹⁸⁵

Une différence importante entre les sites miniers de la province près de Kalima et de Kailo, et ceux situés à Lubutu, est que ces derniers n'ont encore fait l'objet d'aucune initiative visant à y raviver le commerce et la production de minerais. Le fait que le chef territorial du SAESSCAM affirme que l'équipe de chercheurs venue visiter la région en mai 2013 est la première équipe internationale qu'il ait eu l'occasion d'y accueillir, illustre parfaitement ce problème. Le chef a en outre précisé que la seule initiative dont il ait entendu parler est celle du programme iTSCi. Mais ce dernier n'a jusqu'à présent pas encore été mis en œuvre, et il doutait très fort que cela soit faisable.¹⁸⁶

Le SAESSCAM ne possède pas les moyens nécessaires pour gérer comme il se doit le secteur minier artisanal du territoire. Il manque d'équipements, de moyens de transport et de personnel. Pour couvrir un territoire de 16.000 kilomètres carrés, le service dispose de neuf employés, dont trois sont affectés au bureau de la ville principale. Il leur est donc impossible d'être présents sur les sites miniers et d'apporter un soutien réel aux mineurs. Par conséquent, le chef du SAESSCAM à Lubutu se demandait si son service serait vraiment capable de mettre en place et d'assurer le suivi de l'ensachage et de l'étiquetage des minerais produits.¹⁸⁷ Cette inquiétude semble fondée, dans la mesure où l'ITRI a fait savoir que la mise en

¹⁷⁹ Groupe de discussion avec des mineurs et des représentants du SAESSCAM, Lubutu, mai 2013.

¹⁸⁰ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §226.

¹⁸¹ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §235 ; Interview IPIS avec un négociant local de diamants, Lubutu, mai 2013 ; Interview IPIS avec un officiel du SAESSCAM, Lubutu, mai 2013.

¹⁸² IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., p. 36.

¹⁸³ Interview IPIS avec des mineurs, Lubutu, mai 2013.

¹⁸⁴ Interview IPIS avec un représentant de la société civile, Kindu, mai 2013 ; Groupes de discussion IPIS avec des mineurs, Kalima, Kailo et Lubutu, mai 2013.

¹⁸⁵ Par exemple : Radio Okapi, *Maniema : 5 tonnes de cassitérite saisies à Lubutu*, 21 janvier 2013.

¹⁸⁶ Interview IPIS avec un officiel du SAESSCAM, Lubutu, mai 2013.

¹⁸⁷ Ibid.

œuvre du programme iTSCi à Kalima et à Kailo dans le Maniema, et même à Nyabibwe dans le Sud-Kivu, est handicapée par le manque d'agents du SAESSCAM et de la Division des Mines.¹⁸⁸

Situation sécuritaire

Si les exploitations minières de Kalima et de Kailo n'étaient plus militarisées depuis une dizaine d'années environ, des hommes armés ont fréquemment été impliqués dans l'exploitation minière à Lubutu. Un rapport IPIS de 2010 décrit comment les FARDC, les rebelles Simba du général Mando, les FDLR et les rebelles Mayi-Mayi se sont tous battus pour le contrôle des sites miniers du territoire, particulièrement dans et autour du parc national de Maiko. Les autorités locales ont même signalé en 2010 que 8.000 à 10.000 civils avaient fui la région se situant entre la rivière Osso et Bitule.¹⁸⁹ L'étude a également révélé comment les soldats des FARDC et les policiers supervisent les activités minières à Lubutu, harcelant les mineurs et leur extorquant de l'argent et des minerais.¹⁹⁰ Les mineurs interrogés à Lubutu en mai 2013 ont en effet confirmé que les FARDC et des fonctionnaires de la Direction Générale de Migration (DGM) leur imposent encore toujours des taxes illégales, et occasionnellement du travail forcé.¹⁹¹

Analyse

Le cas de Lubutu montre comment des régions minières plus reculées ont été affectées par l'embargo de fait, mais n'ont depuis lors fait l'objet d'aucune initiative en vue d'y raviver le commerce. Les mineurs sont donc frappés par des conséquences socioéconomiques négatives mais ne bénéficient pas du moindre soutien pour les surmonter.

Dans une certaine mesure, les parties intéressées locales se sont débrouillées par leurs propres moyens face à l'effondrement du secteur de l'étain, en se tournant vers l'or et le diamant. Autrement dit, la présente étude de cas illustre bien la conclusion formulée par le GdE l'an dernier, à savoir que là où des alternatives sont présentes, comme l'or et les diamants, de nombreux creuseurs quittent les mines de 3T pour se tourner vers ces alternatives.¹⁹² Cela a en tout cas permis d'éviter un sérieux ralentissement de l'économie locale.

Mais si un ralentissement de l'exploitation de la cassitérite permet de raviver celle d'autres minerais, on peut se demander quelle est l'ampleur de son impact sur la situation sécuritaire actuelle. Les mineurs continuaient en effet à se plaindre de l'implication illégale des FARDC et d'autres agents gouvernementaux dans le secteur minier.

Il est également important de noter que les mineurs de Lubutu semblent convaincus de la nécessité d'une exploitation minière artisanale, même s'il s'agit d'un travail qui n'est guère enviable. Les rapports consacrés au secteur minier artisanal ne devraient en tout cas pas chercher à embellir la situation. Les programmes de développement à long terme devraient avoir pour objectif de briser la dépendance des communautés locales à l'égard de l'exploitation minière artisanale. Cela devrait être une politique prioritaire du gouvernement congolais, avec la collaboration de la communauté des donateurs. Quoi qu'il en soit, de nombreux ménages dépendent pour leur survie à court terme de l'exploitation minière artisanale, même si la contribution de cette activité dans le budget des ménages et le développement local est parfois remise en question (voir cadre 1).

Pour terminer, les mineurs n'ont pas apprécié la décision du gouvernement de dérouter toutes les exportations de minerais via Kindu. Le vrai problème ne semble cependant pas être la mesure en elle-même, à savoir l'itinéraire alternatif, mais bien le fait que les contraintes logistiques augmentent les coûts pour les mineurs et négociants locaux. Ce qui souligne le besoin pressant d'investissements dans les infrastructures.

¹⁸⁸ Pact, *Status Report iTSCi South Kivu Field Operations: October 2012 to June 2013*, iTSCi, p. 7 ; Pact, *Status Report iTSCi Maniema Field Operations: January to June 2013*, iTSCi, p. 7.

¹⁸⁹ IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., pp. 38-39.

¹⁹⁰ IPIS/International Alert, *Mining Hinterlands: Interactive web map of Maniema*, novembre 2010 (<http://www.ipisresearch.be/maps/hinterland/Maniema/web/index.html>).

¹⁹¹ Groupe de discussion avec des mineurs et des représentants du SAESSCAM, Lubutu, mai 2013.

¹⁹² Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §221.

Cadre 1 – Les revenus des creuseurs favorisent-ils la débauche ou le développement local ? Une perspective nuancée : le cas de Katambwe.

L'équipe de chercheurs a visité une autre région proche de Lubutu, en dehors des principales zones minières de la Sakima à Kalima et Kailo. Katambwe se trouve à environ 70 kilomètres de Kindu, sur la route de Kasongo. On y trouve dans un rayon de 5 kilomètres près d'une douzaine de petites mines d'or dans lesquelles travaillent environ 150 creuseurs.¹⁹³

Cette étude de cas a le mérite d'illustrer deux faces de l'exploitation minière artisanale. D'une part, l'exploitation minière artisanale peut être un important pourvoyeur d'emploi et de revenus et favoriser ainsi le développement local. D'autre part, il a été affirmé que les revenus de l'exploitation minière sont dans une large mesure immédiatement dépensés, notamment pour se payer de l'alcool ou des prostituées, et qu'ils ne profitent dès lors pas au développement local.¹⁹⁴ L'exemple de Katambwe illustre l'importance du problème des mauvaises habitudes de dépense des mineurs. Mais il montre aussi que, quelle que soit l'ampleur du problème, les avantages apportés par une augmentation des revenus, notamment au niveau des investissements et du commerce, restent essentiels.

Les mineurs artisanaux de Katambwe ont expliqué que l'extraction d'or est une source de revenus essentielle pour eux. Ils dépendent du travail de leurs femmes dans les champs pour nourrir leurs familles, mais les revenus tirés de leur travail dans la mine leur sert, par exemple, à construire des maisons en briques ou à couvrir ces dernières de tôles ondulées.¹⁹⁵ Certaines femmes de mineurs osent cependant mettre en doute l'importance des revenus de la mine dans le budget des ménages, affirmant en effet que la plus grande partie de l'argent a déjà été dépensée avant même d'arriver dans le ménage. D'autres nuancent ces déclarations en reconnaissant que ces revenus viennent effectivement contribuer à leur budget, et que les habitudes dépensières de leurs hommes se sont calmées ces dernières années.¹⁹⁶

Les personnes interrogées ont expliqué revendre leur production à toutes sortes de petits détaillants croisés sur la route reliant Kasongo à Kindu. Elles reconnaissent toutes que par rapport à il y a quelques années, leur village reçoit la visite d'un plus grand nombre de négociants, depuis l'augmentation de la production d'or. La présence d'un nombre plus important de négociants a également eu un impact positif au niveau des activités commerciales. Les médicaments et les robes par exemple sont devenus moins chers et plus abordables. Certaines femmes ont souligné cette dynamique positive en affirmant que les négociants viennent également leur acheter leur production agricole.¹⁹⁷

7. Nord-Katanga – Kisengo et Sango Mutosha

Contexte

Découverte en mars 2007, la mine de Kisengo est devenue un important site d'extraction de coltan en termes de main d'œuvre et de production. Le petit village des débuts a rapidement grandi pendant les premières années d'activité du site minier, pour compter jusqu'à 20.000 habitants parmi lesquels plusieurs milliers de mineurs.¹⁹⁸

Le nombre de mineurs artisanaux a cependant considérablement diminué au cours des dernières années. Après avoir atteint son plus haut niveau de population en 2008, le village comptait encore

¹⁹³ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs, Katambwe, mai 2013.

¹⁹⁴ Global Witness, *Coming clean: How supply chain controls can stop Congo's minerals trade fuelling conflict*, mai 2012, p. 17.

¹⁹⁵ Groupe de discussion IPIS avec des mineurs, Katambwe, mai 2013.

¹⁹⁶ Groupe de discussion IPIS avec des femmes de mineurs, Katambwe, mai 2013.

¹⁹⁷ Groupes de discussion IPIS avec des mineurs et des femmes de mineurs, Katambwe, mai 2013.

¹⁹⁸ IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit.

quelque 3.000 mineurs en 2010.¹⁹⁹ Début 2012, le nombre de mineurs se serait réduit de moitié,²⁰⁰ et au mois d'avril 2013, le SAESSCAM a estimé que les mineurs présents sur le site n'étaient pas plus de 670. Cette diminution spectaculaire a été provoquée par le tarissement des gisements de tantale facilement accessibles, et par le départ des mineurs vers des sites plus prometteurs, comme celui de la mine d'or de Musebe.²⁰¹

L'étude a également porté sur Sango Mutosha, un petit village où des gisements de coltan ont été découverts en 2012. Environ 50 mineurs artisanaux travaillent actuellement sur le site.²⁰²

Initiatives spécifiques au cas étudié

Le programme de traçabilité de l'ITRI est en place au Nord-Katanga depuis le mois d'avril 2011. En octobre 2012, l'iTSCi considérait que le programme couvrait environ 175 mines, soit approximativement 80% de toutes les mines enregistrées dans la province.²⁰³ Le système serait moins problématique à mettre en œuvre dans le Nord-Katanga que dans les autres provinces, car les groupes armés y sont beaucoup moins actifs que dans les provinces du Kivu, même si cette activité reste loin d'être anodine, et que la société MMR (*Mining Mineral Resources*) est le seul acheteur de minerais sur les quatre sites miniers principaux.

Sur ces sites, les opérations d'étiquetage sont effectuées par des fonctionnaires miniers avec l'aide de personnel de l'iTSCi. La Coopérative des Artisans Miniers du Congo organise la production et possède une équipe de négociants qui achètent les minerais directement sur les sites. Une fois étiquetés et stockés dans des sacs scellés, les minerais sont transportés par la MMR. Avec ce genre d'intégration verticale, la MMR maintient une forme de 'circuit fermé' entre la phase minière proprement dite et la phase d'exportation. Ce mécanisme a fait l'objet d'une attention croissante de la part de l'industrie électronique, et plusieurs entreprises internationales ont décidé de s'approvisionner en minerai auprès de la MMR dans le cadre du projet '*Solutions for Hope*', lancé en juillet 2011.²⁰⁴ Selon le dernier rapport d'audit indépendant du mois d'août 2013, le projet est en conformité avec les exigences du programme CFS et du Guide OCDE sur le devoir de diligence.²⁰⁵

L'ITRI a néanmoins fait état de ce que le manque de moyens logistiques des services publics des mines pose un sérieux problème pour le bon fonctionnement du programme iTSCi dans le Katanga. Dans certains cas par exemple, les agents du SAESSCAM ont été contraints de parcourir 70km à pied ou de faire de l'autostop pour pouvoir établir leur rapport mensuel.²⁰⁶

Le gouvernement provincial a également initié une autre initiative digne d'être mentionnée dans ces lignes. L'initiative en question visait à orienter le commerce et l'exportation de minerais vers Kalemie et Lubumbashi, la capitale de la province. Le transport aérien de minerais a dès lors été interdit, et une taxe d'US\$5 par kilo a été imposée sur les minerais transférés vers une autre province.²⁰⁷ Un des objectifs de cette mesure était de diriger vers Lubumbashi plus de recettes fiscales provenant du commerce des minerais, et un autre de tenter d'établir une distinction claire entre les minerais du Nord-Katanga et ceux qui proviennent des Kivu. Le fait de court-circuiter l'implication de négociants des Kivu, où le lien entre commerce de minerais et conflit est manifeste, l'étiquette 'minerais de sang' peut être évitée à la production du Katanga.

¹⁹⁹ IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., p. 15.

²⁰⁰ Interview IPIS avec des mineurs artisanaux, Kisengo, avril 2013.

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Interview IPIS avec un chef coutumier et un représentant des mineurs artisanaux, Sango Mutosha, avril 2013.

²⁰³ Channel Research, *iTSCi Governance Assessment Katanga*, Octobre 2012

²⁰⁴ IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit. p. 16 ; '*Solutions for Hope*' Project Offers Solutions and Brings Hope to the People of the DRC, dernier accès le 31 octobre 2013 (<http://solutions-network.org/site-solutionsforhope/>).

²⁰⁵ AVX, *AVX and Solutions for Hope Summary Report: Closed Pipe Supply Chain Review*, août 2013.

²⁰⁶ Channel Research (octobre 2012), op. cit. p.30.

²⁰⁷ Channel Research, *iTSCi Field Governance Assesment, Katanga: Key issues and recommendations for mitigation measures*, avril 2011-juin 2012, p.11.

Impact sur le commerce des minerais et les conditions socioéconomiques

Une des spécificités du secteur minier au Nord-Katanga est la position dominante dont jouit la MMR, une filiale de la société SOMIKA basée à Lubumbashi. En mars 2010, la société a signé un contrat de 5 ans, renouvelable, avec le ministre katangais des mines et a ainsi obtenu les droits d'achat exclusifs pour les minerais provenant des quatre principales mines artisanales, y compris celle de Kisengo.²⁰⁸ À partir de mi-2011, d'autres comptoirs sont progressivement apparus sur le marché au Nord-Katanga,²⁰⁹ mais c'est toujours la MMR qui achète la majorité du minerai de tantalite et d'étain produit dans la région²¹⁰ et qui est le 'partenaire modèle' du programme iTSCi au Katanga.²¹¹

La présence de la MMR a cependant provoqué quelque controverse. En 2010 déjà, d'autres négociants avaient déploré la position 'privilégiée' dont la MMR jouissait sur le marché et de la façon dont ils étaient régulièrement harcelés et poussés à cesser leurs activités dans la région.²¹² Plus récemment, un autre litige a vu le jour à propos de l'exploitation de la mine Kahendwa. Les sociétés MMR et MINSERVE revendiquent en effet toutes deux être bénéficiaires des droits d'achat exclusifs sur les minerais provenant de cette mine, mais pour le moment, la MMR est la seule société qui opère sur le site de Kahendwa.²¹³

Des mineurs se sont en outre plaints des prix payés par la MMR pour leur production. Des manifestations se sont répétées en 2011 et 2012, car les creuseurs attribuaient en effet le faible niveau des prix à la position dominante de la MMR sur le marché et au manque de concurrence qui en découle. En 2011, ces manifestations ont même provoqué la mort de deux civils lorsque la police et les FARDC ont été déployés pour contrôler la situation.²¹⁴

Impressions sur le terrain : le commerce des minerais

En dépit des rapports du GdE de l'ONU qui disent que le commerce officiel des minerais dans la province était en 2012 égal, voire supérieur, à ce qu'il était avant la suspension,²¹⁵ des fonctionnaires miniers locaux ont souligné que le nombre de creuseurs travaillant actuellement dans le secteur des 3T au Nord-Katanga a diminué de trois quarts depuis le second semestre de 2012.²¹⁶ De nombreux mineurs ont abandonné les 3T pour se tourner vers l'or, affirmant en effet que le tarissement des gisements les plus facilement accessibles dans les vieilles mines de 3T rendaient considérablement plus difficile la production d'un volume de minerai suffisant pour gagner sa vie.²¹⁷ De plus, étant donné que l'or n'est pas étroitement surveillé et peut facilement être sorti en contrebande du pays, ses prix ne sont pas affectés par la surveillance internationale dont font l'objet les minerais de conflit. Début 2013, par exemple, la découverte de la mine d'or de Musebe aurait attiré environ 15.000 creuseurs.²¹⁸ D'autres sources affirment pour leur part qu'il y aurait jusqu'à 30.000 mineurs sur ce site.²¹⁹

Selon un représentant local des mineurs, la production actuelle de coltan à Kisengo a baissé suite à la diminution du nombre de mineurs artisanaux. Le site de Musebe aurait attiré quelque 1.000 mineurs de Kisengo en 2013.²²⁰ Avant cela, il y avait déjà des mineurs qui avaient quitté Kisengoto pour d'autres sites, comme celui de Kahendwa où l'on extrait du coltan et de la cassitérite, ou pour le site minier aurifère de Mamba.²²¹ En outre, comme mentionné plus, les mineurs artisanaux estiment que l'extraction de minerais est de plus en plus difficile. Étant donné que la mine a été exploitée depuis plusieurs années

²⁰⁸ IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., chapitre 1 ; AVX (août 2013), op. cit., p.7.

²⁰⁹ iTSCi (avril 2011-juin 2012), op. cit., p. 12.

²¹⁰ Selon les statistiques officielles de la *Division des Mines*, la MMR produit environ 87% de la production totale d'étain dans la région et virtuellement tout le tantalite ; Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §230.

²¹¹ Johnson D. (avril 2013), op.cit., p.37.

²¹² IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., chapitre 1.

²¹³ Interview IPIS avec un représentant d'une unité de traitement, Kalemie, avril 2013.

²¹⁴ Rapport final du GdE de l'ONU, 2011, op. cit., §477.

²¹⁵ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §230.

²¹⁶ Interview IPIS avec un officiel des mines, Kalemie, avril 2013.

²¹⁷ Ibid.

²¹⁸ Une équipe de cartographie de l'IPIS a visité le site le 30/03/2013. Pour des informations géographiques plus concrètes, voir l'application cartographique de l'IPIS à l'adresse <http://ipisresearch.be/mapping/webmapping/>

²¹⁹ Radio Okapi. *Katanga : 4 personnes succombent à des maux de tête et à la toux à la mine Musebe*. 25 juin 2013.

²²⁰ Interview IPIS avec des mineurs artisanaux, Kisengo, avril 2013.

²²¹ Ibid.

déjà, les mineurs doivent maintenant aller chercher le minerai dans des strates moins accessibles. La société MMR aide les mineurs dans ce contexte en leur fournissant des machines qui leur permettent d'exploiter ces gisements moins accessibles, ce qui améliore leur capacité de production.²²²

Bien que les mineurs artisanaux se soient plaints du prix qu'ils reçoivent pour leur production de coltan, les prix de ce minerai ont en fait augmenté progressivement au cours de ces quelques dernières années. Selon les fonctionnaires miniers locaux, le prix que les creuseurs reçoivent pour un kilo de coltan est en effet passé de 8.000 francs congolais en 2007 à 13.000 francs congolais en 2010.²²³ Cette année-là, la MMR a acquis les droits d'achat exclusifs sur les minerais provenant du site. En septembre 2012, la MMR déboursait 30.600 francs congolais²²⁴ par kilo avec, au mois d'avril 2013, un prix qui serait même grimpé à 40.000 francs congolais le kilo.²²⁵

S'il est intéressant de noter que les prix payés aux mineurs ont considérablement augmenté depuis l'entrée en scène de la MMR, en 2010, il convient également de souligner que les prix du tantale ont quasi triplé depuis 2010 sur le marché international.²²⁶ Le prix payé par la MMR aux mineurs artisanaux de Kisengo est en réalité source de tension. La société a expliqué qu'elle ne pouvait pas se permettre des prix plus élevés à cause des coûts supplémentaires auxquels elle doit faire face, par exemple pour apporter un soutien technique et matériel aux mineurs, pour réaliser des projets de développement et pour mettre en œuvre des procédures d'étiquetage.²²⁷

Impressions sur le terrain : l'impact socioéconomique

En 2012 déjà, le GdE de l'ONU avait pu constater que la mise en œuvre des mesures relatives au devoir de diligence visant à casser le lien entre le commerce de minerais et le conflit dans la région avait un effet positif et contribuait modestement au développement régional.²²⁸ La société MMR par exemple, dans le cadre de ses accords avec le gouvernement provincial, a investi dans des infrastructures, des écoles et des cliniques près de ses concessions. La population locale qui vit dans ces régions bénéficie de ces services, et ses conditions de vie se sont de manière générale améliorées. Mais les autres sites, ceux où il y a litige au niveau des droits de concession, comme celui de Kahendwa, ou ceux où la MMR n'est tout simplement pas active, ne font l'objet d'aucun investissement.²²⁹

Les mineurs artisanaux interrogés à Kisengo ont confirmé que la situation avait considérablement changé ces dernières années. La MMR a effectivement consenti des investissements dans les infrastructures régionales, à savoir l'amélioration de la route reliant Kisengo à d'autres régions, et la construction d'un pont qui a permis de réduire considérablement le temps de trajet entre la mine et Kalemie. La MMR a en outre fait construire une nouvelle école dans la région minière de Kisengo.²³⁰

En ce qui concerne la production alimentaire à Kisengo, la MMR a mis en place un mécanisme intéressant. La société a en effet créé plusieurs cantines qui proposent aux mineurs des denrées alimentaires produites localement. Les personnes interrogées ont fait remarquer que le mécanisme en question leur permettait de se nourrir décentement à relativement bon marché, ce qui améliorerait leurs habitudes alimentaires.²³¹

Mais à Sango Mutosha, où ne travaillent qu'une cinquantaine de mineurs artisanaux et où la production n'est pas très élevée, il n'y a aucun investissement dans les infrastructures et les travailleurs ne bénéficient d'aucune forme de soutien. Ils ne disposent par exemple d'aucun moyen mécanique facilitant l'extraction de minerais dans des zones moins accessibles, et il n'y a pas de système de cantines. Ce manque d'encadrement incite les mineurs à déménager vers des sites de plus grande taille, où le soutien de la MMR se trouve plus facilement.²³²

²²² Ibid.

²²³ Interview IPIS avec des fonctionnaires miniers, Kisengo, avril 2013.

²²⁴ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §230.

²²⁵ Interview IPIS avec des mineurs artisanaux, Kisengo, avril 2013.

²²⁶ Voir Annexe 1.

²²⁷ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §230.

²²⁸ Ibid., §238.

²²⁹ Ibid., §238 ; Interview IPIS avec un chef coutumier et un représentant des mineurs artisanaux, Sango Mutosha, avril 2013.

²³⁰ Interview IPIS avec des mineurs artisanaux, Kisengo, avril 2013.

²³¹ Ibid.

²³² Ibid.

Situation sécuritaire

Par rapport aux provinces du Kivu, le secteur minier du Nord-Katanga a moins souffert de l'interférence de groupes armés au cours de ces quelques dernières années. Mais des incidents sécuritaires impliquant la mauvaise conduite d'officiels des FARDC ont fréquemment été rapportés dans les régions minières.²³³

En 2012, l'activité de groupes armés était en hausse dans le nord de la province.²³⁴ En octobre, les agents de l'iTSCi ont fait état de visites occasionnelles des FARDC et de rebelles Mayi-Mayi dans différents sites miniers, notamment ceux de Luba, Kahendwa, Mitwaba, Maibaridi et Manono, ainsi que de cas de travail forcé.²³⁵ Les opérations d'étiquetage ont même été suspendues sur le site de Mitwaba pendant une brève période. Aucune implication structurelle de groupes rebelles n'a cependant été identifiée dans le secteur des 3T.²³⁶

En ce qui concerne Kisengo, le rapport final du GdE de l'ONU en 2012 fait état d'une amélioration générale de la situation sécuritaire à mesure que les sites les plus accessibles et les plus grands sont étroitement surveillés²³⁷, une observation confirmée par les mineurs. Ces derniers ont évoqué l'arrivée de la MMR et la mise en œuvre du système de traçabilité iTSCi comme étant les raisons de l'absence des militaires sur le site de la mine. Ils ont également constaté que la criminalité plus générale, comme les vols, avait diminué de façon significative depuis que la présence de la police s'est renforcée dans la région.²³⁸

La recrudescence d'activité des Mayi-Mayi est néanmoins une menace potentielle sur le fonctionnement et la fiabilité du système de traçabilité, même si cette recrudescence ne concerne pas pour le moment la chaîne d'approvisionnement des 3T.²³⁹

Analyse

Bien que la mise en œuvre d'un système de traçabilité dans le Nord-Katanga ait été généralement satisfaisante, divers problèmes subsistent.

Les investissements de la MMR dans la construction ou la réfection de routes, d'écoles et d'une clinique peuvent potentiellement stimuler le développement local. L'existence d'une infrastructure routière, par exemple, permet d'accroître les échanges commerciaux et peut contribuer dans une modeste mesure à l'amélioration de la situation économique rudimentaire de la région. Certains mineurs sont en train de se sortir du cadre d'une économie exclusivement de subsistance, et investissent désormais dans d'autres domaines, comme celui du logement.²⁴⁰

Si les investissements de la MMR ont aidé au développement de Kisengo, ils ne peuvent en aucun cas se substituer aux politiques de développement plus étendues décidées par le gouvernement (provincial) de la RDC. La MMR est un acteur privé essentiellement motivé par la rentabilité et ne mettra donc ses politiques de développement en œuvre que dans les plus grands centres de production, comme celui de Kisengo, où une présence prolongée est profitable à l'entreprise. Si les investissements sont limités aux régions dans lesquelles les entreprises opèrent, d'autres parties de la province ne bénéficieront pas du moindre soutien de développement.

Malgré les investissements consentis par la MMR, les doléances des mineurs artisanaux quant au sujet du prix des minerais persistent. Il n'est pas rare que les populations locales vivant près des sites miniers expriment une certaine méfiance et considèrent l'exploitation des ressources par les entreprises comme illégitime. L'exemple de Kisengo montre qu'il existe un lien entre la façon d'attribuer une concession minière, sans consultation préalable dans ce cas, et un conflit social potentiel.²⁴¹

²³³ IPIS/International Alert (novembre 2010), op. cit., chapitre 1 ; De Koning R., *Demilitarizing mining areas in the Democratic Republic of the Congo: The case of northern Katanga province*, SIPRI, janvier 2010.

²³⁴ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., Annexe 75.

²³⁵ Channel Research (octobre 2012), op. cit.

²³⁶ Channel Research (octobre 2012), op. cit.

²³⁷ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §241.

²³⁸ Interview IPIS avec des mineurs artisanaux, Kisengo, avril 2013.

²³⁹ Channel Research (octobre 2012), op. cit., p.37.

²⁴⁰ Interview IPIS avec des mineurs artisanaux, Kisengo, avril 2013.

²⁴¹ Katende J. C., *L'exploitation minière artisanale et les conflits sociaux : la place de la transparence*, Publish What You Pay, 5 septembre 2013.

Dans ces conditions, des mesures comme l'implication des communautés locales potentiellement affectées dans l'octroi de concessions serait une façon d'éviter l'escalade du conflit social. Une consultation préalable, des mesures de transparence telles que la publication intégrale des accords et, de façon plus générale, la participation de la société civile locale dans l'ensemble du processus, pourraient également avoir un effet positif. Les efforts déjà existants dans ce domaine sont les bienvenus et devraient être améliorés.²⁴²

Il est en outre important de s'attaquer au problème de l'insatisfaction des mineurs au sujet des prix des minerais, en les aidant à organiser une défense collective de leurs intérêts.²⁴³ La négociation et autres mécanismes impliquant plusieurs parties prenantes sont les bienvenus à ce niveau. La MMR, le gouvernement et d'autres intervenants, comme les coopératives minières, ont déclaré se mettre actuellement d'accord sur un prix minimum pour les achats faits sur le site.²⁴⁴ On peut toutefois se demander si les coopératives minières représentent et défendent réellement les intérêts des creuseurs. Beaucoup de coopératives auraient en effet été créées sous influence politique ou commerciale.²⁴⁵

Enfin, le 'circuit fermé' de la MMR lui permet d'affirmer que ses minerais sont libres de conflit. Le fait que les 'circuits fermés' soient une solution efficace pour l'ensemble du problème des minerais de conflit a néanmoins été remis en question. Combiné à la position de monopole dont jouit la MMR, ce mécanisme n'offre pas les opportunités adéquates aux acteurs nationaux pour développer le secteur des minerais. Et comme sa mise en œuvre nécessite de grosses ressources, seules les entreprises disposant d'une importante capacité d'investissement peuvent s'engager dans un tel business, laissant les acteurs nationaux sur le bord du chemin et passant à côté de l'opportunité de développer un secteur fort dans l'économie locale.²⁴⁶

²⁴² Mthembu-Salter G., *The 'conflict-free' status of minerals from Mai-Baridi and Luba, and the due diligence of MMR and CDMC: a follow-up evaluation*, Solutions for Hope, Phuzumoya Consulting, février 2012, p.18.

²⁴³ Channel Research (octobre 2012), op. cit., p.37.

²⁴⁴ OECD/IPIS, janvier 2013, op.cit.,p.19.

²⁴⁵ Channel Research (octobre 2012), op. cit., p.32.

²⁴⁶ IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit., p. 16.

Constatations générales

La section précédente était consacrée à l'étude de cas de communautés minières locales dans l'est de la RDC. On y décrit les effets sur les parties intéressées locales, en particulier les mineurs et leurs familles, de la suspension présidentielle des activités minières, de l'embargo de fait qui s'en est suivi sur les minerais 3T, et de diverses autres initiatives visant à briser le lien qui existe dans la RDC entre conflit et exploitation minière. À la fin de chaque étude de cas, des constats spécifiques au cas étudié étaient analysés, afin de déterminer l'impact des initiatives en question.

L'objectif de la présente section est d'examiner certaines des constatations plus générales découlant d'une part de l'étude des communautés minières dans la section précédente, et d'autre part des interviews d'intervenants dans les capitales provinciales de l'est de la RDC. Les sujets abordés incluent les conséquences socioéconomiques, le besoin d'une approche globale, l'appropriation locale, la question de la volonté politique, la formalisation, le manque d'informations sur le terrain, et le manque de capacité à mettre les initiatives en œuvre dans le secteur minier. Toute initiative potentielle de l'UE sur l'approvisionnement responsable en minerais doit absolument tenir compte de ces différents problèmes.

1. Les conséquences socioéconomiques

Toutes les études de cas ont révélé que la suspension présidentielle de l'exploitation minière artisanale a eu des conséquences socioéconomiques dramatiques pour les communautés minières locales. L'embargo de fait qui a découlé de cette suspension, suite au rejet des minerais congolais par le marché international en réaction à la loi Dodd-Frank, n'a fait que prolonger cette situation. Comme nous le verrons ci-dessous, des changements encourageants ont néanmoins pu être observés dans quelques mines de plus grande taille, où certaines initiatives ont permis d'améliorer progressivement la situation.

La plupart des personnes interrogées ont néanmoins décrit les conséquences socioéconomiques négatives sur leurs propres communautés. Elles ont expliqué comment, par le passé, elles étaient capables d'envoyer leurs enfants à l'école, d'acheter des médicaments, et même d'investir dans quelques têtes de bétail ou de mettre de l'argent de côté. Les moyens qui leur permettaient ce niveau de vie provenaient en grande partie de l'activité minière. Mais avec la chute du marché des minerais, le niveau de vie a lui aussi chuté. Dans ces communautés, c'est le commerce des minerais qui fait circuler l'argent.

D'autre part, certains rapports internationaux font état du manque de contribution du secteur minier artisanal au développement de l'est du Congo. Les mineurs dépensent en effet souvent leurs revenus aux quelques loisirs facilement disponibles sur place, tels que l'alcool et les prostituées.²⁴⁷ Il convient dès lors de se demander dans quelle mesure la diminution des revenus de l'activité minière a effectivement eu des conséquences socioéconomiques sur le niveau de vie des ménages. Les cas de Lubutu et Katambwe (voir l'étude du cas 'Maniema – Lubutu' dans la section précédente) permettent d'obtenir un compte-rendu nuancé de la situation. Ils montrent en effet comment des parties intéressées locales, et plus particulièrement des femmes de mineurs, reconnaissent le poids des mauvaises habitudes de dépense de nombreux mineurs. Quoi qu'il en soit, dans une situation de conflit ou de post-conflit comme celle qui règne dans l'est du Congo, il existe très peu d'alternatives d'emploi, et le secteur minier artisanal s'avère être un moteur important pour le commerce. De plus, comme il en est fait mention dans le paragraphe précédent, les autres études de cas décrivent combien les effets socioéconomiques découlant de la suspension ont été durs pour les communautés minières.

Il est tout à fait erroné de croire que toutes les initiatives liées aux minerais de conflit sont responsables des conséquences socioéconomique associées à l'embargo de fait. La plupart des initiatives créées ces dernières années s'attaquent à des problèmes importants et comportent des dispositions intelligentes,

²⁴⁷ Les deux sources font référence à une étude réalisée conjointement par Catholic Relief Services (CRS), le Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement (CCFD), Solidarités International, et la Commission Épiscopale pour les Ressources Naturelles de la Conférence épiscopale de la RDC (CERN) (Sources : Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §237 ; Global Witness (mai 2012), op. cit., p. 17).

qui abordent le manque de formalisation et le problème des minerais de conflit, tout en laissant suffisamment de place pour la poursuite du commerce et de l'exploitation artisanale.

Cependant, l'élaboration d'initiatives s'est avérée être une action à double tranchant. L'image et la réputation négatives du secteur minier congolais persistent. La mise en œuvre d'initiatives visant à résoudre le problème des minerais de conflit entraîne inévitablement plus d'attention et de surveillance de la part de la communauté internationale, ce qui peut entretenir l'image négative du secteur, en dissuadant les entreprises d'acheter des minerais provenant de la RDC et en entretenant ainsi un embargo de fait. Ce problème demeure une question importante en ce qui concerne la section 1502 de la loi Dodd-Frank, et le processus qui a mené à sa création. Les initiatives ou législations futures portant sur la question des minerais de conflit, comme celle qui doit être mise en place au niveau de l'Union Européenne, ne devraient pas ignorer ce paradoxe problématique qu'il convient de reconnaître explicitement et d'aborder.

Les mineurs qui vivent et travaillent dans les régions qui étaient sûres avant la suspension, comme la région centrale du Maniema, se sont plaints de la généralisation du problème des minerais de conflit. Même si leur propre secteur minier est resté 'libre de conflit', leur production de minerais a été refusée par le marché. Dans ces conditions, l'initiative du gouvernement congolais visant à faire la distinction entre d'une part les filières commerciales des minerais provenant du Nord-Katanga et du Maniema, et d'autre part les filières d'exportation du Kivu a été plus que bienvenue. Des investissements infrastructurels sont néanmoins nécessaires pour permettre une mise en œuvre efficace de cette mesure, car des problèmes au niveau logistique sont actuellement en train de rendre le 're-routage' de ces filières particulièrement coûteux pour les parties intéressées locales, particulièrement dans les territoires plus reculés du Maniema, comme celui de Lubutu.

En ce qui concerne la suspension des activités minières, il est très difficile en pratique de mettre la production de minerais complètement à l'arrêt. Étant donné le manque d'alternatives d'emploi dans de nombreuses régions, les populations locales sont bien obligées de continuer à creuser, malgré la diminution des revenus. Bien que le nombre de creuseurs ait considérablement reculé dans les mines de 3T, l'exploitation artisanale s'est toujours poursuivie, même en l'absence d'acheteurs enregistrés. Le rapport réalisé par l'IPIS en 2011 sur la mine d'étain de Bisie, où des images satellite attestent de la continuation des opérations pendant la période de suspension des activités minières, illustre parfaitement ce constat.²⁴⁸

Cette situation a poussé le secteur minier artisanal à se rapprocher de l'illégalité.²⁴⁹ Plusieurs acteurs ont récemment fait état d'une contrebande généralisée et ont constaté, au rang des conséquences négatives de ces pratiques, l'implication potentielle de réseaux criminels et de militaires.²⁵⁰ De plus, en raison du manque croissant de formalisation, il est de plus en plus difficile d'aborder et de contrôler des problèmes tels que les conditions de travail, le travail des enfants et les normes de sécurité.

La plupart des intervenants ont désormais pu se rendre compte de l'inefficacité d'une mesure telle que la suspension de l'exploitation minière. Même si, après la suspension décidée par le président, aucune des initiatives ne visait une suspension totale de l'exploitation minière, les négociants et mineurs locaux ont ressenti dans la pratique un arrêt du commerce des 3T.

Plusieurs régions ont noté l'an dernier une augmentation progressive de la production et du commerce des minerais, entraînant dans la foulée une amélioration graduelle de leur situation socioéconomique. Cette reprise a souvent été due à la mise en œuvre d'initiatives très concrètes, plus particulièrement l'étiquetage, mais aussi par exemple la création d'un Centre de Négoce dans le cas de Rubaya. Pour le moment, les autres approches du devoir de diligence ont été éclipsées par le projet iTSCi. Par conséquent, très peu d'acheteurs sont actuellement disposés à acheter des minerais non étiquetés.²⁵¹ De ce fait, les développements positifs se sont souvent cantonnés aux régions dans lesquelles le système d'étiquetage a été mis en place. Certains intervenants ont déclaré qu'ils étaient contents du fait qu'au moins les entreprises chinoises étaient encore disposées à acheter des minerais non étiquetés,

²⁴⁸ Zingg Wimmer S. & Hilgert F. (novembre 2011), op. cit.

²⁴⁹ Geenen S. (septembre 2012), op. cit.

²⁵⁰ Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., § 187-190 ; Global Witness (mai 2013), op. cit., p. 6.

²⁵¹ Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §170.

malgré les allégations selon lesquelles elles financeraient des groupes armés et ne respecteraient pas les exigences du devoir de diligence.

2. Le besoin d'une approche globale

Une remarque essentielle a déjà été formulée par de nombreux experts mais mérite d'être rappelée ici, à savoir que ce ne sont pas les ressources naturelles de la RDC qui sont la cause du conflit dans le pays. Il n'en reste pas moins que les minerais constituent assurément un facteur important de prolongation du conflit, et qu'ils contribuent toujours à l'insécurité qui règne dans la partie orientale du pays. C'est la raison pour laquelle toute stratégie de résolution du conflit se doit d'être globale. En d'autres mots, de telles stratégies doivent bien sûr s'attaquer au problème des minerais de conflit, mais ne peuvent pas s'y limiter. Parmi les autres facteurs qui méritent de l'attention quand il s'agit d'élaborer des stratégies de résolution du conflit, il y a notamment les réformes portant sur la gouvernance et le secteur minier, le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR) des groupes armés, la réforme du secteur de la sécurité (SSR – *Security Sector Reform*), les conflits terrestres, les réfugiés, le manque d'autorité de l'état dans l'est du pays, et la corruption.

Même si le secteur minier artisanal est une source de revenus essentielle pour les groupes armés, des alternatives existent. Ces groupes s'attaquent à toute activité ou ressource économique susceptible de leur procurer des revenus. D'anciens rapports établis par des ONG, instituts de recherche, chercheurs universitaires et plus particulièrement le GdE de l'ONU, ont décrit la façon dont les groupes armés se procurent des fonds par des moyens tels que la taxation illicite, le trafic de charbon de bois, le braconnage, et les réseaux de soutien étrangers.

Cependant, le GdE a rapporté l'an dernier une baisse de financement du conflit.²⁵² De plus, les études de cas montrent une amélioration de la situation sécuritaire dans plusieurs régions minières. Si cela concerne principalement les régions les plus accessibles qui sont étroitement surveillées par la communauté internationale, des problèmes de sécurité persistent en revanche dans les sites minières plus reculés.²⁵³ Oxfam rapporte en effet que plusieurs communautés de l'est de la RDC ont ressenti une détérioration de la situation sécuritaire. Le rapport parle d'exactions telles que travail forcé, tueries, enlèvements, recrutements de force et extorsions par des groupes armés, y compris des unités de l'armée. Il identifie en outre une recrudescence de la violence pour raisons ethniques.²⁵⁴ Les activités de groupes armés ont certainement augmenté ces deux dernières années avec des groupes rebelles tels que le M23, le NDC (*Nduma Defence of Congo*) dirigé par Sheka, les ADF (*Allied Democratic Forces*), les Raïa Mutomboki et les Bakata Katanga.²⁵⁵ Bien que ces observations n'attestent pas de l'échec à traiter le problème des minerais de conflit, elles démontrent en tout cas l'immense variété d'autres questions qu'il convient d'aborder pour résoudre le conflit et l'insécurité qui règnent dans l'est du Congo.

L'Initiative Régionale contre l'exploitation illégale des Ressources Naturelles (IRRN) de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) s'attaque dans une certaine mesure à cette question. L'IRRN n'est qu'un des programmes de la CIRGL. Les sujets de ses autres grands programmes sont 'Démocratie et Bonne Gouvernance', 'Paix et Sécurité', et 'Développement et Intégration régionale'. En optant pour cette approche multiple, la CIRGL répond aux critiques selon lesquelles les initiatives relatives aux minerais de conflit ont tendance à limiter les approches de réduction du conflit à la seule question des minerais.

3. L'appropriation locale

Devoir de diligence, traçabilité et certification, autant d'initiatives qui, dans le secteur minier artisanal au Congo, abordent sans aucun doute des problèmes essentiels liés aux minerais de conflit. Mais pour réussir la mise en œuvre de ces instruments, il faut suffisamment de soutien sur le plan local. Il

²⁵² Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §221.

²⁵³ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., §241.

²⁵⁴ Van Damme S., *Marchandises de guerre : des communautés révèlent le vrai prix du conflit dans l'est de la RDC*, Oxfam, novembre 2012, p. 2.

²⁵⁵ Rapport de mi-mandat du GdE de l'ONU, 2013, op. cit., §187-190 ; Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit.

est important de prendre en compte les points de vue des parties intéressées locales, dans la mesure où les outils techniques mentionnés en début de paragraphe doivent être mis en œuvre après pleine appréciation des complexités et spécificités propres à l'environnement concerné.

Force est de constater que les initiatives sont généralement mises en place sans consultation des parties intéressées locales, et leur sont plutôt imposées.²⁵⁶ Si la communauté internationale adresse des demandes aux acteurs locaux du secteur minier artisanal par la mise en œuvre d'initiatives, elle devrait commencer par envisager de les aider à respecter ces exigences. Ignorer les difficultés des acteurs locaux à remplir de telles exigences risque de renforcer l'embargo de fait et d'empêcher une mise en œuvre efficace des différentes initiatives. Sans oublier que le fait d'apporter un soutien aux parties intéressées locales permettra également de renforcer leurs capacités générales.

Les acteurs de la communauté des donateurs qui souhaitent agir sur la question des minerais de conflit au Congo doivent dès lors être très attentifs à ne pas provoquer d'effets négatifs. Outre la création d'outils techniques, il est important d'impliquer les acteurs locaux et d'accompagner le gouvernement congolais tout au long de la mise en œuvre des initiatives. Une condition préalable essentielle, cependant, est l'engagement du gouvernement dans ce processus, un aspect qui est abordé dans la section suivante consacrée à la volonté politique. L'IRRN, le programme de la CIRGL portant sur l'exploitation minière illégale et les problèmes de sécurité qui en découlent, aborde cette question dans une certaine mesure. Il accroît l'appropriation locale dans la mesure où la CIRGL est une plate-forme politique composée de douze états de cette région de l'Afrique.

La façon dont des 'circuits fermés' sont actuellement créés en RDC illustre parfaitement combien le fait d'ignorer la dynamique locale risque d'entraîner un manque d'appropriation locale. Une intégration verticale a été mise en place par la MMR au Nord-Katanga (voir l'étude de cas Nord-Katanga – Kisengo et Sango Mutosha dans la section précédente), par les sociétés MSC et WMC à Nyabibwe (voir l'étude de cas Sud-Kivu – Nyabibwe dans la section précédente) et par la MMC à Kalima et Kailo (voir l'étude de cas Maniema – Kalima et Kailo dans la section précédente). Ces initiatives d'intégration verticale ont eu pour effets positifs de raviver le commerce des minerais après la suspension et de faciliter la mise en œuvre de projets de traçabilité. Mais cette même intégration verticale a également fait naître de nouvelles tensions. Les mineurs locaux se plaignent de la position de monopole induite par les 'circuits fermés', et de la diminution consécutive des prix qu'ils reçoivent pour leur production. On peut en outre s'interroger sur la mesure dans laquelle l'intégration verticale laisse suffisamment d'opportunités aux acteurs nationaux, étant donné qu'elle exige des ressources très importantes. Elle peut en effet accroître l'inégalité en marginalisant les acteurs qui n'ont pas la capacité suffisante pour apporter la preuve qu'ils respectent les règles.²⁵⁷

S'il est vrai que les acteurs locaux ont des difficultés à se familiariser avec les diverses exigences et à les remplir, la volonté de le faire est clairement une autre question. Les incitants des mineurs sont abordés dans la section 'Formalisation', et la motivation du gouvernement est quant à elle abordée dans la section suivante.

4. La volonté politique

Le manque de volonté politique est une raison souvent évoquée pour le mauvais contrôle du gouvernement sur le secteur minier artisanal et la question des minerais de conflit. Mais la volonté politique est également un problème évident au niveau de la Région des Grands Lacs. En dépit de ses atouts, comme l'appropriation locale, son approche globale et la reconnaissance de la dimension régionale des minerais de conflit, la CIRGL fait preuve d'un manque de vigueur. Ces dernières années, le fonctionnement de la CIRGL a souvent été difficile. On pourrait se demander s'il existe un réel intérêt régional à ce que soit résolu le conflit dans l'est du Congo, au vu par exemple des rapports qui font

²⁵⁶ Mvemba Phezo Dizolele, par exemple, s'en plaint par rapport à la section 1502 de la loi Dodd-Frank (Source : Dizolele M. P., *The costs and consequences of Dodd-Frank section 1502: Impacts on America and the Congo*, témoignage au *Subcommittee on International Monetary Policy and Trade, US House of Representatives Committee of Financial Services*, 10 mai 2012) ; Interviews IPIS avec des chercheurs universitaires, des représentants de la société civile et certaines parties intéressées locales du secteur minier, Goma et Bukavu, avril 2013.

²⁵⁷ IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit., pp. 16-17.

état du soutien accordé par les pays voisins aux groupes armés actifs en RDC.²⁵⁸ Une solution efficace au problème des minerais de conflit devra avoir une dimension régionale, et requerra par conséquent l'implication des pays limitrophes.

Le gouvernement congolais manque lui-même aussi de détermination politique pour accroître son contrôle du secteur minier artisanal. Cela pourrait être dû au manque d'incitants financiers importants. S'occuper d'un secteur impliquant entre 500.000 et deux millions de personnes demande en effet un effort très important, et ce pour un retour financier limité, surtout quand on voit les taxes que l'on peut tirer du secteur minier industriel.²⁵⁹ Il est néanmoins important que le gouvernement congolais ne se braque pas uniquement sur les taxes qu'il peut percevoir sur l'industrie minière, mais qu'il reconnaisse également l'importance que revêt le secteur minier artisanal pour sa population.

Compte tenu de ce manque de volonté politique, le gouvernement congolais devrait non seulement être soutenu mais aussi incité à accroître son contrôle du secteur minier artisanal. Mais ses partenaires doivent cependant veiller à ce que cette pression ne se traduise pas par des mesures ayant des répercussions sur le secteur minier artisanal en cas de non-respect par le gouvernement, ce qui à son tour pourrait accentuer l'embargo de fait. Il faut rappeler que ce n'est pas le gouvernement congolais qui en souffre le plus, et la décision du président de suspendre les activités minières en réponse à la pression internationale exercée sur le gouvernement congolais en est une parfaite illustration.

5. La formalisation

La formalisation est l'intégration de l'exploitation minière artisanale au sein d'un cadre légal gouverné par l'état²⁶⁰, ce qui pourrait potentiellement accroître le contrôle sur le secteur minier artisanal et en améliorer la gouvernance. En tant que telle, cette approche intègre plus facilement le renforcement des règles et des normes, et permet plus facilement aux nombreuses agences de s'engager avec des acteurs au sein du secteur. La formalisation pourrait également aider à résoudre certains problèmes liés à l'exploitation minière artisanale, comme le sous-développement, la pauvreté, les conditions de travail, la dégradation de l'environnement, l'insécurité et le financement du conflit. On peut aussi faire valoir qu'un processus de formalisation correctement mis en œuvre pourrait accroître les chances de réussite des initiatives élaborées pour trouver une réponse à la question des minerais de conflit.

Étant donné l'absence d'autorité de l'état dans l'est de la RDC, les efforts visant à inciter les mineurs à travailler de façon plus formelle ont fortement faibli à ce jour.²⁶¹ De plus, il y a un manque d'incitants pour amener les mineurs à adhérer à la formalisation et les mineurs ne voient dans la pratique aucun bénéfice à ce processus.²⁶² Les agents locaux de l'état ne disposent en outre pas des moyens nécessaires pour mettre cette formalisation en pratique, et ce pour diverses raisons telles que des questions de capacité, le manque d'engagement du gouvernement, et une corruption généralisée. Le soutien de partenaires extérieurs pour stimuler la formalisation est dès lors le bienvenu. Il convient de mentionner dans ce contexte PROMINES, le programme financé par la Banque mondiale et le Royaume-Uni, dont l'objectif est d'améliorer le statut légal, les pratiques professionnelles et le rendement économique de l'exploitation minière artisanale en RDC.²⁶³

²⁵⁸ Rapport final du GdE de l'ONU, 2012, op. cit., p.3.

²⁵⁹ En 2011 par exemple, un rapport de l'IPIS estimait qu'en cas de formalisation complète de la filière d'or de la province, le gouvernement congolais toucherait plus d'US\$25 millions en taxes sous le régime fiscal qui était applicable en 2010. En 2010 aussi, Tenke Fungurume Mining (TFM), la plus grande société minière industrielle du pays sans compter les compagnies pétrolières, a versé quelque US\$100 millions au Trésor congolais (Source : Matthysen K., Hilgert F., Schouten P. & Mabolia A., *A detailed analysis of Orientale Province's gold sector*, IPIS/GIZ/ICGLR, décembre 2011, non publié, pp. 42-48 ; ITIE, *DRC report 2010*, décembre 2012, p. 29).

²⁶⁰ Geenen S. (septembre 2012), op. cit., pp. 322-330.

²⁶¹ La régularisation de l'exploitation minière artisanale a été incluse dans le Code minier de 2002, mais sa mise en œuvre est chancelante. De plus amples informations à ce sujet peuvent être trouvées dans : IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit., pp. 12-13.

²⁶² Ils jugent la carte officielle d'artisan mineur trop coûteuse, dans la mesure où être titulaire de cette carte ne rapporte rien dans la pratique. Parmi les avantages possibles, on pourrait penser à un support technique, de meilleures infrastructures, de meilleures conditions de travail, ou la sécurité d'occupation (Source: IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit., pp. 12-13).

²⁶³ IPIS/CIFOR (décembre 2012), op. cit., pp. 20-21, 31-32.

Comme suggéré précédemment, si des demandes sont adressées aux acteurs locaux du secteur minier artisanal, il conviendrait de soutenir activement ces acteurs pour leur permettre de respecter les exigences mises en place. Par conséquent, puisque la communauté internationale développe un vaste éventail d'initiatives impactant le secteur minier artisanal au Congo, elle devrait également soutenir un processus de formalisation équilibré.

Les autres points essentiels à régler pour une mise en œuvre réussie d'un exercice de formalisation sont la corruption et le manque de confiance. La confiance entre les mineurs et les agents locaux de l'état est cruciale pour réussir à formaliser le secteur, ainsi que pour en garantir le bon fonctionnement ultérieur.²⁶⁴ Étant donné l'omniprésence de la corruption et l'extorsion constante des mineurs et négociants locaux par les agents de l'état, leurs relations sont largement empreintes de méfiance. Ce problème handicape fortement la mise en œuvre du processus de formalisation.²⁶⁵

Il y a selon toute évidence une grande variété de problèmes à résoudre pour créer un processus de formalisation réussi. Un tel processus demandera du temps et beaucoup d'efforts. De plus, il ne faut pas le considérer comme une panacée et il doit être développé avec précaution pour absorber au sein du cadre légal les pratiques coutumières existantes.²⁶⁶ De nombreux experts et chercheurs ont élaboré plus en détail la façon dont cela pourrait se faire dans le contexte congolais.²⁶⁷

6. Le manque d'informations sur le terrain

Le manque d'informations à propos des initiatives sur le terrain et même dans les principales villes de l'est de la RDC est un autre problème évident. Différents intervenants de poids dans le secteur minier artisanal du pays n'étaient même pas capables d'énumérer les initiatives dont ils font l'objet, a fortiori de les interpréter. Le vice-président de la Sakima, par exemple, était bel et bien au courant du programme de traçabilité de l'ITIE et de l'ITRI, mais ne connaissait aucune autre des initiatives ou politiques telles que les exigences du devoir de diligence ou la loi américaine Dodd-Frank. Les exemples de ce type sont nombreux.

Le président d'une coopérative minière basée à Goma a expliqué très clairement le problème. Il a en effet déclaré que la majorité des parties intéressées locales ne connaissent le contenu d'aucune des initiatives, mais qu'elles en connaissent très bien les conséquences, dans la mesure où ils en font chaque jour l'expérience.²⁶⁸

L'ITRI semble être la seule organisation à avoir réussi dans une certaine mesure à faire prendre conscience de son initiative sur le terrain, à savoir le programme iTSCi. Lorsque l'équipe de chercheurs interrogeaient des personnes résidant dans des régions isolées quant à leur connaissance des initiatives en cours, le système d'étiquetage de l'ITRI était bien souvent la seule initiative dont ils avaient un tant soit peu connaissance. Cette meilleure connaissance semble avoir eu un effet positif sur la réputation de ce programme sur le terrain. Bien que nombre d'intervenants ne comprenaient pas vraiment les détails de son mécanisme de fonctionnement, beaucoup le considéraient comme une des façons d'échapper à l'embargo de fait.

Si cette connaissance reste encore assez lacunaire dans les principales villes, le problème est encore pire à la campagne, là où se trouvent toutes les mines. Ni le gouvernement ni les concepteurs d'initiatives n'ont pris réellement la peine d'expliquer leurs projets sur le terrain. Très peu de Congolais sont invités à prendre part aux conférences au sommet pendant lesquelles ces initiatives sont façonnées et leur impact étudié, ce qui affecte par conséquent leur connaissance sur le terrain. Un chercheur local s'est

²⁶⁴ Schure J., Ingram V., Chupezi J.T. & Cleto N., *Is the god of diamonds alone? The role of institutions in artisanal mining in forest landscapes, Congo Basin*, Resources Policy, 36, 4, 2011, pp. 363-371, p. 370.

²⁶⁵ Spiegel S. J., *Formalisation policies, informal resource sectors and the de-/re-centralisation of power: Geographies of inequality in Africa and Asia*, CIFOR, décembre 2012, p. 4.

²⁶⁶ Siegel et Vega dans : Spiegel S. J. (décembre 2012), op. cit., p. 8.

²⁶⁷ Geenen S. (septembre 2012), op. cit. ; Blore S., *Trading tenure for formalisation: A new approach to the licensing of artisanal diamond mining in the DRC*, dans : Van Bockstael S. & Vlassenroot K. (eds.), *A farmer's best friend? Artisanal diamond mining and rural change in West and Central Africa*, Egmont Institute, Gand, Academia Press, 2012, pp. 33-67.

²⁶⁸ Interview IPIS avec un représentant de la *Coopérative des exploitants artisanaux miniers de Masisi (COOPERAMMA)*, Goma, avril 2013.

plaint de la façon dont les donateurs, quand ils invitent effectivement des intervenants congolais à ces conférences, se limitent toujours aux mêmes personnes, et que ces dernières ne sont généralement pas celles qui sont présentes sur le terrain.²⁶⁹

7. Le manque de capacité à mettre les initiatives en œuvre dans le secteur minier

La mise en œuvre de la plupart des initiatives analysées dans le présent rapport nécessite l'implication et la participation active du gouvernement et des services de l'état congolais. Mais pour le moment, tous les acteurs congolais impliqués dans le secteur minier n'ont pas la capacité nécessaire pour pouvoir mettre ces initiatives en œuvre.

Des agences comme le CEEC, le SAESSCAM et la Division des Mines doivent surveiller le secteur minier artisanal sur un vaste territoire, avec trop peu de personnel, seulement quelques véhicules et une formation technique insuffisante. Ces mêmes services, souvent corrompus, doivent non seulement se charger de l'étiquetage des sacs de minerais pour les programmes de traçabilité par exemple, mais sont également responsables de la mise en œuvre des mécanismes de certification sur les sites miniers. Ils ne peuvent être présents que dans une petite minorité de sites pour remplir leur mission de supervision du secteur minier artisanal. On peut dès lors se demander dans quelle mesure ces agences de l'état sont effectivement prêtes à mettre les initiatives en œuvre, a fortiori à les étendre à d'autres régions minières.

La corruption est liée au manque de ressources et de moyens, un problème qu'il ne faut certainement pas négliger. Le fait que la plupart des agences gouvernementales soient sous-financées et leurs personnels sous-payés les rendent particulièrement vulnérables à la corruption et aux conflits d'intérêts. La participation des services publics congolais dans la mise en œuvre des initiatives concernant le secteur minier ne sera pas efficace si le problème de la corruption structurelle n'est pas sérieusement pris en charge.

En sa qualité de responsable de la gestion de son secteur minier artisanal, le gouvernement congolais est également l'acteur principal dans la coordination de la mise en œuvre des initiatives existantes et éventuellement à venir. Comme mentionné précédemment, il est dès lors essentiel que des partenaires internationaux collaborent avec le gouvernement congolais dans ce rôle de coordination, et l'aident pour la mise en œuvre des initiatives. Ceci n'est bien sûr pas uniquement une question de capacité, mais également une question d'engagement.

²⁶⁹ Interview IPIS avec un chercheur universitaire, Bukavu, avril 2013.

Conclusions et recommandations

L'exploitation minière est une importante source de revenus pour de nombreuses communautés de l'est de la RDC. Mais cette richesse minérale joue également un rôle significatif dans la persistance de l'insécurité dans certaines parties du pays. Les revenus du commerce des minerais ont doté les groupes armés des moyens nécessaires à leur fonctionnement, et permis le financement hors-budget des forces de sécurité de l'état (souvent mal rémunérées). Même si cette richesse minérale n'est pas une des causes premières du conflit, le commerce des minerais joue néanmoins un rôle central dans le financement et l'entretien des conflits en RDC, affaiblissant ainsi encore un peu plus l'autorité d'un gouvernement déjà fragile.

L'état congolais est incapable de contrôler d'importantes parties de son territoire, sous-paie ses forces de sécurité (qui manquent souvent de discipline après divers vagues exercices d'intégration d'unités rebelles au sein de l'armée), et laisse au niveau de la situation sécuritaire du pays de nombreux vides dans lesquels s'engouffrent les groupes armés. La gouvernance, plutôt que de servir la population, est souvent gangrenée par la corruption, et les liens avec la population sont quasi inexistantes. De plus, la longueur et la perméabilité des frontières du pays permettent aux conflits de prendre une dimension régionale. Tout cela donne lieu à des problèmes de réfugiés, des rebelles cherchant refuge dans l'est de la RDC, et des pays voisins qui attendent l'instabilité dans le pays. Le problème des 'minerais de conflit' s'inscrit dans un réseau complexe de lacunes politiques, gouvernementales, sociétales et économiques.

La communauté internationale a développé ces dernières années diverses initiatives visant à trouver une solution aux problèmes posés par les minerais de conflit. Nombre de ces initiatives ont été évoquées dans l'introduction et l'Annexe 4, et certaines ont été abordées de façon plus détaillée dans les différentes études de cas reprises dans le présent rapport. Ces initiatives ont été développées en plus des efforts déjà consentis pour le maintien et la consolidation de la paix, l'aide humanitaire et les projets de développement. Cela illustre une prise de conscience croissante de la responsabilité qu'ont tous les intervenants dans la solution des minerais de conflit : le gouvernement national, les organisations internationales et régionales, et les entreprises. Cette responsabilité est partagée, ce qu'a par ailleurs récemment reconnu l'UE en envisageant de proposer une initiative sur l'approvisionnement responsable en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque.

La partie finale de ce rapport entend formuler des conclusions générales sur la base des différentes analyses de l'impact que les initiatives visant à résoudre le problème des minerais de conflit ont sur les stratégies de subsistance des communautés locales. Sur la base des conclusions de la présente étude, le Réseau européen pour l'Afrique Centrale (EurAc) et ses membres formuleront en outre quelques recommandations essentielles pour une éventuelle initiative de l'UE sur un approvisionnement responsable.

1. Conclusions : l'impact des initiatives sur les communautés minières de l'est du Congo

Étant donné le recoupement des différents effets des initiatives relatives aux minerais de conflit, il est impossible d'évaluer isolément leurs impacts individuels. Quoiqu'il en soit, la présente étude et les rapports précédents sur le sujet ont permis d'établir des constats susceptibles d'être mis en rapport avec certaines initiatives individuelles. Si l'objectif de la suspension présidentielle des activités minières (2010) était de lutter contre la militarisation du secteur minier artisanal dans l'est de la RDC, le résultat a paradoxalement été un accroissement de l'insécurité et de l'implication des FARDC dans le secteur. De plus, la mesure a eu des conséquences socioéconomiques dramatiques pour les communautés minières locales ; le malaise socioéconomique a même perduré après la levée de la suspension présidentielle en mars 2011. Vient s'ajouter à cela le fait que la plupart des négociants internationaux en minerais ne sont pas revenus en RDC par réaction aux dispositions de la section 1502 de la loi américaine Dodd-Frank. L'embargo de fait qui s'en est suivi a durement frappé les communautés minières artisanales de l'est du Congo, et ses effets sont encore toujours visibles aujourd'hui, particulièrement dans les régions minières plus isolées. En revanche, la loi Dodd-Frank a également incité différents acteurs de la chaîne

d'approvisionnement à prendre position et à définir des actions ciblées sur la question des minerais de conflit.

En ce qui concerne les difficultés socioéconomiques des communautés minières, une légère amélioration a pu être observée au cours de l'année écoulée. Le commerce de minerais affiche une certaine reprise dans les régions minières moins isolées qui sont plus étroitement surveillées par la communauté internationale et les parties intéressées locales. Dans ces régions, des initiatives concrètes comme le mécanisme de traçabilité de l'ITRI et la mise en place de 'circuits fermés' dans le Nord-Katanga et à Nyabibwe, ont renforcé la confiance des parties intéressées locales dans la reprise de l'activité commerciale. Cela a attiré des mineurs et fait augmenter la production (officielle), avec pour conséquence des revenus plus élevés et de meilleures conditions de vie dans plusieurs régions, même si ces dernières n'ont toujours pas retrouvé leur niveau d'avant la suspension.

D'autre part, des régions minières plus isolées qui ont également été lourdement affectées par l'embargo de fait, n'ont pas encore fait l'objet de la moindre initiative visant à stimuler la reprise commerciale. Les mineurs ressentent donc les conséquences socioéconomiques mais ne bénéficient d'aucun soutien qui leur permettrait de graduellement surmonter ces problèmes. Dans de nombreuses régions, comme au Nord-Katanga, les mineurs ont réagi au déclin du secteur des 3T en se tournant vers le secteur informel de l'or, ce qui ne résout pas le problème des minerais de conflit ni le manque important de formalisation.

Au niveau de la situation sécuritaire, la surveillance internationale semble avoir eu un impact positif sur la question du financement du conflit par les minerais. Ici aussi, c'est particulièrement dans les sites miniers moins isolés et plus accessibles que la situation sécuritaire s'est améliorée. La mise en œuvre de diverses initiatives a été suivie dans les faits d'une amélioration de la situation sécuritaire, bien qu'il est difficile de mettre en lumière un éventuel lien direct entre les deux.

Pendant ce temps, les régions minières plus isolées comme les territoires de Lubutu ou Walikale, n'ont pas connu d'amélioration de la situation sécuritaire à cause des initiatives commentées dans le présent rapport. Les parties intéressées locales ont en effet mis en garde contre leur impact négatif potentiel dans ces régions. Il a souvent été avancé que le manque d'activités minières et un taux de chômage élevé favorisaient l'enrôlement dans les groupes armés, plus particulièrement l'enrôlement des jeunes. Ceci illustre parfaitement la complexité de la situation dans la mesure où ce sont précisément les activités minières qui, paradoxalement, attirent les groupes armés en besoin de fonds. Mais sans activité minière, les membres des communautés locales perdent souvent leurs moyens de subsistance et seraient dès lors plus tentés de rejoindre les rangs de l'un ou l'autre groupe armé.

De plus, les investissements dans des infrastructures qui accompagnent les initiatives, par exemple ceux consentis par les entreprises se trouvant à l'intérieur des 'circuits fermés', sont bénéfiques pour le développement local. Mais ils ne peuvent néanmoins pas se substituer à une politique de développement plus large et plus générale du gouvernement (provincial) de la RDC. Si les investissements sont limités aux régions dans lesquelles les sociétés opèrent, d'autres parties des territoires ne bénéficient d'aucun soutien de développement, ce qui se traduit au final par un impact limité des initiatives.

La gouvernance a toujours représenté un problème d'envergure dans l'est de la RDC, et elle est plus que jamais cruciale pour garantir le succès des initiatives. Pour que les services des mines et les agents locaux de l'état puissent accompagner avec succès la mise en œuvre des systèmes de certification et d'étiquetage, il faudra impérativement les renforcer. L'ITRI, par exemple, a signalé que le manque d'agents dans le service des mines handicape la mise en œuvre du programme iTSci. Le monitoring et la certification du secteur minier artisanal ne sont pas viables à long terme sans une amélioration de la capacité des administrations locale, provinciale et nationale.

En plus d'impliquer les agents locaux de l'état, les initiatives existantes et à venir devraient aussi se pencher sur la façon de garantir l'adhésion des communautés locales. La transparence et les mesures destinées à accroître la participation locale, par exemple une consultation préalable, sont susceptibles de générer des effets positifs comme celui de prévenir le risque de conflit social potentiel. Les activités de l'entreprise Banro au Sud-Kivu, la présence de la société MPC à Bisie, et les positions de monopole de la MMR et la WMC à Kisengo et Nyabibwe, sont autant d'exemples de la façon dont une mauvaise consultation peut amener des tensions. Même une initiative bien réfléchie, comme la décision du gouvernement de

séparer la filière commerciale du Maniema des chaînes d'exportation du Kivu, peut susciter une certaine résistance chez des mineurs qui n'en avaient pas (immédiatement) perçu les avantages. L'insatisfaction peut pousser les mineurs et d'autres acteurs locaux de la chaîne d'approvisionnement en minerais à déménager vers d'autres régions minières ou, pire encore, à quitter purement et simplement le secteur formel pour trouver une meilleure source de revenus. Le secteur des mines d'or dans l'est de la RDC, qui est presque complètement informel, est une des destinations possibles pour ces mineurs. Au Nord-Katanga, par exemple, ils sont entre 15.000 et 30.000 à avoir commencé à travailler dans la nouvelle mine d'or de Musebe au cours du premier semestre de 2013.

2. Recommandations du Réseau européen pour l'Afrique Centrale : considérations importantes pour une éventuelle initiative de l'UE

À plusieurs occasions en 2013, la Commission européenne (et le Service européen pour l'action extérieure) a annoncé son intention de proposer une initiative sur l'approvisionnement responsable en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque. Le Réseau européen pour l'Afrique Centrale (EurAc) a formulé à diverses occasions des recommandations relatives à cette initiative potentielle de l'UE, y compris dans la note de position de la société civile intitulée 'Rompre le lien entre ressources naturelles et conflit : les arguments en faveur d'un règlement européen', et publiée en septembre 2013. Sur la base des conclusions du présent rapport, l'EurAc aimerait également formuler certaines recommandations par rapport à l'initiative de l'UE.

S'assurer que les acteurs sous juridiction européenne s'approvisionnent en ressources naturelles d'une façon telle que cela profite aux populations locales des pays producteurs, au moins autant que cela profite aux sociétés et populations européennes, est un élément clé de cette initiative européenne. En usant de son influence significative sur le marché, l'UE dispose de l'opportunité d'influencer à son tour les chaînes d'approvisionnement globales et d'inciter d'autres juridictions à faire de même.

En ce qui concerne la formulation de cette initiative et son efficacité à s'attaquer aux liens qui existent entre ressources naturelles et conflit, il est important que l'UE prenne en compte certaines des leçons apprises et figurant dans le présent rapport. Plus spécifiquement en ce qui concerne la RDC, de telles considérations devraient permettre à l'initiative d'être développée de manière à pouvoir d'une part galvaniser les efforts régionaux et locaux pour combattre l'exploitation illégale des ressources naturelles, et d'autre part aider à la formalisation de tous les segments du secteur de l'extraction minière dans le pays.

Un impact significatif d'initiatives précédentes, et en particulier de la loi Dodd-Frank, a été l'impulsion donnée aux acteurs clés des chaînes d'approvisionnement pour s'atteler à la question des minerais de conflit. Ceci souligne la nécessité pour l'UE de prendre des actions décisives (une initiative contraignante, par exemple), tout en s'efforçant d'atténuer leurs impacts négatifs sur les communautés locales. *Nous recommandons dès lors la création par l'UE d'une **obligation légalement contraignante** pour les acteurs économiques de soumettre **la chaîne d'approvisionnement au devoir de diligence** en vue d'identifier et de réduire les risques de financement du conflit et de violations des droits de l'homme.*

Comme bon nombre d'initiatives (internationales) ciblaient uniquement la RDC ou la Région des Grands Lacs, il est clairement apparu dans le contexte de la RDC et le cadre de la présente étude que certaines sociétés ont décidé de trouver d'autres sources d'approvisionnement en minerais, dans des régions où le contrôle strict et la rigueur de rapportage n'étaient pas de mise. C'est ainsi qu'est apparu en RDC l'embargo de fait souvent évoqué, qui a gravement nui à la principale source de revenus des communautés minières locales et sévèrement impacté leur gagne-pain. Il est important pour l'UE de tenir compte de l'impact potentiel d'une approche géographiquement et matériellement sélective de la question des minerais de conflit. En conséquence, l'UE devrait s'efforcer d'éviter de développer une initiative qui provoquerait des effets similaires. Il est donc important que l'initiative de l'UE dépasse le cadre de l'Afrique centrale et des 3T, et qu'elle prenne également en compte l'impact de toutes les ressources naturelles sur l'expansion des conflits dans le monde entier, comme par exemple en Birmanie, en Colombie, en République centrafricaine et au Zimbabwe. *Nous recommandons dès lors que l'initiative de l'UE bénéficie d'une **portée géographique globale**, en d'autres mots qu'elle soutienne l'application*

*du devoir de diligence sur toutes les chaînes d'approvisionnement trouvant leur origine dans une zone de conflit ou à haut risque, et qu'elle dispose d'une **portée matérielle étendue** applicable à l'ensemble des ressources naturelles.*

Les études de cas reprises dans le présent rapport témoignent de situations sécuritaires diverses et souvent changeantes dans tout l'est de la RDC. Il en ressort que le développement d'une chaîne d'approvisionnement 'libre de conflit' est un processus long et complexe, qui nécessite de ménager une certaine marge de manœuvre aux entreprises pour qu'elles puissent développer l'approche la plus appropriée pour s'engager dans la question des minerais de conflit. Il convient dès lors de prévoir une certaine période, limitée dans le temps, pendant laquelle les entreprises peuvent travailler à une 'atténuation des risques'. Cette période devrait offrir aux entreprises la flexibilité nécessaire pour faire face aux changements de ce contexte en rapide et fréquente évolution, qui impacte à son tour l'étiquetage des ressources comme étant certifiées 'libres de conflit' ou non. En procédant de la sorte, il serait possible d'éviter le développement d'un autre éventuel embargo de fait sur le secteur minier artisanal du Kivu. Les efforts des entreprises pour se conformer au devoir de diligence devraient être rendus publics, pour permettre à tous les intervenants de bien comprendre les activités concrètes de l'exercice du devoir de diligence, les mesures d'évaluation des risques, et les audits indépendants. Il faudrait également envisager des sanctions contre les sociétés qui ignoreraient volontairement des signaux et/ou des preuves de ce que certains éléments de leur chaîne d'approvisionnement participent au financement du conflit ou à toute autre forme de violation des droits de l'homme. *Nous recommandons dès lors que l'initiative de l'UE repose sur une **approche fondée sur des risques** qui comporte et fasse valoir un cadre d'atténuation des risques lié à un calendrier précis, exige la **communication publique des efforts liés au devoir de diligence** et envisage l'introduction de **mécanismes de sanction** ainsi que d'un système de rapports sur le devoir de diligence.*

L'Afrique centrale, et plus particulièrement la RDC, est devenue le laboratoire principal pour les efforts publics et privés aux niveaux international, régional et national, portant sur la mise en œuvre de mécanismes de certification, de traçabilité et du devoir de diligence. Le présent rapport décrit comment différentes initiatives ont eu une influence diverse, mais importante, sur les revenus, les conditions de vie et la situation socioéconomique des communautés minières dans l'est du Congo. Il met également en évidence l'importance de la capacité et de la volonté des états hôtes à formaliser et surveiller l'ensemble de leurs secteurs miniers, dans le but de soutenir les résultats des initiatives. *Nous recommandons dès lors que, dans le cadre de la conception, de la mise en place et de la mise en œuvre de son initiative, l'UE **implique de façon permanente les acteurs locaux** qui prennent part, légalement ou autrement, à l'exploitation des ressources naturelles, tout en insistant sur le **devoir de l'état de protéger les droits de l'homme, tout comme il relève de la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme.***

Les constats du présent rapport ont également permis de démontrer que pour contribuer sur le long terme à la stabilisation et au développement des pays dont les ressources naturelles entretiennent les conflits et les violations des droits de l'homme, l'initiative de l'UE doit s'inscrire dans une approche plus large et complémentaire. Une telle approche doit permettre à l'initiative de l'UE de s'intégrer au sein d'une stratégie (existante) plus étendue qui s'attaque aux causes profondes du conflit et de la fragilité. Pour ce faire, l'UE devrait lier son initiative aux politiques extérieures et instruments financiers existants comme, dans le cas qui nous occupe, le Cadre Stratégique pour la Région des Grands Lacs. Une telle approche contribue à établir une synergie entre différents champs d'action politique, tout en permettant un soutien sur mesure dans des domaines tels que la démocratisation, le secteur de la sécurité et les réformes de la gestion des ressources naturelles dans des pays ou des régions spécifiques. *Nous recommandons dès lors que, parallèlement à l'exigence pour les entreprises européennes de s'approvisionner de façon responsable en ressources naturelles, l'initiative de l'UE soit développée et mise en œuvre avec des **mesures d'accompagnement** pour s'attaquer aux causes complexes et multiples du conflit, et pour soutenir et faciliter les efforts des entreprises par rapport à l'exercice du devoir de diligence.*

Les mesures d'accompagnement devraient, entre autres :

- Promouvoir et soutenir l'Initiative Régionale contre l'exploitation illégale des Ressources Naturelles (IRRN) de la CIRGL, ainsi qu'encourager les États membres de la CIRGL à réellement s'engager dans cette initiative. Les outils de l'IRRN, et plus particulièrement le mécanisme de certification, sont

complémentaires d'une législation de l'UE sur les minerais de conflit provenant de la Région des Grands Lacs. Une certification en amont (de la mine au fondeur) et un devoir de diligence plus en aval (du fondeur au produit de consommation) se renforceront mutuellement. De plus, la reconnaissance par la CIRGL de la dimension régionale du conflit dans l'est de la RDC est essentielle ;

- Apporter un soutien continu et coordonné aux réformes du secteur de la sécurité (SSR), notamment pour mettre un terme à l'implication illégale et à l'impunité de certains éléments des structures nationales de sécurité, dans l'exploitation et le commerce de minerais. Soutenir également les efforts de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) pour mettre un terme aux activités de déstabilisation des groupes armés et ouvrir la voie à leur réintégration durable au sein de la société ;
- Encourager et envisager des investissements dans les infrastructures de transport et de communication. Le désenclavement de régions isolées a souvent un effet positif sur les activités économiques et la situation sécuritaire dans ces régions. De plus, les études de cas du présent rapport ont largement permis de démontrer que les régions isolées ont beaucoup moins bénéficié (et été ciblées par) des initiatives visant à raviver le commerce des minerais ;
- Soutenir la réforme du secteur minier en RDC pour améliorer la gouvernance et le sens des responsabilités, et combattre la corruption. Un aspect essentiel sur lequel il faut travailler est le soutien et l'incitation des autorités congolaises à formaliser le secteur minier artisanal d'une façon telle que son importance pour la population congolaise soit reconnue. La révision du Code minier de la RDC, actuellement en cours, est l'opportunité de renforcer le cadre légal entourant le secteur minier artisanal, afin de faciliter la mise en place du devoir de diligence, de la transparence et des mécanismes de certification. Cet effort devrait également apporter un soutien sincère aux mineurs artisanaux et aux communautés locales afin d'accroître leur capacité à comprendre la législation en vigueur, leur proposer des incitants à rejoindre le secteur formel, et instaurer la confiance entre les mineurs et les autorités. Il est très important de renforcer la capacité et la responsabilité des agences minières locales et provinciales. De telles mesures leur permettent en effet d'améliorer leur gestion du secteur minier (artisanal), ainsi que de mieux intégrer et soutenir le vaste éventail d'initiatives visant le secteur.

Abréviations

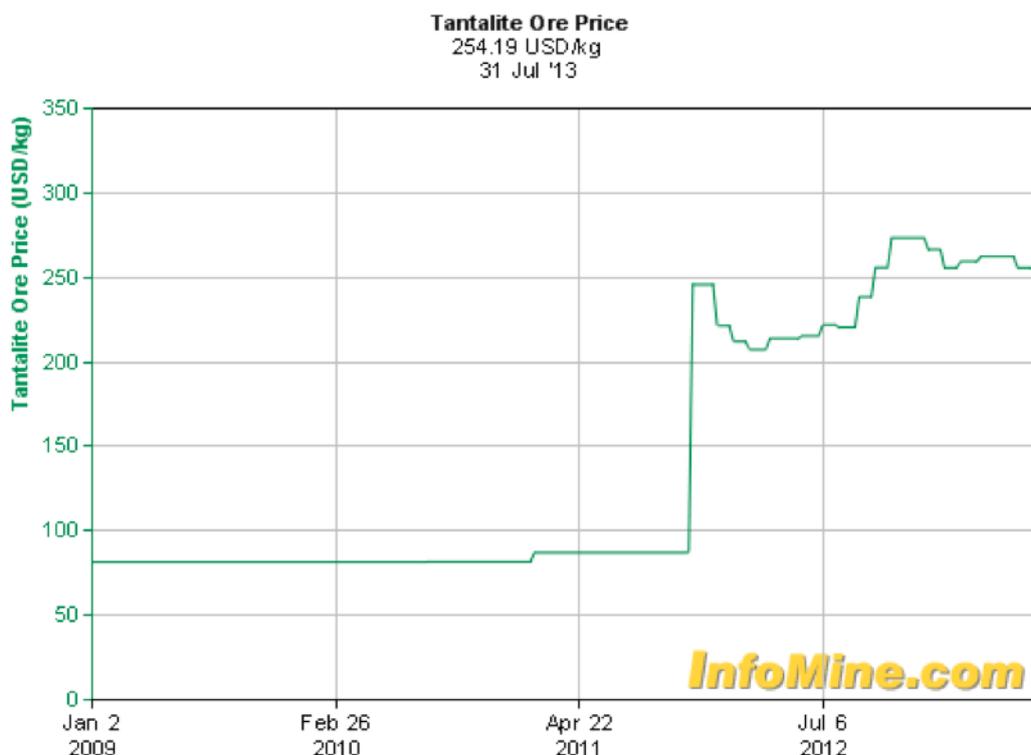
3T	Tin, Tantalum and Tungsten
BGR	Institut fédéral allemand des géosciences et ressources naturelles
CEEC	Centre d'Évaluation, d'Expertise et de Certification
CFS	Conflict-Free Smelter
CFTI	Conflict Free Tin Initiative
CIGLR	Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs
CMM	Congo Minerals and Metals
CNDP	Congrès National pour la Défense du Peuple
COMIAK	Coopérative Minière et Agricole de Kamole
COMIKA	Coopérative Minière de Kalimbi
COMBECKA	Coopérative Minière pour le Bien-être des Communautés de Kalehe
COOPERAMMA	Coopérative des exploitants artisanaux miniers de Masisi
CTC	Certified Trading Chains
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DGM	Direction Générale de Migration
EICC	US Electronic Industry Citizenship Coalition
EurAc	Réseau européen pour l'Afrique Centrale
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FDLR	Forces démocratiques de libération du Rwanda
GECOMISKI	Générale des Coopératives Minières du Kivu
GeSi	Global e-Sustainability Initiative
GdE	Group d'Experts (de l'ONU)
GMC	Global Mining Company
IPIS	International Peace Information Service
IRRN	Initiative Régionale contre l'exploitation illégale des Ressources Naturelles
ISSSS	Stratégie Internationale de Soutien à la Sécurité et à la Stabilisation
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
ITRI	International Tin Research Institute
iTSCi	ITRI Tin Supply Chain Initiative
LME	London Metal Exchange (Bourse des métaux de Londres)
MMC	Maniema Mining Company
MMR	Mining Mineral Resources
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RD Congo
MPC	Mining and Processing Congo
MSC	Malaysia Smelting Corporation
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
PARECO	Patriotes Résistants Congolais

RDC	République démocratique du Congo
SAESSCAM	Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining
Sakima	Société Aurifère du Kivu-Maniema
SEC	Securities and Exchange Commission
SNCC	Société Nationale des Chemins de Fer du Congo
SOMIMA	Société Minière du Maniema
Sominki	Société Minière et Industrielle du Kivu
SSR	Réformes du secteur sécuritaire (Security Sector Reform)
WMC	World Mining Company

Annexes

Annexe 1 – Prix de la tantalite sur le marché mondial

Prix du minerai de tantalite, US\$/kg, janvier 2009 – juillet 2013



Source : InfoMine.com

Prix annuel moyen de la tantalite, 1997 – 2011

Année	Prix annuel moyen par teneur en Ta ₂ O ₅
1997	33 US\$/livre (=72,6 US\$/kg)
1998	34 US\$/livre (=74,8 US\$/kg)
1999	34 US\$/livre (=74,8 US\$/kg)
2000	220 US\$/livre (=484 US\$/kg)
2001	37 US\$/livre (=81,4 US\$/kg)
2002	74 US\$/kg – 31 US\$/livre
2003	66 US\$/kg – 28 US\$/livre
2004	66 US\$/kg – 33,5 US\$/livre
2005	77 US\$/kg – 34,5 US\$/livre
2006	72 US\$/kg
2007	82 US\$/kg
2008	96 US\$/kg
2009	89 US\$/kg
2010	120 US\$/kg
2011	275 US\$/kg

Source : USGS, Minerals Yearbooks, 2001 – 2011

Annexe 2 – Prix de l'étain sur le marché mondial

Prix de l'étain à la Bourse des métaux de Londres, US\$/tonne, janvier 2008 – juillet 2013



Site Web de la Bourse des métaux de Londres (LME)

Prix annuel moyen de l'étain à Londres, en cents par livre

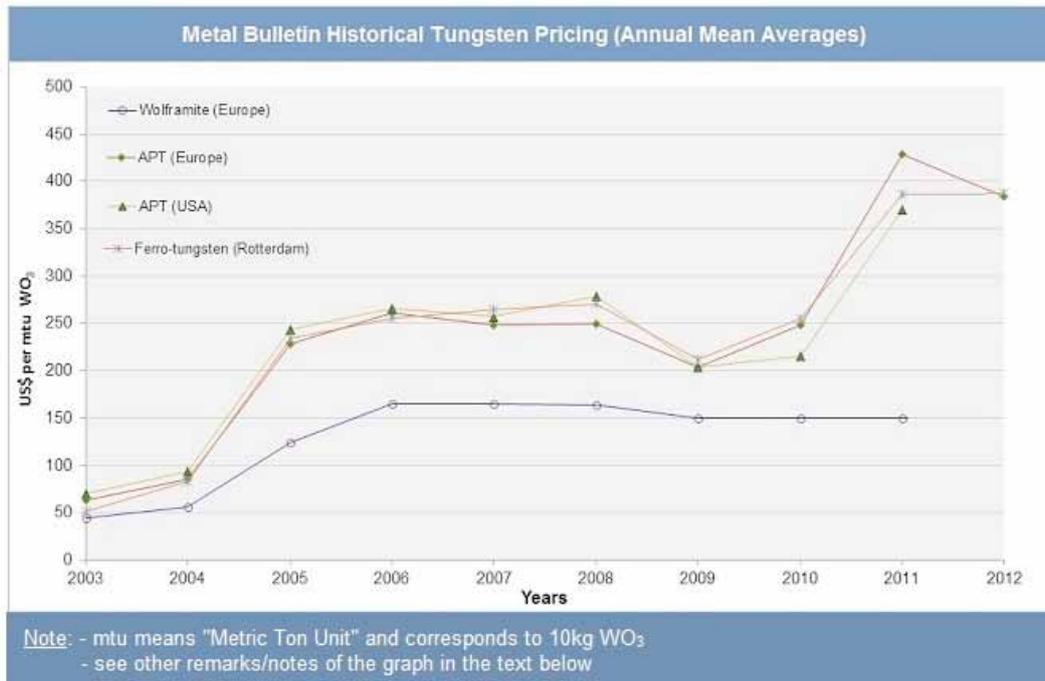
Année	Prix
2008	837
2009	615
2010	925
2011	1.184
2012	1.230

Source : USGS, *Mineral Commodity Summary*, 2013

Annexe 3 – Prix du tungstène sur le marché mondial

Pour obtenir une vue d'ensemble des prix du tungstène sur le marché mondial, nous avons suivi les indications de l'*International Tungsten Industry Association*. Cette dernière déclare que "ces dernières années, le commerce de concentrés a diminué et le marché s'est de plus en plus basé sur la cotation de l'APT comme guide de prix, étant donné que l'APT est le produit dont les volumes échangés sont les plus importants". Pour les périodes plus récentes, en 2013 et à but indicatif, nous avons utilisé les données du ferro-tungstène.

Prix annuel moyen du tungstène, US\$/tonne métrique de concentré de tungstène, 2003 – 2012



Source: site Web de l'*International Tungsten Industry Association*

Prix du ferro-tungstène, US\$/Kg, janvier 2008 – septembre 2013



Source : InfoMine.com

Annexe 4 – Vue d’ensemble des initiatives nationales, régionales et internationales visant à trouver une solution au problème dit des ‘minerais de conflit’ et au manque criant de formalisation du secteur minier artisanal du pays

Initiative	Créateur de l’initiative	Champ d’application	Objectives	Intervenants impliqués
Suspension présidentielle des activités minières (11/09/2010 – 10/03/2011)	Gouvernement de la RDC	Suspendre les activités minières artisanales et le commerce des minerais dans les provinces du Nord-Kivu, Sud-Kivu et Maniema.	Briser le lien qui existe entre exploitation illégale et commerce illicite des ressources minérales, prolifération des armes par des réseaux criminels et des groupes armés, et insécurité récurrente dans les provinces affectées.	L’ensemble des intervenants du secteur minier artisanal des trois provinces a été affecté : des mineurs artisanaux aux sociétés d’exportation.
PROMINES	Gouvernement de la RDC, Banque mondiale et Département de développement international du Royaume-Uni (DFID)	Renforcer la capacité d’importantes institutions congolaises à gérer le secteur minier.	Améliorer les conditions favorisant la croissance des investissements et des revenus de l’exploitation minière ; aider à accroître les bénéfices socioéconomiques de l’exploitation minière artisanale et industrielle dans les régions ciblées par le projet.	Essentiellement, des agences officielles de l’état congolais chargées de la gestion du secteur minier.
Centres de Négoce	MONUSCO, Gouvernement de la RDC, Organisation internationale pour les migrations	Construire des centres de négoce pilotes et permettre le transport de minerais vers des plates-formes de négoce (de gros obstacles empêchent la mise en œuvre complète).	Permettre aux mineurs et aux négociants de bénéficier d’un environnement de marché compétitif et d’acheter ou vendre des produits à des prix plus corrects, sans aucune intervention de groupes armés.	Les mineurs et les négociants autorisés à exercer leur activité dans le Centre de Négoce, et les fonctionnaires miniers qui lèvent des impôts.
Certified Trading Chains	Institut fédéral allemand des géosciences et ressources naturelles (BGR), Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ)	Par un processus de consultations internationales et locales, le BGR a développé un ensemble de normes de certification sur la traçabilité, la transparence, ainsi que les aspects social et environnemental.	Améliorer la sécurité d’approvisionnement pour les intervenants situés en aval de la chaîne, et encourager l’approvisionnement responsable en minerais.	les mineurs artisanaux, les opérateurs miniers, les négociants et les agences gouvernementales.

Initiative Régionale contre l'exploitation illégale des Ressources Naturelles (IRRN)	Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL)	L'IRRN propose six outils : (1) un mécanisme régional de certification, (2) l'harmonisation de la législation nationale, (3) une base de données régionale sur les flux de substances minérales, (4) la formalisation du secteur minier artisanal, (5) la promotion de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) et (6) un mécanisme de dénonciation.	Mettre en place des chaînes de minerais 'libres de conflit' dans et entre les États membres de la CIRGL, en vue d'éliminer le soutien aux groupes armés qui alimentent ou prolongent le conflit, et/ou sont impliqués de quelque façon que ce soit dans de graves violations des droits de l'homme.	L'IRRN implique tous les États membres de la CIRGL. Le mécanisme de certification affecte tous les acteurs de la partie amont de la chaîne d'approvisionnement des minerais, y compris les mineurs artisanaux, les négociants et les agences gouvernementales.
Certification nationale	Gouvernement de la RDC	Législation sur la mise en œuvre des normes définies dans le mécanisme de certification de la CIRGL.	Adopter et respecter les normes définies par la CIRGL ; créer des chaînes de minerais 'libres de conflit'.	Tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement des minerais en RDC.
ITRI <i>Tin Supply Chain Initiative</i> (iTSCi)	<i>International Tin Research Institute</i> (ITRI)	Système de traçabilité permettant de collecter des informations sur la production et le commerce, et suivre les minerais de la mine aux fondeurs.	Aider les sociétés en amont (de la mine au fondeur) à suivre les minerais afin de faciliter le respect des normes internationales pour le devoir de diligence.	Les mineurs, les opérateurs miniers, les négociants, les agences gouvernementales, les fondeurs.
<i>Conflict Free Smelter Program</i>	<i>US Electronic Industry Citizenship Coalition; Global e- Sustainability Initiative</i>	Évaluer les activités d'approvisionnement des fondeurs pour déterminer s'ils peuvent attester de l'origine 'libre de conflit' des produits qu'ils traitent.	L'objectif du programme est de permettre aux sociétés de s'approvisionner en minerais 'libres de conflit'. Les sociétés qui veulent s'approvisionner de façon responsable pourront utiliser les résultats des audits pour leurs propres programmes de devoir de diligence.	Les fondeurs.

<p>Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque</p>	<p>Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE)</p>	<p>Cadre en cinq étapes</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mettre en place de solides systèmes de gestion des sociétés ; 2. Identifier et évaluer les risques liés à la chaîne d'approvisionnement ; 3. Concevoir et mettre en œuvre une stratégie pour répondre aux risques identifiés ; 4. Faire réaliser par un tiers un audit indépendant de l'exercice du devoir de diligence concernant la chaîne d'approvisionnement en des points déterminés de cette chaîne ; 5. Rendre compte de l'exercice du devoir de diligence concernant la chaîne d'approvisionnement. 	<p>Fournir des recommandations détaillées pour aider les entreprises à respecter les droits de l'homme et à ne pas contribuer au conflit par leurs pratiques et décisions d'achat de minerais.</p>	<p>Tous les acteurs impliqués dans la chaîne d'approvisionnement des minerais, en amont ou en aval, y compris l'extraction, le traitement, l'exportation, les fonderies, les constructeurs et les sociétés de distribution.</p>
<p><i>Solutions for Hope</i></p>	<p><i>Motorola Solutions Inc.</i></p>	<p>Utiliser un système de 'circuit fermé' depuis la mine jusqu'à l'utilisateur final, pour garantir une chaîne d'approvisionnement totalement 'libre de conflit'.</p>	<p>S'approvisionner en minerais 'libres de conflit' en provenance de la RDC, pour les utiliser dans des produits finis électroniques.</p>	<p>Tous les maillons de la chaîne d'approvisionnement, depuis la mine jusqu'à l'utilisateur final.</p>
<p>Section 1502 de la loi Dodd-Frank et décision finale de la SEC</p>	<p>Congrès des États-Unis</p>	<p>Oblige les sociétés inscrites auprès de la SEC (Securities and Exchange Commission) à mettre le devoir de diligence en œuvre dans la chaîne d'approvisionnement de tous les minerais provenant de la RDC ou des pays voisins.</p>	<p>Visé à empêcher l'armée nationale et les groupes rebelles en RDC d'utiliser les profits du commerce de minerais pour financer leur combat.</p>	<p>Les sociétés inscrites auprès de la SEC (Securities and Exchange Commission)</p>
<p>Conflict-free tin initiative</p>	<p>Ministère néerlandais des Affaires étrangères avec certains acteurs industriels</p>	<p>Un mécanisme pilote de traçabilité de la chaîne d'approvisionnement qui combine différentes procédures pour garantir une chaîne d'approvisionnement 'libre de conflit' depuis la mine (Sud-Kivu) jusqu'à l'utilisateur final.</p>	<p>S'approvisionner en minerais 'libres de conflit' en provenance de la RDC, pour les utiliser dans des produits finis électroniques..</p>	<p>Tous les maillons de la chaîne d'approvisionnement, depuis la mine jusqu'à l'utilisateur final.</p>