

HEEFT CONGO IETS AAN ZIJN MIJNEN?



Raf Custers

MO* PAPER

nummer 21 – juni 2008

www.mo.be



MO*papers is een serie analyses die uitgegeven wordt door Wereldmediahuis vzw. Elke paper brengt fundamentele informatie over een tendens die de globaliserende wereld bepaalt. MO*papers worden toegankelijk en diepgaand uitgewerkt.

MO*papers worden niet in gedrukte vorm verspreid. Ze zijn gratis downloadbaar op www.mo.be. Bij het verschijnen van een nieuwe paper wordt een korte aankondiging gestuurd naar iedereen die zijn of haar e-mailadres bezorgt aan mopaper@mo.be (onderwerp: alert)

Redactieraad MO*papers: Bart Bode (Broederlijk Delen), Gerrit De Vylder (Lessius Hogeschool Antwerpen), Ann Cassiman (Departement Sociale en Culturele Antropologie, KU Leuven), Nathalie Holvoet (Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -beheer Universiteit Antwerpen), Jan Vannoppen (Velt), Rudy De Meyer (11.11.11), Bart Horemans (11.11.11), Catherine Vuylsteke (De Morgen), Gie Goris (MO*), Lieve De Meyer (eindredactie), Emiel Vervliet (hoofdredacteur).

Raf Custers is historicus van opleiding en werkte tussen 1984 en 2007 als journalist. Sinds 1985 volgt hij Afrika, via onderzoek en reportages. De laatste tien jaar verdiepte hij zich hoofdzakelijk in Congo. Hij heeft ook een serie documentaire films over dit land gemaakt. Sinds 2007 verricht hij bij IPIS (International Peace Information Service in Antwerpen) onderzoek naar het probleem van de natuurlijke rijkdommen in Afrika. Voor deze paper kreeg hij de hulp van Ken Matthijsen, collega-onderzoeker bij IPIS. **Informatie:** mopaper@mo.be of MO*paper, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Brussel

Suggesties: emiel.vervliet@mo.be

Wereldmediahuis is ook uitgever van het maandblad MO* en van de mondiale nieuwssite www.mo.be (i.s.m. het nieuwsagentschap IPS-Vlaanderen).

Overname van de teksten is toegestaan mits toestemming van auteur en uitgever.

[inleiding]

Congo beschikt over rijke reserves van erg geëerde mineralen. Maar ondanks een florerende internationale markt plukt het land daar nauwelijks de vruchten van. Sinds het voorjaar van 2007 werkt Congo op verscheidene fronten tegelijk om die situatie te keren. Het onderhandelt met China over een ruil van Congolese grondstoffen voor Chinese investeringen in het (spoor-)wegennet. Verder overweegt Congo ook of tientallen mijncontracten met hoofdzakelijk buitenlandse mijnondernemingen niet herschreven moeten worden. Dat proces van herziening van de mijncontracten verloopt stap voor stap.



EEN HAS BEEN MIJNREUS

Congo was ooit een kopermacht. Tussen 1900 en 2003 bracht het in totaal 18 miljoen ton koper voort en een half miljoen ton kobalt. In 1982 produceerde het land 542.000 ton koper, een historisch maximum. Maar decennia van politieke chaos dwongen Congo op de knieën. Het Westen liet het kleptocratische roofregime van president Mobutu – een pion en bondgenoot in de Koude Oorlog – begaan. Tijdens de regering van president Laurent-Désiré Kabila daarentegen, een slechte leerling in de klas van de globalisering, werd Congo in 1998 aangevallen door enkele buurlanden. De mijnsector werd uitverkocht, de productie kelderde. In 2002 bedroeg de totale koperproductie nog amper 28.000 ton.

Koperproductie

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ton	34.100	28.000	56.900	69.600	98.000	134.000

Nu Congo aan het stabiliseren is, groeit de verwachting dat de productie weer zal aantrekken en het land inkomsten zal bezorgen. Sommigen schatten dat de koperproductie in 2010 weer een volume van 300.000 ton kan halen. Veel erts en

opbrengsten lekken echter weg uit het officiële circuit. De activiteiten in de koperprovincie Katanga, in het zuidoosten van Congo, zijn totaal onoverzichtelijk. Er zouden nu maar liefst 325 mijnbedrijven aan het werk zijn, waarvan er tien genoteerd staan op een internationale aandelenbeurs. In 2005 betaalde de hele Congolese mijnsector (goud, diamant en ertsen) 26,7 miljoen dollar belastingen, in 2007 zou dat 43 miljoen dollar zijn geweest. Maar volgens de Wereldbank zouden die belastingen vijf of zes keer hoger kunnen liggen, als de staat de belastingen correct zou willen en kunnen innen en de mijnbedrijven volledige aangiften zouden doen. In 2002 is onder impuls van nota bene de Wereldbank een nieuwe Mijncode ingevoerd die het mogelijk maakt dat privéondernemingen mijnrechten kunnen krijgen, zonder alliantie met een staatsbedrijf. Maar zelfs met een sluitende fiscaliteit zou Congo nog mager afsteken bij zijn buurland Zambia bijvoorbeeld, waar ook koper en kobalt worden gewonnen.

Tientallen mijnbedrijven worden echter gezamenlijk beheerd door staatsbedrijven en privéondernemingen en de opbrengsten voor het land zouden ook aanzienlijk hoger kunnen liggen als de opbrengsten van die gemengde mijnbedrijven correct verdeeld zouden zijn. Maar dat is allerm minst het geval. De herziening van de mijncontracten is nu net bedoeld om die scheve situatie recht te trekken.

De eerste belangrijke fase duurde een volledig jaar en liep van april 2007 tot het voorjaar van 2008. Op 20 maart 2008 maakte de Congolese regering het eindrapport bekend van de *Commission de Revisitation des Contrats Miniers* (CRCM). De publicatie was twee dagen eerder aangekondigd in een persmededeling van het ministerie van Mijnen. In een volgende fase zou het hard tegen hard kunnen gaan, want de Congolese regering moet nu met tientallen privémaatschappijen onderhandelen over een groter aandeel voor het straatarme Congo.

Het rapport, dat november 2007 als datum draagt, telt twee delen. Deel 1 (228 pagina's) analyseert de mijncontracten die de staat rechtstreeks heeft gesloten met privébedrijven en de contracten (men spreekt vaak over partnerships) tussen privébedrijven en de overheidsbedrijven EMK-Mn (Entreprise Minière Kisenge-Manganèse) Okimo (Office d'Or Kilo Moto), Miba (Société Minière de Bakwanga), Sodimico (Société de Développement Industriel et Minier du Congo) en Sakima (Société Aurifère Kivu et Maniema). EMK-Mn en Sodimico richten zich op de uitbating van mangaan, platina, kobalt en koper maar ook diamant; Okimo en Sakima voornamelijk op goud en Miba voornamelijk op diamant. Deel 2 (246 pagina's) analyseert de partnerships van het overheidsbedrijf Gécamines (destijds een reus in de koper- en kobaltsector) met privébedrijven. De twee delen van het rapport staan op de website van het ministerie van Mijnen, al signaleerde de Congolese krant *Le Potentiel* op 20 maart 2008 dat het rapport twee dagen eerder van de website was gehaald.. Achteraf bleek dit loos alarm: één deel was stond even niet meer op de site, maar nu zijn beide delen nog altijd te lezen op <http://www.miningcongo.cd/index.htm>



SLECHTE CONTRACTEN

De CRCM verrichte haar werk op basis van een beslissing van de Congolese regering van 20 april 2007. Die besliste toen de bestaande mijncontracten tussen Congolese overheidsbedrijven en privéondernemingen te screenen. De krant *Le Potentiel* publiceerde een lijst met zestig contracten. De commissie moest deze contracten doorlichten en hun impact nagaan voor de 'heropstanding' (*redressement*) van de openbare bedrijven en de nationale ontwikkeling; ze moest ook aanbevelingen doen om de contracten eventueel te herzien en de onevenwichten te herstellen.

De contracten van de gemengde mijnbedrijven komen voort uit een dynamiek die in 1992 op gang is gebracht door de Wereldbank. De bank pakte toen uit met een *Mining Strategy for Africa* waarin ze stelde dat enkel privé-investeringen de mijnsector konden aanzwengelen en dat de staat zijn belang in de mijnsector moest beperken. In Congo begon premier Kengo Wa Dondo (nog onder het bewind van Mobutu) dat programma uit te voeren vanaf 1994-1995. Ook de andere mijnministers van het einde van het Mobututijdperk kenden concessies toe aan de meest biedende en deden zo de chaos in de sector alleen maar toenemen. Er werd *de facto* een privatisering doorgevoerd, omdat staatsmijnbouwbedrijven hun activa en controle daarover afstonden aan privéondernemingen waarmee ze gezamenlijke ondernemingen (joint ventures) hadden opgezet om samen de mijnen uit te baten. Nog vóór dictator Mobutu in mei 1997 werd verdreven, kwam een half dozijn contracten voor joint ventures tot stand: onder meer met de Australische groep Anvil Mining, met Colmet International (geregistreerd in het belastingparadijs van de Maagendeilanden) en de Zweeds-Canadese groep Lundin.

De regering van de nieuwe president Laurent-Désiré Kabila (1997-2001) had eerst geen coherent mijnbeleid. In 1998 vielen Rwanda en Oeganda Congo aan, de oorlog duurde tot 2003. In die periode verbrokkelde het land en kwam de economie hoe langer hoe meer in de greep van criminele netwerken. De regering-Kabila kreeg militaire steun van andere leden van SADC, het samenwerkingsverband van landen uit Zuidelijk Afrika, zoals Angola en Zimbabwe en sloot met hen economische deals, ook in de mijnsector. De meest omstreden contracten dateren evenwel van tijdens de periode van transitie (2003-2006), dus van ná de oorlog, toen de oorlogsvoerende partijen tezamen aan de macht waren maar daardoor ook onschendbaarheid genoten. Hoewel de oorlog voorbij was, nam de plundering van de natuurlijke rijkdommen in deze periode alleen maar toe. Dat was de conclusie van de Commissie-Lutundula (ingesteld door het transitieparlement). Die commissie had in juli 2005 een rapport klaar. Ze had de meeste

joint ventures gescreend en talrijke laakbare praktijken en deals gevonden. Rond dezelfde tijd had ook een aantal consultancybedrijven in opdracht van de Wereldbank contracten tegen het licht gehouden.

De Commission de Revisitation des Contrats Miniers van de regering-Gizenga kon gedeeltelijk steunen op de rapporten van de Commissie-Lutundula toen ze in juni 2007 echt aan het werk toog. Uiteindelijk heeft de Commissie meer dan zestig contracten gescreend, onder meer omdat er voor sommige mijnbouwprojecten (bijvoorbeeld met het openbare goudbedrijf Okimo) meer dan één contract is afgesloten. De commissie besliste de gescreende contracten in drie groepen te verdelen: categorie A (contracten die gehandhaafd kunnen blijven), categorie B (contracten die heronderhandeld moeten worden) en categorie C (contracten die opgezegd moeten worden). Het verdict van de commissie is vrij radicaal. Geen enkel contract kan als zodanig gehandhaafd blijven (0 contracten in categorie A). 39 contracten vallen in categorie B (te heronderhandelen) en 22 in categorie C (te annuleren).

Per overheidsbedrijf geeft dat het volgende resultaat:

Overheidspartner	Categorie B Heronderhandelen	Categorie C Annuleren
Staat	1	3
EMK-Mn (ertsen)	1	1
Miba (vooral diamant)	6	/
Okimo (vooral goud)	6	2
Sakima (goud)	1	5
Sodimico (ertsen)	1	5
Gécamines (ertsen)	23	6
Totaal	39	22





ZWARE DOBBER

Als de Congolese regering de aanbevelingen van de herzieningscommissie wil volgen, wachten haar moeilijke onderhandelingen met de privésector. Dat tonen ervaringen elders in Afrika. In Liberia had de nieuwe regering in 2006 ongeveer een jaar nodig om één contract met de staalreus Mittal (nu deel van Arcelor-Mittal) recht te trekken. In Zambia voert de regering al maanden een gevecht met de mijnindustrie om meer inkomsten uit taksen en royalty's uit de mijnbouw te kunnen halen. De regering ondervindt er weerwerk van de privé-industrie (vertegenwoordigd door de *Chamber of Mines*) en van individuele bedrijven als First Quantum en Metorex, die ook in Congo actief zijn. In Congo zijn er onder de betrokken privéfirma's ook zeer sterke industriële groepen, die de middelen hebben om bijzonder dure juridische procedures aan te spannen en die niet zullen aarzelen om die middelen in te zetten. Een aantal voorbeelden maakt dat duidelijk.

Anvil Mining in Dikulushi

Anvil Mining is een Australische mijnbouwer. In september 1996, dus nog in het tijdperk van Mobutu sloot het bedrijf als een van de allereerste buitenlandse investeerders een akkoord met Gécamines voor een mijnuitbating in de provincie Katanga. In 2002 ging de productie van start in Dikulushi. Anvil is tot nu toe enkel actief in Congo, maar exploreert nieuwe projecten in de Filipijnen en heeft een mijnbelang in Zambia.

In Congo levert de mijn in Dikulushi de grootste bijdrage aan het bedrijfsresultaat van Anvil Mining. Dikulushi ligt op ongeveer 30 km van het Mwero-meer in het oosten van de provincie Katanga. Anvil is voor 90% eigenaar van Dikulushi, 10% behoort via een zogenaamde *Community Trust* toe aan de lokale bevolking. Anvil heeft in Dikulushi volgens eigen cijfers de afgelopen jaren de volgende hoeveelheden koper- en zilverconcentraten geproduceerd.

	2005	2006	2007
Koper (ton)	17.816	22.618	24.561
Zilver (ounces)	1.721.767	2.174.448	2.451.263

De onderneming bezit verder 80% van de Kulu-mijn nabij Kolwezi (de overige 20% is in handen van Gécamines) en 95% van de Kinsevere-mijn nabij Lubumbashi (de onderneming MCK, eigendom van gouverneur Katumbi van Katanga, bezit de resterende 5%).

Anvil noemt zich momenteel de grootste mijnbouwer in Congo. In 2007 produceerde het in Dikulushi, Kulu en Kinsevere tezamen 47.633 ton koper en 2,45 miljoen ons zilver. Dat leverde een netto-inkomen van 117,2 miljoen dollar op. Anvil kwam eind 2004 in opspraak toen het Congolese leger in Kilwa aan het Mwero-meer een opstand neersloeg. Anvil exporteert ertsen via Kilwa. De mijngroep leverde logistieke steun aan de legeroperatie, die tientallen mensen het leven kostte. De opstandelingen hadden het onder meer gemunt op Anvil, omdat die groep tot dan toe niets zou hebben gedaan voor de lokale bevolking.

De herzieningscommissie heeft nu besloten dat het partnership tussen de Congolese staat en Anvil Mining voor de mijnexploitatie in Dikulushi zou moeten worden stopgezet. De commissie neemt vooral aanstoot aan het feit dat Anvil daar via een onderhands toegekend contract in 1998 een totale vrijstelling van belastingen en royalty's gedurende twintig jaar heeft verkregen, voor zichzelf en voor alle onderaannemers. Maar gezien het belang van Dikulushi in het resultaat van Anvil is het nog de vraag hoe gemakkelijk Anvil afstand zal doen van deze concessie.

De Beers Centenary

De Zuid-Afrikaanse groep De Beers is de grootste diamantproducent ter wereld, maar wint in Congo nog geen diamant. De Beers is in handen van de familie Oppenheimer (40%), de mijngroep Anglo American (45%) en de staat Botswana (15%). Sinds 2004 is de groep wel bezig met exploratie in Congo en had daar eind 2006 naar eigen zeggen ruim 30 miljoen dollar geïnvesteerd. In Congo werkt De Beers via het filiaal Group Mining and Exploration. Maar het was een ander filiaal, De Beers Centenary, dat in november een overeenkomst sloot met het diamantbedrijf Miba om te zoeken naar mogelijkheden om diamant te produceren en te verkopen. Miba is voor 80% in handen van de Congolese staat en voor 20% van Sibeka (gecontroleerd door Mwana Africa).



Volgens de parlementscommissie moet Miba het contract met de De Beers Centenary heronderhandelen. De Commissie aanvaardt niet dat de participaties in hun joint venture SKD (51% De Beers, 49% Miba) arbitrair zijn toegewezen, in een onderhands toegekend contract, zonder dat de werkelijke inbreng van beide partijen is becijferd. Negatieve elementen zijn ook dat De Beers de volledige productie mag commercialiseren en een surplus verdient als consultant, en dat Miba niet in het dagelijks bestuur van de SKD zit.

BHP Billiton World Exploration

Nog een onderhands toegekend contract betreft de joint venture van Miba met een dochter van BHP Billiton. BHP Billiton is de grootste mijngroep ter wereld, met een marktkapitalisatie van meer dan 165 miljard dollar en in 2007 een winst van 13,4 miljard dollar. In het voorjaar van 2008 had de reus het op Rio Tinto gemunt, de tweede mijngroep ter wereld. Als BHP erin zou slagen om Rio Tinto op te slokken, zo werd toen gemeld, zou BHP minder belangrijke exploitaties van aluminium, koper en ijzer afstoten en zich meer richten op de olie- en gaswinning die nog lucratiever blijkt te zijn.

Congo speelt nog geen rol van belang in het bedrijfsresultaat van BHP Billiton, omdat het bedrijf er tot nu toe enkel de ontginning van koper en diamant heeft geëxploreerd. BHP heeft wel heel belangrijke concessies in Katanga waarmee het daar vroeg of laat aan mijnbouw kan doen. BHP Billiton wil in Congo ook een aluminiumfabriek bouwen (een investering van ruim 3 miljard dollar) en zou investeren in de uitbreiding van de waterkrachtcentrales van Inga op de Congostroom, die dan elektriciteit zouden moeten leveren aan die aluminiumfabriek. De grondstof voor de fabriek (bauxieterts) zou vermoedelijk uit Guinee worden aangevoerd naar een diepzeehaven die BHP wil bouwen in Boma aan de Atlantische Oceaan.

De herzieningscommissie meent dat de joint venture van BHP Billiton World Exploration (51%) met Miba (49%) moet worden heronderhandeld om de werkelijke inbreng van beide partijen te vertalen in de participaties. Miba stelt namelijk twee uitgestrekte zones ter beschikking waar BHP exploreert: het gaat in totaal over 7552 km² en 1585 km². BHP zou daarvoor onder meer 205 dollar per km² exploratierechten moeten betalen.

AngloGold Kilo

In het goudbekken van Kilo Moto in Ituri, tegen de grens met Oeganda, heeft Congo te maken met nog een wereldspeler, met name AngloGold Ashanti (AGA). De Britse mijnbouwreus Anglo American is met 16,6% van het kapitaal nog altijd de grootste aandeelhouder van AGA (in 2005 had Anglo American nog ruim 50% van AGA in handen). AngloGold Ashanti verdiende in 2005 zowat 2,6 miljard dollar met de goudwinning in onder meer Mali, Guinee en Tanzania.

In Congo vormt AGA samen met het staatsbedrijf Okimo de joint venture AngloGold Kilo die in Mongbwalu een goudmijn wil uitbaten. In 2004 ontstond enige commotie rond AGA, omdat het bedrijf rebellen van het FNI (Front des Nationalistes et Intégrationnistes) had ingeschakeld om installaties te bewaken. Het FNI was in Ituri beschuldigd van schendingen van de menselijkheid. AGA bevestigde dat het met FNI had gepraat, maar sprak tegen dat het actief met de rebellengroep had samengewerkt. Nadien werd voor de bewaking via de firma Armor Group een aantal Nepalese specialisten (Gurkha's) ingeschakeld.

De conventie van Okimo met AngloGold Kilo is volgens de herzieningscommissie in de loop der jaren voor de Congolese partner alleen maar verslechterd. De oppervlakte die AngloGold mag exploiteren, is feitelijk verviervoudigd, terwijl de huur voor het gebied is verlaagd. Bovendien is AngloGold er nog altijd niet met de productie begonnen. De commissie stelt daarom een nieuwe joint venture voor met een drastische aanpassing van de bepalingen: Okimo moet een participatie van 45% krijgen (tegen 13,8% nu), de huur moet omhoog, een zone van ruim 6000 km² moet terug naar Okimo en AngloGold moet nu beginnen met produceren.

Tenke Fungurume Mining

Onder de joint ventures van Gécamines springt vooral Tenke Fungurume Mining (TFM) in het oog. Daarvoor werd al in 1996, dus nog tijdens het Mobutu-tijdperk, een eerste conventie gesloten. Die is in 2005 aangepast. Tien jaar gebeurde er niets, pas in 2006 begonnen de voorbereidingen voor een echte mijnexploitatie. Die zou pas in 2009 van start gaan.

Intussen maakt het Tenke-Fungurumeproject, genoemd naar twee stadjes in Katanga, vooral naam als de grootste koper- en kobaltontginning die de wereld ooit gekend zal hebben. Het is een *greenfield project*: in de concessie, die halfweg tussen Likasi en Kolwezi ligt, is er nooit mijnbouw geweest.

TFM was aanvankelijk, in 1996, een joint venture van Gécamines (toen 45%) en de Zweedse-Canadese groep Lundin (55%). In 2005 stond Lundin een deel van zijn belangen af aan de Amerikaanse mijnbouwer Phelps-Dodge. Die werd voorjaar 2007 opgeslokt door een andere Amerikaanse mijngroep, Freeport McMoran. Gécamines' belang slonk in 2005 tot 17,5%, Freeport heeft nu 57,75% en Lundin 24,75%. Freeport McMoran leidt nu het project. Het zegt zelf de grootste beursgenoteerde kopergroep ter wereld te zijn. In 2007 realiseerde Freeport het gros van zijn koperproductie in de VS. Daar produceert de groep ook molybdeen (gebruikt in legeringen voor uiterst sterke metalen). De koper- en goudwinning in Indonesië (Grasberg) wordt hoe langer hoe belangrijker. Freeport krijgt daar al jaren felle kritiek omwille van de negatieve impact op de lokale bevolking en het milieu van de Grasbergmijn. De voornaamste reserves van Freeport liggen in Congo en Latijns-Amerika.

De commissie die de mijncontracten onderzoekt, aanvaardt de nieuwe situatie niet die in 2005 bij TFM is ontstaan. Volgens de commissie moet de participatie van Gécamines opnieuw naar 45%. Het contract uit 2005 moet geannuleerd worden. Dat betekent dat de privépartners in totaal een instapvergoeding van 250 miljoen dollar op tafel moeten leggen, in plaats van 100 miljoen dollar zoals in het aangepaste contract van 2005 staat. Dat Lundin een deel van zijn participatie heeft verkocht aan de Amerikaanse mijnbouwer Phelps Dodge is volgens de commissie onterecht.



COMMUNICATIE KAN BETER

Gaandeweg communiceert de Congolese regering professioneler over de analyse van de mijncontracten. Niet-gouvernementele organisaties (ngo's) vragen haar sinds juni 2007, toen de commissie aan het werk ging, de grootst mogelijke openheid. Die kwam er niet onmiddellijk. Het was maandenlang niet duidelijk hoe de commissie was samengesteld, wat ze zocht en hoe ze dat aanpakte. Begin oktober 2007 verschenen er onaangekondigd tientallen kopieën van joint venturecontracten tussen overheids- en privébedrijven op de website van het Congolese ministerie van Financiën (www.minfinrdc.cd). Het was een nuttige beslissing om deze documenten vrij te geven, maar de collectie is en blijft onvolledig en bovendien ontbreken er ook pagina's in talrijke documenten uit deze verzameling.

De commissie die de contracten analyseerde, heeft intussen geen informatie naar buiten gebracht – tenminste niet officieel. Op 2 november 2007 pakte de Congolese krant *Le Phare* wel uit met een document dat aan de commissie wordt toegeschreven met een eerste categorisering en beoordeling van de gescreende contracten. De regering verkoos discreet te blijven naar de buitenwereld over de werkzaamheden in de commissie. Zij moet op eieren lopen, want in dit dossier staan enorme belangen op het spel. Eén uitspraak in februari van de Congolese viceminister Victor Kasongo ("alle mijncontracten moeten worden heronderhandeld") zou alle bij Congo betrokken mijnmaatschappijen 1 miljard dollar aan marktkapitalisatie hebben gekost. Dat verklaarde tenminste Arthur Ditto, CEO van Katanga Mining.

Begin 2008 bleek echter dat regering en commissie wel contact hielden met de betrokken bedrijven uit de mijnsector. In februari ontvingen deze bedrijven een brief om hen in te lichten over de voor hen toepasselijke bevindingen van de commissie en hun uit te nodigen om te repliceren. Ook de bedrijven blijven bijzonder discreet. Zestien bedrijven gaven inmiddels te kennen dat ze door het ministerie van Mijnen zijn aangeschreven.

De Congolese regering geeft de indruk dat ze zich niet laat opjagen, maar dat ze evenmin ongevoelig is voor de externe druk. Daaraan is het te danken dat op 20 maart 2008 de twee bundels van de Commission de Revisitation publiek zijn gemaakt. Sindsdien wordt de website van het ministerie van Mijnen aangevuld met andere informatie. Hopelijk blijft dat duren. Op dezelfde manier gaat Congo stilaan mee in het *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI). Het doel daarvan is dat de mijnbedrijven publiek maken hoeveel belastingen ze betalen en dat de overheid bekend maakt ze met die inkomsten doet.



RUIL MET CHINA

Ook in het Chinadossier, een andere belangrijke ontwikkeling voor de mijnsector, zien we dezelfde trend. Het gaat stap voor stap vooruit, met publieke momenten (documenten worden in aanwezigheid van de pers ondertekend), lange radiostiltes en nieuwe publieke doorbraken.

Op 17 september 2007 ondertekenden de Congolese regering en drie Chinese bedrijven (Exim Bank, China Railway Engineering Corp. en Sinohydro) het eerste protocolakkoord over de 'financiering voor de ontwikkeling van de infrastructuurwerken' in ruil voor 'de uitbating van grondstoffen (*ressources naturelles*) van de DRC'. Voor de uitvoering van het akkoord wordt een joint venture opgericht met een belang van 32% voor Congo en 68% voor de Chinese partners.

Een eerste bijlage van het akkoord geeft aan hoeveel ertsen zullen worden geëxploiteerd: 8.050.661 ton koper, 202.290 ton kobalt en 372,3 ton zilver. Als vindplaatsen worden Mashamba, Dima, Dik Colline en Kolwezi genoemd. Een tweede bijlage somt al vrij gedetailleerd de uit te voeren infrastructuurwerken op, voor een totaalbedrag dat op 6,565 miljard dollar wordt geraamd. China zou daarvan drie miljard dollar voor zijn rekening nemen.

In november en december 2007 hebben Congo en China verder onderhandeld over de invulling van het protocol. Paul Fortin, een Canadees die aan het hoofd staat van Gécamines, voerde wekenlang besprekingen in China. De tekst van het protocol kwam pas in januari 2008 via de media in circulatie. Een hardnekkig gerucht wil intussen dat de regering mijnconcessies zal afnemen van bestaande joint ventures en die zal overhevelen naar Chinese bedrijven. Dat klopt alvast voor Katanga Mining. Op 8 februari maakte dat bedrijf een akkoord bekend met het Congolese overheidsbedrijf Gécamines over de ertsaders (*deposits*) van Dikuluwe en Mashamba (samen bekend als DiMa). Gécamines neemt DiMa terug, maar onteigent Katanga Mining niet. Gécamines zal de groep vergoeden, hetzij door Katanga tegen 2015 twee andere concessies te geven, hetzij door aan Katanga Mining vanaf 2012 een bedrag van 825 miljoen dollar te betalen. Gécamines zal de DiMa-concessies inbrengen in de joint venture met de Chinese partners. Katanga Mining is naar verluidt sceptisch of het ooit echt gecompenseerd zal worden.

In februari 2008 had Katanga Mining net een fusie achter de rug met Nikanor. Beide horen bij de grote spelers in het mijnbekken van Kolwezi. Het rapport van de CRCM houdt geen rekening met deze fusie. Het doet aanbevelingen voor elk van de twee bedrijven die de fusie uitvoeren. Kamoto Copper Company (KCC, een joint venture van Gécamines met Kinross-Forrest) moet onder andere aantonen dat het technisch en financieel bekwaam is om de mijnen van Kamoto, waarvan de waarde van de ertsreserve door Gécamines op 45 miljard dollar is geschat, uit te baten. Van zijn kant moet DRC Copper and Cobalt Project (DCP, een joint venture van Gécamines en Global Enterprises Corp.) onder meer de inbreng aan reserves van Gécamines, die op 15 miljard dollar wordt geraamd, in rekening brengen. Zowel voor KCC als voor DCP stelt de commissie een heronderhandeling van de contracten in het vooruitzicht.

In april 2008 kwam het Chinadossier op de agenda van de *Assemblée Nationale*, de kamer van het Congolese parlement. De oppositie spreekt van een uitverkoop aan 'de Chinezen' en eist de heronderhandeling van de al getekende contracten. Vooral de politici van de MLC, de partij van de vroegere vicepresident Bemba, vallen de regering en haar meerderheid aan. Een regeringsgezinde krant schrijft dat deze politici optreden in het belang van westerse regeringen, die tegen de contracten met China gekant zouden zijn maar zich vanwege Congo's soevereiniteit niet meteen in het debat kunnen mengen. Vóór het debat hebben de parlementairen de tekst gekregen van een conventie, getekend op 22 april, die nieuwe elementen toevoegt aan het protocol van september 2007.

Deze *Convention de Collaboration* omvat een luik over mijnbouw en een luik over infrastructuurwerken. Een consortium van Chinese bedrijven (rond China Railways en Sinohydro) financiert beide luiken. Voor Congo stapt Gécamines in een Congolees-Chinese joint venture (die naar alle waarschijnlijkheid Socomin zal heten). Deze joint venture zal de bouwheer worden. China betaalt aan deze joint venture een instaprecht van 350 miljoen dollar en kent aan Gécamines een renteloze lening van 50 miljoen dollar toe om werkplaatsen te renoveren. Dat gebeurt met Chinees materiaal maar door Congolese firma's.

Het mijnproject zou het eerste jaar al 200.000 ton koper moeten produceren en een rendement van 19% halen. De terugbetaling van de Chinese investering (naar schatting 3 miljard dollar voor de mijnbouw en ruim 6 miljard dollar voor de infrastructuurwerken) gebeurt in drie fasen. Tijdens een eerste fase dienen alle opbrengsten van de mijnbouw om de mijninvesteringen (waarvan 30% zonder interest) terug te betalen. In een tweede fase dient 66% van de mijnopbrengsten voor het terugbetalen van de eerste schijf van infrastructuurwerken; 34% wordt dan al onder de aandeelhouders van de joint venture verdeeld. De tweede schijf van de infrastructuurwerken wordt aan China terugbetaald met de taksen en belastingen die de joint venture zal afdragen. Tijdens de derde 'commerciële' fase worden alle winsten onder de aandeelhouders verdeeld.

China krijgt mijnontginningsrechten voor:

- zekere reserves: 6.813.370 ton koper en 426.619 ton kobalt
- waarschijnlijke en mogelijke reserves: 3.802.700 ton koper en 200.000 ton kobalt (in Kolwezi)

Congo krijgt infrastructuur:

- spoorwegen:
 - Ilebo-Kinshasa 1015 km (nieuw)
 - Sakania-Ilebo 1833 km (herstelling)
 - Kinshasa-Matadi 365 km (herstelling)
 - Tenke-Kolwezi-Dilolo (herstelling), aansluiting op Benguela-spoorlijn, Angola
- nieuwe asfaltwegen 3656 km
 - o.a. Komanda-Bunia, Lubumbashi-Kasomeno-Kasenga, Likasi-Kolwezi, Bukavu-Kamanyola, Bukavu-Goma-Beni, Niania-Kafwasende-Kisangani
- nieuwe brug over de Lualaba
- herstelling asfaltwegen 364 km
 - Matadi-Boma, Moanda-Banana, Mbuji Mayi-Mwene Ditu
- herstelling aardewegen 2738 km
 - o.a. Kananga-Mbuji Mayi-Kindu, Kolwezi-Dilolo, Dilolo-Kananga, Niania-Isiro
- herstelling stadswegen
 - 250 km in Kinshasa
 - 300 km in Lubumbashi, Bukavu, Kisangani, Kananga, Mbuji Mayi, Goma, Matadi, Bandundu, Mbandaka, Kindu
- herstelling vliegvelden Goma en Bukavu
- ziekenhuizen bouw en uitrusting
 - 10 ziekenhuizen met 150 bedden, één per bestaande provincie
 - 21 ziekenhuizen met 150 bedden, één per nieuwe provincie
 - afwerking van het ziekenhuiscentrum van de stad Kinshasa
 - 145 gezondheidscentra met 50 bedden, één per territorium, bouwen en uitrusten
- energie
 - nieuwe stuwdammen in Kakobola (Bandundu) en Katende (West-Kasai)
 - herstelling van het elektriciteitsnet van Kinshasa en Lubumbashi
- centra voor beroepsonderwijs, bouw en herstelling
- 2 nieuwe universiteiten
- woningen
 - 2000 sociale woningen in Kinshasa
 - 3000 sociale woningen in de provincies

(Bron: *Convention de Collaboration RDC-Groupement d'Entreprises Chinoises*, april 2008)

De lijst van infrastructuurwerken is opgesteld door Congo. Ze geeft nu al aanleiding tot discussie. Zo heeft de diamantregio Tshikapa geklaagd dat ze helemaal vergeten is in het plan. De internationale financiële instellingen opperen dat het Congo-Chinacontract de schuldenlast van Congo zou kunnen verhogen. Onvermijdelijk rijst ook de vraag of er geen Chinees geld aan Congolese vingers zal blijven plakken. Volgens de krant *Le Potentiel* zou China daarop al geantwoord hebben: er wordt 'maar' 350 miljoen dollar als instaprecht gestort, alle andere bedragen worden betaald aan de bedrijven die de werken uitvoeren.



STEUN EN VERZET

De heronderhandeling van de bestaande mijncontracten komt nu in een nieuwe fase. Congo heeft aangekondigd dat het daarvoor een task force opricht met acht leden (zeven ministers en de stafchef van president Kabila). Als er echt heronderhandelingen komen, zit het land strikt genomen in een sterke positie. De vraag naar mineralen op de wereldmarkt is groot. De koperprijs is de afgelopen drie jaar nagenoeg verdubbeld:

Koperprijs	nov. 2005	jan. 2006	juli 2007	dec. 2007	feb. 2008
Dollar/ton	4.268	4.733	7.972	6.586	7.886

(Bron: BGR, Rohstoffpreise)

De mijnbouwbedrijven floreren. Ter indicatie de nettowinsten van de twee grootste mijnbouwbedrijven in miljoen dollar.

	2006	2006
BHP Billiton	10.534	13.496
Rio Tinto	7.867	7.746

Ze zoeken nieuwe uitbatingmogelijkheden, ook in Congo. Volgens de Wereldbank beschikt Congo in Katanga over een kwart van de wereldvoorraden van koper en een derde van de kobaltvoorraden – 70 miljoen ton koper, 5 miljoen ton kobalt en 6 miljoen ton zink. Het gehalte van de koper- en kobaltertsen in Congo is hoger dan in bijvoorbeeld Chili, 's werelds eerste koperproducent.

Daarenboven krijgen de regeringen in de landen die rijk zijn aan grondstoffen meer onderhandelingsmarge ten aanzien van de multinationale mijnbouwondernemingen, door de vraag naar grondstoffen van de zogenaamde *Emerging Economies* – Brazilië, Rusland, India, China – die sinds enkele jaren ook in Afrika verschijnen. De meeste Afrikaanse regeringen zien de komst van deze partners uit het Zuiden duidelijk veeleer als een kans dan als een bedreiging.

Of Congo voordeel kan halen uit die veranderende omgeving, is een andere vraag. De politieke elite houdt vast aan de mobutistische praktijken van zelfverrijking. De instellingen hebben wellicht niet voldoende capaciteit om zich stevig op te stellen tegenover grote tegenspellers is – mede door actieve sabotage van de 'elite'.

Van de externe betrokkenen krijgt de regering gemengde reacties: van scepsis bij de Wereldbank tot regelrechte weerstand bij sommige mijnbouwbedrijven. De Wereldbank is niet tegen de herziening van de mijncontracten (“partijen hebben het recht om contracten te herzien”) maar de Bank maant tot grote (juridische) voorzichtigheid aan. De afgelopen maanden gaf ze de Congolese overheid ook herhaaldelijk een onverholen waarschuwing toen ze schreef dat de herziening in Congo “destabiliserende gevolgen heeft op de internationale markten.” In oktober 2007 raadde de bank de regering aan zich met betrekking tot de mijncontracten te laten bijstaan door gespecialiseerde internationale advocatenbureaus. De bank geeft hetzelfde advies aan andere Afrikaanse landen waar een *Mining Contract Review* loopt, zoals in Guinee. Ook toen de regering van Liberia in 2006 het ijzercontract met Mittal heronderhandelde, schakelde zij gespecialiseerde (Amerikaanse) advocaten als experts in.

De Wereldbank volgt het proces overigens niet belangeloos. Ze participeert zelf in sommige mijnbouwprojecten. In Congo is dat het geval met Kingmyambo Musonoi Tailings (KMT), waarin de *International Finance Corporation* (IFC) van de Wereldbankgroep een belang van 7,5% blijkt te hebben, en met Swanmines, waar de IFC een lening heeft toegekend aan de privépartner Africo Resources Ltd. We kunnen ons indenken dat de Wereldbank bezorgd is om het rendement van haar investeringen.

Congo krijgt geen actieve steun van de internationale gemeenschap (op België na) om de herziening van de mijncontracten tot een goed einde te brengen. De VS-ambassade in Kinshasa geeft rugdekking aan de Amerikaanse mijnbouwbedrijven, iets wat tot het normale werk van een ambassade behoort. Bilaterale hulp voor Congo blijft op dit vlak achterwege. De Belgische ambassade in Kinshasa heeft in oktober 2007 aan de andere westerse ambassades gevraagd of ze het herzieningsproces wilden helpen sponsoren. Kennelijk heeft niemand dat gedaan. België heeft dan maar zelf een subsidie van 150.000 euro toegekend aan het Carter Center, een Amerikaanse ngo die juridisch advies verstrekt aan de CRCM.

Verscheidene mijnbouwbedrijven zijn, op uiteenlopende manieren, positie aan het innemen in het vooruitzicht van onderhandelingen of hun goede bedoelingen aan het demonstreren. Oriental Iron bijvoorbeeld maakte op 20 maart 2008 (de dag van de publicatie van het CRCM-rapport) bekend dat het 7 miljard dollar gaat investeren in een ijzerwinningsproject in de DRC. Oriental wordt niet genoemd in het rapport, maar het bedrijf wordt geleid door de Israëlische zakenman Dan Gertler, die wel een belang heeft in Katanga Mining en een sleutelfiguur is voor de Congolese economie in het algemeen. Camec (betrokken in de joint venture Boss Mining) meldde op 10 maart dat het 43,5 miljoen pond vers geld heeft bijeengebracht om te investeren in zijn activiteiten in Congo.

De Amerikaanse mijngroep Freeport McMoran stuurde de afgelopen maanden zeer verschillende signalen uit. In december 2007 was alles nog koek en ei. CEO Richard Adkerson zei toen dat Freeport garanties gekregen had dat er “geen arbitraire maatregelen” genomen zouden worden. Waarnemers legden meteen het verband met het bezoek van de Congolese president Joseph Kabila in oktober aan de Morenci-mijn van Freeport in de Verenigde Staten. Maar vlak na de publicatie van het rapport van de commissie op 20 maart 2008 sloeg Freeport een bitsige toon aan. Woordvoerder Bill Collier zei toen categoriek dat het contract voor de joint venture Tenke-Fungurume Mining “eerlijk en transparant met de regering is onderhandeld”. Op 10 april sprak CEO Adkerson tegenover Reuters dreigende taal: “Het tijdschema voor de start van de

productie [in Tenke-Fungurume, nvda] hangt af van de manier waarop de onenigheid over het contract wordt geregeld met de regering”, aldus Adkerson. En hij vervolgde mysterieus: “we kijken naar verscheidene projecten en niet enkel naar dit project [Tenke-Fungurume]”. Bedoelde Adkerson soms dat de start van de productie in Tenke-Fungurume, voorzien voor 2009, zal moeten wachten (tot Freeport zijn zin krijgt)? Weer een maand later pakte Adkerson in Key Biscane, Florida uit met een nieuwe schatting van de kosten voor het Tenke-Fungurumeproject: die lopen op tot 1.750 miljoen dollar, waar ze een jaar geleden nog op 650 miljoen dollar werden geschat. Ook die herberekening zou kunnen worden gezien als een signaal aan de Congolese regering.

De financiële wereld laat zich niet onbetuigd. Een analist van Haywood Securities in Toronto noemt de aanbeveling om het belang van Gécamines in TFM opnieuw op te trekken van 17,5 naar 45% vlakaf “onteigening”. Een manager van het New Yorkse hedge fund Van Eck Associates sluit daarbij aan met de suggestie dat Gécamines beslag zal leggen op 45% van de TFM-concessie om dat gebied aan de joint venture met de Chinese bedrijven te geven.





ORDE OP ZAKEN

De herziening van de mijncontracten staat niet op zichzelf. Het is momenteel een van de hoofdacties van de Congolese regering onder leiding van premier Antoine Gizenga, die begin 2007 is aangetreden. Die regering heeft in de loop van haar eerste werkjaar drie grote dossiers aangepakt, die stuk voor stuk complex zijn, op de een of andere manier internationaal gevoelig liggen en die niet onmiddellijk resultaat opleveren dat ook tastbaar is voor de bevolking. Het betreft de herziening van de mijncontracten (vanaf april 2007), het kaderakkoord met China (augustus-september 2007) en een militaire operatie tegen de opstandige generaal Laurent Nkunda in Oost-Congo.

Tussen deze dossiers lopen er verbanden. Ten aanzien van generaal Nkunda heeft de regering te kennen gegeven dat ze na jaren van oorlog en rebellie over het hele Congolese grondgebied haar gezag wil herstellen. De militaire operatie om Nkunda te neutraliseren is mislukt, maar heeft wel tot vredesonderhandelingen geleid in Nairobi (november 2007) en Goma (januari 2008).

Ook in de mijnsector willen de Congolese autoriteiten orde op zaken stellen. Zo heeft de minister van Mijnen, Martin Kabuelulu, eind februari 2008 alle mijnactiviteiten verboden in Walikale in Oost-Congo, om er greep te krijgen op de illegale winning en smokkel van (voornamelijk) tinerts. Een maand later maakte Kabuelulu bekend dat in Walikale een door militairen geleid smokkelcircuit was ontmanteld. De actie van de minister stootte in de provincie Noord-Kivu, waartoe Walikale behoort, wel op weerstand van lokale politici, waaronder de provinciale minister van Mijnen. De gouverneur van Katanga heeft de export van ruwe erts verboden. Het effect zou moeten zijn dat de erts minstens een eerste bewerking ondergaan in Congo en dat er ter plaatse toegevoegde waarde wordt gecreëerd. Individuele bedrijven worden aangespoord om de regels te respecteren. First Quantum ligt in conflict met Congo omdat het vanuit de Frontier-mijn in Zuid-Katanga erts naar Zambia zou smokkelen, via een transportband! Frontier ligt pal op de grens tussen Congo en Zambia.

Tijdens de zogenaamde Staten-Generaal van de mijnsector van midden maart in Kinshasa bleek dan weer de anarchie van de sector. Minister Kabuelulu verklaarde er dat er 4.542 uitbatingtitels voor mijnen en steengroeven zijn verleend aan 642 firma's en dat de concessies waarop deze titels betrekking hebben 33% van het nationale

grondgebied uitmaken. (Tussen juni 2003 en december 2005 zijn er, blijkens een lijst van het ministerie van Mijnen, in totaal 210 mijnrechten toegekend. De lijst staat op <http://www.miningcongo.cd> Deze website bevat nog meer, weliswaar niet-actieve links naar andere lijsten). De minister verklaarde bij dezelfde gelegenheid dat er van de zestig gescreende mijncontracten vijf in productie en zes in voorstudie zijn. Als remedie heeft de bijeenkomst onder meer een aantal wijzigingen voorgesteld aan de Mijncode van 2002.

In heel Afrika tekent zich de trend af dat grondstoffenrijke staten meer inkomsten uit de extractieve industrieën (mijnbouw, gas- en oliewinning) willen halen. Een aantal landen voert daarvoor een fiscale politiek. Dat is bij voorbeeld het geval in Zambia, dat via een verhoging van taksen, royalty's en een zogenaamde *windfall tax* (een bijkomende belasting die varieert met de grondstoffenkoersen) in 2008 al ruim 400 miljoen dollar aan extra inkomsten hoopt binnen te halen. Andere landen willen de mijncontracten herzien. Guinee begon met een herziening van de mijncontracten na een felle nationale staking (het dodental wordt op 130 geschat) begin 2007. Een van de eisen van deze volksbeweging was precies dat het land, dat rijk is aan bauxiet, goud en diamant, meer zou verdienen aan de mijnbouw. In Tanzania hoopt de regering de contracten met de exploitanten van de goudmijnen te verbeteren. Nigeria mikt op hogere opbrengsten voor de staat uit de oliewinning. Congo staat dus niet alleen, maar neemt wel het meeste hooi op de vork. Nergens is sprake van hernationalisering, overal blijft dit proces binnen de krijtlijnen die vooral door de Wereldbank zijn uitgetekend.

[bronnen]

BRITISH GEOLOGICAL SURVEY, *African Mineral Production 2001-2005*

CAMPBELL, B. en MAZALTO, M. zijn verbonden aan de *Groupe de Recherche sur les Activités Minières en Afrique* (GRAMA) en hebben verschillende publicaties gewijd aan de strategie van de Wereldbank

CUSTERS, R. en NORDBRAND, S., *Risky Business. The Lundin Group's involvement in the Tenke Fungurume Mining project in the Democratic Republic of Congo*, 20 februari 2008.
http://www.ipisresearch.be/publications_reports.php

HUND, K. en VERBRUGGEN, D., *The state versus the people? Governance, Mining and the Transitional Regime in the Democratic Republic of Congo: the case of Katanga*, juni 2006

INTERNATIONAL COPPER STUDY GROUP, *World Copper Factbook 2007*

KENNES, E., *Le secteur minier au Congo: 'déconnexion' et descente aux enfers*, in: *L'Afrique des Grands Lacs*, Annuaire 1999-2000

WORLD BANK, *Growth with Governance in the Mining Sector DR Congo*, World Bank, 19 november 2007