

« Manne minière » et autorités étatiques au Sud-Kivu en République démocratique du Congo

Claude Iguma Wakenge
& Raoul Kitungano¹

Résumé

Cet article examine l'engagement des autorités étatiques provinciales dans les réformes minières au Sud-Kivu, dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC). Spécifiquement, l'étude analyse la manière dont ces autorités sont renforcées ou affaiblies par ces réformes, comment elles s'en sont accommodées et tentent de s'accaparer des ressources que ces réformes génèrent, dénommées ici la « manne minière ». S'inspirant de la littérature sur les politiques, la sociologie et l'anthropologie du développement, et mettant en perspective le fonctionnement du comité étatique provincial de suivi des activités minières (CPS) qui collecte et gère cette manne, cet article montre que la création, le développement et le fonctionnement du CPS ont produit deux dynamiques inextricablement liées. D'une part, bien qu'absent du code minier congolais et malgré que le CPS trace une nouvelle trajectoire de développement des sites miniers artisanaux, cette institution est devenue un repaire de conflits opposant les opérateurs miniers, la société civile et les autorités étatiques. D'autre part, ces autorités gênent considérablement le fonctionnement du CPS, en s'affairant à utiliser leurs parcelles de pouvoir pour consolider des pratiques de positionnement politique et de prédation. Cet article soutient qu'à partir des leçons tirées du CPS, il sera important de 'dépolitiser' ce genre d'institutions afin que les retombées des réformes minières soient plus positives pour les populations vivant en zones minières.

¹ Claude Iguma Wakenge est Professeur des Sciences Sociales à l'ISDR-Bukavu. Raoul Kitungano est Coordinateur de l'ONG Justice pour tous et Rapporteur de la société civile du Sud-Kivu. Il s'intéresse sur les questions de gouvernance minière en RDC.

Introduction

« Les autorités étatiques provinciales du Sud-Kivu sont toutes puissantes. Elles peuvent, à leur gré, nommer, légiférer et modifier les dispositions prises consensuellement entre elles, les opérateurs miniers et la société civile locale, sans concertation avec les autres parties prenantes aux réformes minières » (Interview avec un membre de la société civile, Bukavu, 20 février 2019).

Le 1^{er} février 2019, le ministre national des mines (Martin Kabwelulu Labilo) signa une lettre (N°CAB.MIN/MINES/01/0051/2019) qui mit un terme à une contribution volontaire au développement (connu sous le nom de Basket Fund, BF) des opérateurs miniers des provinces du Maniema, Nord-Kivu et Sud-Kivu. Officiellement, la décision était motivée par le fait que le nouveau code minier de 2018 prévoit qu'il soit prélevé 'une dotation communautaire' de 3% sur la redevance minière payée par ces opérateurs. Pour motiver leur demande de suppression du BF, ces opérateurs se sont appuyés sur les articles 242 du Code minier révisé et 526 du Décret 18/024 du 9 juin 2019 modifiant et complétant le Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant règlement minier. Ces articles spécifient la quotité de la redevance minière. Les bénéficiaires de cette redevance sont les provinces et les entités territoriales décentralisée qui en recevraient directement leurs quotités. Ces dernières serviraient notamment au développement socio-économique des zones minières. Bien avant, en 2012, à l'issue des concertations entre les parties prenantes, en l'occurrence la société civile, les autorités étatiques provinciales et les acteurs miniers (coopératives minières, négociants ou acheteurs des minerais, entités de traitement et transporteurs des minerais), la fédération des entreprises du Congo (FEC), le BF était institué et dès lors régulièrement payée par ces opérateurs miniers à hauteur de 180 US\$ par tonne de minerai exporté² dans les comptes des provinces précitées. Géré par des comités provinciaux de suivi des activités minières (CPS), ce BF vise à financer des projets de développement socio-économique là où sont extraits les minerais, particulièrement les 3T³.

² En pratique, pour totaliser cette somme, les coopératives minières contribuent respectivement 30 US\$, les négociants 50 US\$, les entités de traitements 75 US\$ et les transporteurs de minerais 25 US\$.

³ L'abréviation '3T' fait référence à trois types de minerais extraits en RDC: l'étain (cassitérite), tantale (coltan) et le tungstène (wolframite).

Evidemment, la décision du ministre des mines national souleva un vif débat et des réactions divergentes au CPS. Les contributeurs au BF, notamment les comptoirs ou entités de traitement (à travers la chambre des mines et la FEC/Sud-Kivu) se frottèrent les mains du fait que leur demande de suspendre leur contribution (lettre No CDM/JK/SK/FM.057/2019) trouva un écho favorable⁴. Quant aux organisations de la société civile (à travers sa thématique mine) et les autorités provinciales, elles crièrent au scandale du fait que le BF générait d'importants fonds et ouvrait des fenêtres d'opportunités pour des projets concrets de développement dans les entités minières concernées. Ce débat et points de vue divergents trouvent également écho dans la littérature qui pointe du doigt les controverses et ambiguïtés autour des liens entre l'extraction minière et ses potentialités à générer le développement. Tel que le notent Bebbington et al. (2008 : 887), plutôt que de stimuler le développement, « le secteur minier est souvent source de problèmes sociaux, environnementaux et économiques à grande échelle, mais génère de bénéfices seulement pour une minorité ».

Cette étude porte sur le fonctionnement du CPS au Sud-Kivu. Le cas du CPS est intéressant à examiner pour deux raisons. En théorie, le code minier (Art. 242), prévoit que les redevances payées par les entreprises minières à l'État soient réparties comme suit: 60% contribuent au budget national, 25 % sont alloués aux provinces où sont implantées ces entreprises et 15 % reviennent aux territoires où elles mènent leurs activités. Ces 15 % servent à « la réalisation d'infrastructures de base d'intérêt communautaires » (code minier, art. 242 intitulé 'de la répartition de la redevance minière'). En pratique, cette loi n'est qu'une lettre morte au point que le BF tel que mobilisé et géré par le CPS ressemble plutôt à une véritable « manne minière ». En effet, le BF comble un déficit légal et économique en se fondant sur des arrangements *ad-hoc* entre acteurs miniers, société civile et autorités étatiques provinciales pour volontairement générer et gérer des fonds en faveur du développement des entités minières. En l'absence d'une volonté du gouvernement central de Kinshasa jusque-là incapable d'utiliser les fonds générés par les activités minières pour développer ces entités pourtant éventrées par les exploitations minières industrielles, semi-industrielles ou

⁴ Ces opérateurs miniers du Nord Kivu se sont appuyés sur les articles 242 du Code minier révisé et 526 du Décret 18/024 du 9 juin 2019 modifiant et complétant le Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier, qui spécifient la quotité de la redevance minière. Et d'ajouter que s'il serait irréal pour les opérateurs miniers de continuer à payer la contribution au développement de la Province au risque de subir une double taxation préjudiciable pour leurs trésoreries.

artisanales, il y a lieu de se poser la question soulevée par Stefaan Marysse et Claude Tshimanga (2012 :11) : « Où va la rente minière ? ».

Bien plus, le fonctionnement du CPS (et son mode de gestion du BF) a jusque-là fait l'objet de peu d'analyses. Pourtant sa création s'inscrit dans la foulée des mesures de réforme du secteur minier initiées depuis le début des années 2000 par l'Etat congolais sous l'impulsion (et parfois même la pression) des bailleurs de fonds internationaux, des acteurs miniers privés (Geenen et Custers 2010) et des gouvernements occidentaux. Par exemple, c'est dans le cadre de cette pression que la loi dite « Dodd-Frank » a été adoptée en juillet 2010 par le Congrès américain⁵. Cette loi comporte une section (1502) sur les minerais de conflit, exigeant aux sociétés cotées en bourse aux États-Unis d'offrir des garanties précises que tous les produits qu'elles fabriquent — ou contractent pour fabriquer — ne contiennent pas de minerais qui financent ou bénéficient directement ou indirectement à des groupes armés en RDC ou dans les pays voisins. Un autre exemple de cette pression est l'orientation (bien que théoriquement volontaire) formulée à Paris sur la diligence raisonnable et responsable sur l'approvisionnement en minerais pilotée par Organisation de coopération économique et de développements économiques (OCDE)⁶.

Sur base d'une trentaine d'interviews semi-structurées menées entre juillet et octobre 2018, avec des acteurs-clés du secteur minier (staff des sociétés minières et entités de traitement, coopératives, négociants, FEC) ainsi que des membres de la société civile et autorités provinciales, cette étude a été menée à Bukavu, Kalehe et Mwenga. Des informations complémentaires ont été collectées lors de l'atelier d'Investissements durables au Kivu (IDAKI)⁷. Dans les points qui suivent, nous examinons d'abord la place du CPS dans les réformes minières au Sud-Kivu. Nous explorons ensuite la littérature sur les institutions, les « grands hommes » et la gestion des ressources minières puis les défis liés au fonctionnement du CPS. La question de savoir si le CPS est une structure cooptée par les « grands hommes » est abordée dans la section qui précède le dernier point combinant discussion des résultats et conclusion.

⁵ Cuvelier J., van Bockstael S. Vlassenroot K. et Wakenge C. I. 2014. *Analyzing the impact of the Dodd-Frank Act on Congolese livelihoods*. New York: Social Science Research Council.

⁶ Pour plus d'information, lire OECD 2013. *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, Second Edition*. Paris: OECD Publishing.

⁷ Cet atelier tenu à Bukavu du 5 au 6 mars 2019 portait sur « 10ème plénière IDAKI sur la problématique de la perception et de la gestion des revenus infranationaux du secteur minier au Kivu ».

1. CPS et réformes minières au Sud-Kivu

En RDC, les réformes minières prennent véritablement corps en 2002 lorsque le gouvernement congolais promulgua une nouvelle loi minière avec le soutien des institutions financières internationales (Mazalto 2008). Cette loi a été revue en mars 2018. Autour de la même période jusqu'en 2008 (et même plus tard), les Nations Unies⁸ ont élaboré plusieurs rapports, mettant en exergue les liens étroits entre les minerais exploités artisanalement dans la RDC orientale et les conflits violents qui ravagent cette région, contribuant à la naissance du label « minerais des conflits »⁹. Ce label a dès lors prévalu pour plaider en faveur de la nécessité pour l'Etat congolais et les acheteurs finaux des minerais (en particulier des 3T) d'accroître leur contrôle sur l'exploitation et le commerce des ressources minières. En 2008, l'Institut international de l'étain (ITRI, International Tin Research Institute)¹⁰, initia l'initiative pour la chaîne d'approvisionnement en étain (ITRI tin supply-chain initiative, iTSCi). L'iTSCi offre un moyen de déterminer l'origine des 3T et documenter la chaîne commerciale de ces minerais par « étiquetage et emballage » des colis des 3T depuis les galeries de mineurs (dit creuseurs) jusqu'aux points de vente, aux bureaux des maisons de négoce, et aux dépôts de minerais, avant que ces minerais ne soient exportés au marché international. L'initiative iTSCi fit ses premiers pas dans la mine de Kalimbi (à Nyabibwe, territoire de Kalehe), connut une période suspension entre septembre 2010 et mars 2011¹¹, avant sa reprise en octobre 2012¹².

Au Sud-Kivu, les réformes minières ont profondément impacté sur le fonctionnement des institutions. Par exemple, à partir de 2010 et aux côtés du CPS, plusieurs coopératives minières ont vu le jour (de Haan et Geenen 2015). Cependant, la grande majorité de ces

⁸ Lire également Global Witness. 2009. Global Witness. (2009). *Faced with a Gun, What Can You Do? War and the Militarisation of Mining in Eastern Congo*. London: Global Witness.

⁹ Selon l'International Peace Information Service (2012:10), le terme « minerais de conflit » est appliqué pour définir l'extraction et le commerce des minerais contenus dans les zones de conflit où se déroulent des violations massives des droits humains.

¹⁰ L'Institut international de l'étain (International Tin Research Institute/ITRI) est une plate-forme d'industries de l'étain basée au Royaume Uni. Elle regroupe les acheteurs de l'étain et les fonderies, et défend leurs intérêts. Pour plus de détails, voir : www.itri.co.uk.

¹¹ Cette suspension fut l'œuvre du Président Joseph Kabila qui réagissait à la militarisation du secteur minier, exigeant ainsi pour une meilleure formalisation du secteur. Lire à ce sujet Geenen, S. (2012). A dangerous bet: the challenges of formalizing artisanal mining in the Democratic Republic of Congo. *Resources Policy*. 37(3):322–330.

¹² Pour une analyse détaillée des retombées de cette initiative, lire par exemple Wakenge C.I. 2019. *Stade Coltan. Minage artisanal, réformes et changement social dans l'est de la RD Congo*, Paris, L'Harmattan.

coopératives ne représentent pas les intérêts des mineurs qu'elles prétendent pourtant défendre (De Haan et Geenen 2015). En définitive, bien que l'objectif de créer ces coopératives ait été de rendre les réformes minières plus efficaces, ces institutions ont aussi produit des effets néfastes ou inattendus et n'ont pas, en réalité, mis un terme à l'influence des « grands hommes » dans la gestion des ressources minières. Par exemple, dans un article sur les réformes minières au Sud-Kivu, Jeroen Cuvelier constate qu'à Nyabibwe — tel que nous allons également le démontrer avec le CPS — certaines personnes ont profité de leur position d'autorité pour créer et contrôler les coopératives minières ou pour renforcer leur influence économique du secteur minier (Cuvelier 2013). Analysant les effets des réformes minières sur les autorités étatiques, Christoph Vogel (2017) constate que plutôt que de renforcer leur pouvoir, ces réformes ont résulté en sa fragmentation en ce sens que les efforts de ces autorités à gouverner les mines artisanales sont mis à mal par une diversité d'espaces de prise de décision, y compris par des miliciens locaux impliqués dans les activités d'extraction.

Le CPS fait partie d'une série de mesures de réformes de la gouvernance du secteur minier artisanal. Institué le 22 Octobre 2012 (Arrêté provincial No 12/35/GP/SK du 22-10-2012) par Marcellin Chishambo Ruhoya alors Gouverneur du Sud-Kivu, le CPS se présente comme une structure de régulation de la gouvernance des activités minières dans la province, aux côtés du ministère provincial et la division des mines. En somme, l'idée autour de la création du CPS — et d'autres structures plus en aval dans les territoires à savoir le comité territorial de suivi (CTS) et les comités locaux de suivi (CLS) créées dans les zones d'exploitation artisanale (ZEA)¹³ — était d'instituer un forum dans lequel les acteurs-clés miniers (ou s'occupant des évolutions du secteur minier) peuvent régulièrement discuter (et trouver des solutions) des problèmes qui rongent ce secteur et les réformes en cours. Ces problèmes sont notamment la militarisation, l'utilisation des femmes et des enfants dans les mines, la fraude minière, la taxation ou l'érection des barrières illégales par des militaires des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) ou par d'autres milices locales. De par sa composition qui reflète une structure très disparate, hétérogène et bigarrée présidée par le ministre provincial des mines et regroupant des délégués des parties prenantes, y compris la société civile, la FEC, la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation du Congo

¹³ Selon le code minier congolais (titre 4, ch. 1, art. 109), les ZEA sont des sites miniers où « les facteurs technologiques et économiques ne conviennent pas pour que ces sites soient exploités industriellement ». Les ZEA sont donc réservées exclusivement à l'exploitation artisanale.

(MONUSCO) et une dizaine d'institutions et services étatiques¹⁴ (tous appelés ici parties prenantes), le CPS se dota d'un règlement d'ordre intérieur et d'un coordinateur technique : Mr Bundi Bulya Bugoye Eloi.

Entre 2012 et septembre 2018, le CPS fonctionna apparemment sans beaucoup de difficultés. Cependant, certaines parties prenantes (notamment la société civile) se plaignaient de l'irrégularité des réunions et du manque de transparence dans la gestion des fonds (on y revient). À partir du 04 septembre 2018, le CPS fit face à de profondes difficultés structurelles. Par l'arrêté (No 18/036/GP/SK) signé, non par le Gouverneur du Sud-Kivu (Claude Nyamugabo Bazibuhe) mais par son directeur de cabinet adjoint (Nicaise Chikuru Munyiogwara), Mr Bundi Bulya Bugoye Eloi fut nommé coordinateur (et non cette fois-ci coordinateur technique !) du CPS et en même temps conseiller du gouverneur de province en matière de gouvernance minière. Du fait que cette structuration n'existait ni dans l'organisation ni dans le règlement d'ordre intérieur du CPS, elle fut jugée unilatérale et souleva l'ire de la société civile et des entités de traitement. Tel que déjà noté, à cette structuration contestée par ces parties prenantes au CPS, s'ajoute l'arrêté du ministre des mines national mettant un terme à la contribution des entités de traitement au BF et, de ce fait, privant le CPS des moyens financiers de fonctionnement. Que se cache-t-il derrière les manigances de ces « grands hommes » (par exemple le ministre des mines national, le directeur de cabinet adjoint du gouverneur du Sud-Kivu et le coordinateur du CPS) autour du fonctionnement du CPS ? Pourquoi sont-ils capables de suspendre le BF ou de faire régner la loi d'omerta en modifiant la structure du CPS à l'insu d'autres parties prenantes ? Comment les autorités étatiques exercent-elles leur influence sur les réformes minières, les institutions et ressources qu'elles génèrent et de quelle manière ces autorités sont-elles engagées dans ces réformes ? Cet article répond à ces questions.

2. Institutions, « grands hommes » et gestion des ressources

En examinant l'engagement des autorités étatiques dans les réformes minières, cet article se focalise sur l'influence qu'exerce ces autorités sur les institutions créées dans la foulée de ces réformes, spécialement sur le CPS. Pour mieux cerner cette influence, nous adoptons

¹⁴ Il s'agit notamment d'un membre du cabinet du gouverneur de province et des délégués des ministères provinciaux des mines, de l'intérieur et sécurité, de la justice et des droits humains, des divisions provinciales des mines, du travail, des transports et voies de communication, de la police nationale congolaise, de la justice civile et militaire, des FARDC, de la cellule technique de coordination et de planification minière et des délégués du SAESSCAM et du CEEC.

l'approche institutionnelle aux politiques de réformes dans les régions en conflits ou post-conflits. Dans ces régions — à l'exemple du Sud-Kivu — les réformes minières peuvent être considérées comme des moments charnières car elles mobilisent et génèrent des revenus financiers importants. C'est pour cela que Le Billon (2014 :773) avertit que ces « revenus peuvent motiver, enraciner et récompenser des pratiques de corruption, particulièrement à cause de l'afflux massif de ces revenus, des contrats et autres arrangements signés [avec les opérateurs miniers] sur le long terme et du pouvoir discrétionnaire des autorités étatiques ».

Cerner le fonctionnement du CPS en recourant à l'approche institutionnelle présente certains avantages. L'approche institutionnelle postule que les processus de formation et déformation institutionnels se poursuivent pendant les conflits et sont en partie influencés par eux et les réponses que l'on y apporte (Hilhorst 2013:9; Meagher *et al.* 2014), à l'exemple des réformes minières. En conséquence, lorsque des nouvelles institutions sont créées, à l'exemple du CPS, il est crucial de considérer qu'elles n'émergent pas sur la base du néant (Cramer 2006). Par contre, elle naissent, se développent et interagissent avec d'autres institutions locales, acteurs et diverses formes d'autorités en présence (Hilhorst *et al.* 2010). Bref, les réformes minières sont, pour reprendre l'expression de Lund (2016: 1202) des « moments ouverts » c'est-à-dire des périodes de flexibilité et d'intenses négociations, au cours desquelles diverses formes d'autorités politiques et institutionnelles tentent, à tout prix, de renforcer ou maintenir leur pouvoir.

Les institutions ne sont jamais statiques. Elles sont créées, changent et se transforment de plusieurs manières, sous l'effet de conflits, de politiques ou interventions extérieures. Durant tous ces processus, de nouvelles institutions, normes et règles de jeu sont introduites et négociés, contestés et raccommodés sous l'influence d'interactions humaines (Hyden 2008). Dans tous les cas, y compris par des interactions formelles ou informelles, la violence coercitive, les rumeurs et les écrits, les acteurs sociaux interprètent et donnent sens aux normes et règles institutionnelles (Hilhorst et Serrano 2010; Jutting *et al.* 2010). En conséquence, les politiques (par exemple les réformes minières) et les institutions qu'elles charrient (le CPS) ne peuvent être considérées comme fixes et définitivement mises en place. Ces structures sont considérées comme continuellement émergentes et négociées. Les institutions se modèlent ainsi sous le mélange d'anciennes et nouvelles règles et sous l'influence des multiples stratégies des acteurs sociaux, chacun d'eux apportant sa propre

interprétation et intérêts dans la construction et le maintien des institutions. Celles-ci sont, par conséquent, façonnées par tous ces acteurs et processus (Colebatch 2009).

Dans cette étude, nous mettons un accent particulier sur le rôle des « grands hommes », c'est-à-dire des personnes dotées d'un certain pouvoir pour commander, influencer ou manipuler des décisions (Utas 2012:8). Ces personnes, appelés les élites (Platteau, 2004), sont ainsi capables « d'exercer un contrôle dans la prise de décision » (Wong, 2010: 3), notamment sur le fonctionnement des institutions. Quel que soit le niveau ou la nature de leur pouvoir, on leur reconnaît la capacité d'influencer sur les politiques et leurs résultats. Ceci corrobore l'observation de certains auteurs selon laquelle les élites africaines profitent de la reconstruction post-conflit — dans laquelle les réformes minières jouent un rôle intégral — comme une opportunité d'optimiser leurs pouvoirs politiques et se disputer les ressources par le biais de nouveaux mécanismes (Englebert et Tull 2008 ; Trefon 2011). Ces élites peuvent, ouvertement ou de manière voilée, s'opposer au changement social, mettant ainsi en exergue leurs capacités à s'accaparer des ressources (Blair 2000). Ce phénomène est particulièrement marquant dans les zones en (post)conflits où les institutions formelles sont apparemment faibles à faire appliquer les lois (Vlassenroot et Raeymaekers 2004). Comme résultat, les « grands hommes » émergent et se battent pour le pouvoir et l'accès aux ressources, causant l'émergence de nouveaux conflits.

D'autre part, dans certaines régions, la présence de « grands hommes » peut être un facteur important de cohésion sociale du fait qu'elle facilite à certaines personnes des possibilités de négociation et arrangements pour leur protection (Garrett *et al.* 2009). Les « grands hommes » peuvent ainsi coupler leurs intérêts personnels avec le besoin de protéger ou de rendre service aux pauvres dans leurs communautés. Alors que Kyamusugulwa et Hilhorst (2015) ont constaté que des élites tiraient avantage de leur position et pouvaient renforcer leur pouvoir en influençant positivement les résultats des politiques de développement, Pierre Englebert estime que ces élites considèrent souvent l'Etat congolais comme une vaste « entreprise d'extraction » (Englebert 2014 :11). Toutefois, le positionnement et l'influence des « grands hommes » ne peuvent être présumés, mais méritent d'être empiriquement testés.

Dans certains pays d'Afrique Sub-Saharienne, la gestion du secteur minier connaît particulièrement l'influence de « grands hommes » en quête d'intérêts personnels. Fischer (2007:747), par exemple, a observé que les réformes minières tanzaniennes ont été bénéfiques

pour l'élite économiquement nantie, capable d'obtenir des titres miniers et ayant des connections avec d'autres acteurs économiques et politiques bien placés dans l'administration, au détriment des personnes n'ayant pas de moyens financiers suffisants pour s'insérer dans ce genre de relations. Au Ghana, les recherches de Roy Machonachie et Gavin Hilson (2011) ont pointé du doigt le fait que des leaders des coopératives minières par exemple avaient un accès facile à obtenir les autorisations de fonctionnement que des mineurs artisanaux ordinaires. Au Sud-Kivu, Sara Geenen (2012) et Jeroen Cuvelier (2013) ont observé que les réformes minières favorisent des acteurs puissants et bien informés sur les dynamiques du secteur minier au détriment des acteurs mal informés et économiques fragiles, à l'exemple des mineurs artisanaux. Cette étude voudrait contribuer à ce débat sur l'influence des « grands hommes » dans le modelage et remodelage des institutions issues des réformes minières, particulièrement le CPS.

3. Fonctionnement du CPS

Une initiative multiforme

La création du CPS en 2012 a résulté de trois dynamiques majeures. En premier lieu, les autorités provinciales répondaient à la série des recommandations, résolutions et engagements pris par les acteurs miniers à l'issue d'une réunion de concertation (tenue à Kinshasa du 25/02 au 01/03/2011) entre ces acteurs, le gouvernement congolais et la société civile des provinces du Nord et Sud-Kivu et du Maniema, autour des mesures d'accompagnement des mineurs artisanaux. Ces mesures étaient consécutives à la suspension par le président Joseph Kabila des activités minières artisanales dans ces trois provinces du fait de l'implication accrue des militaires dans les activités d'extraction¹⁵. En second lieu, le CPS résultait de la mise en œuvre de l'iTSCi au Sud-Kivu (mine de Kalimbi à Nyabibwe) du fait que lors de celle-ci, iTSCi mobilise un certain nombre d'autorités étatiques et opérateurs miniers locaux pour évaluer les défis et succès que rencontre cette initiative de réforme sur le terrain, c'est-à-dire dans les sites miniers artisanaux. Enfin, la création du CPS s'inscrivait dans la volonté des autorités étatiques provinciales de mobiliser des fonds pour le développement de ces sites miniers. Bref, si l'on examine les relations entre ces trois dynamiques, on se rend compte

¹⁵ Pour plus de détails, Geenen S. 2011. Le pari qui paralysait : la suspension des activités minières au Sud-Kivu, *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire*, 2010-2011, pp. 161-163.

qu'au-delà du besoin d'organisation de la gouvernance du secteur minier artisanal, des enjeux financiers importants gravitent autour de la création du CPS (cfr tableau 2).

En gros, le CPS fonctionne à l'échelle provinciale, mais ressemble à une nébuleuse en termes d'objectifs. En plus de lever des fonds sous-forme de BF, le CPS vise également à procéder régulièrement à un état des lieux de la gouvernance minière artisanale en servant d'unité d'information et d'application des mesures de réformes, notamment celles de l'OCDE en faveur d'une chaîne d'approvisionnement responsable des minerais. Concrètement, cela signifie veiller à une meilleure gouvernance du secteur minier artisanal, notamment lutter contre la fraude minière, interdire le travail des enfants mineurs et des femmes dans les carrés miniers ainsi qu'interdire l'implication des militaires, fonctionnaires de l'Etat, policiers, agents de sécurité et magistrats dans les activités minières. Cet objectif est souvent théorique car nombreux parmi ces problèmes persistent toujours dans et autour des sites miniers (Anuarite et Geenen 2015 ; Vogel 2017 ; Wakenge et al. 2018). Le CPS entend aussi veiller au respect des normes environnementales dans l'exploitation minière et faire en sorte que les opérateurs miniers respectent leurs obligations en matière de développement des communautés locales dans et autour des sites miniers. De ce fait, le CPS est conçue comme une structure multipartite de coordination et d'harmonisation des actions des différents services et opérateurs du secteur minier. Selon son règlement d'ordre intérieur (août 2014), le CPS est animé par deux principaux organes : une plénière regroupant les parties prenantes ci-haut énumérées¹⁶ et le ministre provincial des Mines.

Dans les entités d'exploitation minière, uniquement là où iTSCi est opérationnel, le CPS collabore avec deux autres structures opérationnelles ad-hoc : les Comités locaux de suivi (CLS), et les Comités territoriaux de suivi (CTS).

¹⁶ Mais pour le bureau de coordination de la société civile du Sud-Kivu, 5 organisations ont désignées en avril 2015 pour participer à ces plénières, à savoir Observatoire Gouvernance et Paix (OGP), le *Centre d'appui au développement et la participation populaire* (CENADEP), le Bureau d'Etude Scientifique et Technique (BEST), Justice pour tous et la Commission Episcopale sur les Ressources Naturelles (CERN).

Tableau 1. CPS, CTS et CLS au Sud-Kivu

Structures	Nombre	Niveau	Autorité régulatrice
CPS	1	Province	Gouverneur de province, ministre provincial des mines et des hydrocarbures et le coordinateur technique du CPS
CTS	4	Territoires (Kalehe, Mwenga, Uvira et Walungu)	Administrateurs des territoires
CLS	15	mines artisanales	Chef de postes d'encadrement administratifs, parfois délégué de la société civile ou de la FEC

Source : Ministère provincial des mines, rapports annuels 2018 du CPS Sud-Kivu

Les CLS ont un double objectif. Primo, servir de cadre d'échanges et de recherche de solutions entre acteurs miniers locaux et autorités locales autour des problèmes (ou incidents) observés dans un site minier artisanal. Ces incidents relevés par iTSCi portent notamment sur les erreurs dans l'étiquetage des minerais, la fraude minière, les taxes illégales et les abus des droits humains. En conséquence, les CLS servent de cadre de discussion autour de ces incidents et des projets de développement locaux à être financés par le BF. Participent aux réunions CLS, les représentants des institutions et acteurs miniers ci-après : les agents de l'ITRI/iTSCi, l'agence nationale des renseignements (ANR), les FARDC, les négociants, les coopératives minières, la FEC, les chefs coutumiers et des postes d'encadrement administratif, les organisations de la société civile locale et internationales œuvrant dans et autour d'un site minier. Les CLS envoient leurs rapports d'activités aux CTS créés depuis avril 2018 par les parties prenantes au CPS et sur instigation du gouvernement provincial. Présidés par les administrateurs des territoires, l'objectif majeur des CTS est de centraliser les informations sur les réformes minières dans le territoire et trouver directement des solutions à certains incidents majeurs, c'est-à-dire ceux qui dépassent les compétences du CLS, par exemple l'érection des barrières ou des taxes illégales par des militaires FARDC. Bref, la mise en place de ces institutions a créé de nouvelles dynamiques de gouvernance minière, mais qui s'articulent aussi autour de la gestion des ressources financières et des rapports de pouvoir entre acteurs.

La « manne minière »

Bien que le CPS n'ait pas vu le jour sur l'unique initiative des autorités provinciales, l'un des résultats majeurs de sa création fut qu'en décembre 2013, ces autorités instituèrent le BF (arrêté du gouverneur N° 13/038/GP – SK du 19/12/2013). En gros, ce fonds résultait du constat que les sites miniers croupissaient dans la misère et manquaient d'infrastructures de base, alors que les minerais y extraits étaient évalués en plusieurs tonnes. Par exemple, entre 2016 et 2018, le volume d'exportation de coltan extraits des territoires du Sud-Kivu équivalait 6,743 tonnes¹⁷.

Tableau 2. Revenus en US\$ générés par le Basket Fund (2013-2018)

Années	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Montants en US\$	120.000	300.000	220.000	400.000	600.000	520.000	1.692.000

Source : investigation sur le terrain, septembre 2018 ; Rapports annuels CPS et iTSCi Echos de terrain RDC, septembre 2016.

En termes de gestion du BF, le CPS est l'organe régulateur comme dit précédemment. Il définit la politique générale d'orientation du BF, en détermine le programme, projets et activités, détermine son budget et approuve les états financiers de fin d'exercice. En termes de répartition, 75% du budget du BF sont affectés aux projets de développement dans les entités ou localités où se déroulent les activités minières et 25% sont affectés aux dépenses liées au fonctionnement du CPS et des comités territoriaux et locaux de suivi (CTS, CLS). Cependant, les rapports concernant cette répartition des fonds sont indisponibles. En plus, bien que la politique générale du BF soit officiellement définie soit dans une réunion tripartite du CPS regroupant la FEC, le ministère des Mines et les représentants de la société civile, soit lors d'une réunion extraordinaire entre ces acteurs pour traiter les matières relatives à la gestion du BF, des « grands hommes » tentent de s'en approprier les ressources.

¹⁷ Rapports annuels du CPS.

Globalement, le BF vise à relancer le développement des zones minières, à travers des projets de développement local, à impact visible et durable sous-forme « d'investissements sociaux stratégiques » pour reprendre l'expression d'Esteves (2008 : 39). Le BF est ainsi versé par les opérateurs miniers dans un compte bancaire (Trust Merchant Bank no 1270-2193894-00-53) créé par la province du Sud-Kivu. Ces projets identifiés et priorisés par les CLS/CTS portent sur divers domaines, en particulier la construction/réhabilitation d'écoles, des centres de santé et autres infrastructures à usage communautaire.

Tableau 3. Projets financés par le CPS/BF au Sud-Kivu

Projets	Lieu et territoires	Année	Montant en \$
Construction du centre de santé	Nyabibwe/Kalehe	2016	51.000
Construction Ecole primaire Lupango	Katogota/Uvira	2016	22.000
Construction di centre de santé Kitagana	Kakulwa/Mwenga	2017	60.000
Achat 5 ha en faveur des pygmées	Nyabibwe/Kalehe	2017	6.000
Construction Institut Nyange à Nzibira	Nzibira/Walungu	2018	82.000
Aménagement du pont Yuyu	Shabunda-centre/Shabunda	2018	30.000
Construction de la Salle polyvalente à NYAMUKUBI	Nyamukubi/Kalehe	2017	59 698
Achat d'une jeep CPS/SK pour les activités de suivi par le CPS	N/A	2018	58000
Cofinancement des missions de qualification des sites miniers	N/A	N/A	N/A
TOTAL	--	--	363.298

Source : Procès-Verbal de remise et reprise entre les délégués de la société civile du Sud Kivu au CPS, Bukavu, le 2 octobre 2017.

Au regard des projets exécutés sur financement BF et même s'il est largement reconnu que les revenus des mines ne profitent pas forcément à la majorité des communautés (Bebbington et al. 2008), il serait donc exagéré de penser que les activités des opérateurs miniers du Sud-Kivu ne causent que des dommages sur l'environnement et les communautés locales. Par contre, l'une des dimensions où les dommages sont importants concerne l'accaparement du CPS et du BF par les autorités provinciales.

4. Accaparement du CPS par les « grands hommes »

Malgré la réalisation de certains projets de développement, tout n'est pas rose dans le fonctionnement du CPS. Son accaparement par les « grands hommes » et, par ricochet des fonds BF, porte sur plusieurs dimensions. D'abord, le fonctionnement du CPS (et des structures en aval, CTS et CLS) est phagocyté par le rôle politique prépondérant conféré aux autorités étatiques. En effet, le leadership à la fois des autorités territoriales (chef de postes d'encadrement administratif et administrateurs des territoires), ministérielles (ministre provincial des Mines), le gouverneur de province et le coordinateur du CPS pèse sur le fonctionnement de ces structures. Toutes ces autorités sont respectivement gratifiées du nom de « Président » du CPS, CTS et CLS. Comme conséquence, les réunions CLS ne peuvent avoir lieu si le chef de poste d'encadrement administratif est absent. De même, les réunions CTS peinent à s'organiser en l'absence des administrateurs des territoires. Enfin, les réunions CPS n'ont pas lieu si le ministre des Mines est absent. Tout porte à croire que du fait des positions politiques que ces autorités occupent, rien ne doit leur échapper dans la gestion du secteur minier.

La deuxième dimension qui énerve le fonctionnement du CPS porte sur les tentatives de détournement du BF, par le gouverneur de province du Sud-Kivu, le ministre provincial des Mines et le coordinateur du CPS. C'est ainsi qu'en 2014, Marcellin Chishambo alors gouverneur de province tenta de mobiliser les fonds BF pour la construction d'un stade de football à Nyantende, son village natal. Il en fut dissuadé par la société civile qui fit barrage à ce projet¹⁸. N'eût été la clairvoyance et les dénonciations de cette même société civile, Apollinaire Bulindi, alors Ministre provincial des mines entre juillet 2016 et mars 2018, manigance, sans succès, de s'octroyer ses indemnités de sortie de son poste ministériel en prélevant sur le BF. C'est donc aussi probablement pour des fins de détournement des fonds

¹⁸ Entretien avec un membre de la société civile, Bukavu, 11.09.2018

BF que le CPS a subi des réformes structurelles susmentionnées. L'exemple frappant est celui d'une Jeep Land-Cruiser, achetée par Bundi Bulya Eloi en juillet 2018 au prix de 58,000 USD pour la supervision des activités du CPS, alors que cette Jeep neuve ne coûte pas plus de 40,000 USD. Comme l'affirmait un interviewé: « Beaucoup d'argent est en circulation au CPS, parfois des montants avoisinant 500,000 USD dans la caisse, de telle sorte que les autorités s'agitent à le gérer »¹⁹. Ces propos sont confirmés par les membres du groupe thématique mines de la société civile. Par contre, d'autres acteurs intervenant dans le secteur minier ont fait valoir que le fonds prévu pour le fonctionnement des CTS et CLS avait été réaffecté pour l'achat de la Jeep en vue d'assurer le suivi des projets sociaux sous le financement du Basket Fund. Réagissant à l'arrêté No 018/036/GP/SK du 4 septembre 2018 portant nomination du coordinateur technique du CPS, ces membres notent dans leur déclaration (p.3) que : « Ces réformes [minières] accordent à la seule composante 'Gouvernement' le pouvoir exorbitant et unilatéral de disposer des fonds du CPS de manière consensuelle au mépris des autres composantes dont la signature des deux autres délégués contribuait jadis au renforcement des mécanismes de transparence et à la prévention d'éventuels détournements ou de toute sorte de gestion opaque ». Or ce pouvoir unilatéral risquerait, sur le moyen et long terme, de transformer le CPS en une « institution zombie » (Englebert 2014 :12), c'est-à-dire existant sur le papier, mais dépourvues de moyens financiers de fonctionnement.

Le CPS souffre aussi d'un double déficit : le manque d'appropriation et la tendance à la politisation du CPS par les autorités provinciales. À part la dotation au CPS d'un bureau pour (La Botte, dans la maison géologique), aucune contribution financière n'a été versée par les autorités provinciales pour son fonctionnement. Selon plusieurs observateurs, cette dotation d'un bureau serait plus à une stratégie de contrôle du CPS qu'à un appui structurel à cette institution. Aussi, les autorités provinciales ont tendance à politiser les projets financés par le Basket Fund. À de nombreux endroits, par exemple à Kalehe, le 23 juin 2017, au cours de la remise officielle de la salle polyvalente de Nyamukubi aux autorités locales, Claude Nyamugabo Bazibuhe saisit cette opportunité pour faire passer des messages politiques en sa faveur et celle de ses mentors politiques de Kinshasa. Il en est de même le 10 août 2018 à Shabunda-centre lors de la première visite de Claude Nyamugabo Bazibuhe (pourtant occupant ce poste depuis déjà une année car investi le 29 août 2017) lors de l'inauguration du

¹⁹ Entretien avec un représentant de la FEC au CPS, Bukavu 10.12. 2018.

pont Yuyu (financé par le BF), le gouverneur en profita pour sensibiliser les administrés à soutenir sa plate-forme politique (le front commun pour le Congo, FCC), son autorité morale (le Président Joseph Kabila) et le processus électoral dans lequel il était candidat député national. Bref, les autorités étatiques provinciales profitent des cérémonies d'inauguration d'infrastructures construites par le BF pour véhiculer des messages politiques en faveur de leurs partis politiques, de telle sorte que ces autorités semblaient leur créditer la construction de ces ouvrages.

Enfin, ces diverses dimensions d'accaparement du CPS par les autorités provinciales sont à la base de conflits entre elles les acteurs miniers et la société civile. Comme déjà noté, l'arrêté (No 18/036/GP/SK) du directeur de cabinet adjoint du gouverneur de la province du Sud-Kivu (Claude Nyamugabo Bazibuhe) modifiant le fonctionnement du CPS fut perçu par la société civile et les entités de traitements comme une réforme unilatérale. En plus l'arrêté d'insinuaient que Bundi Bulya Eloi recevrait un salaire sur le fond BF, alors que les animateurs du CPS s'y sont engagés à travailler sur une base de volontariat. Il n'est pas surprenant qu'à travers plusieurs fracassantes déclarations de la société civile, et face au risque de transformer le CPS en une structure privée du gouverneur de province, les délégués de la FEC et de la société civile avaient boycotté leur participation aux réunions du CPS, paralysant du coup son fonctionnement. Au final, Claude Nyamugabo abrogea l'arrêté controversé.

5. CPS: une institution coptée par les 'grands hommes' ?

Le but de cet article était d'examiner l'influence qu'exerce les autorités étatiques provinciales sur les réformes minières au Sud-Kivu. L'étude s'est focalisée sur le fonctionnement du CPS, une institution dont le mandat est de coordonner les activités minières en province. Tel que noté précédemment, examiner le CPS sous l'angle institutionnel offre l'avantage de comprendre la manière dont ces autorités utilisent leurs parcelles de pouvoir pour coopter cette institution et la « manne minière », le Basket Fund que celle-ci génère et gère au quotidien. Ainsi, cette étude a montré que les autorités étatiques du Sud-Kivu utilisent (ou tentent de le faire) le CPS pour bénéficier indûment des revenus du BF. Ce phénomène est également observé dans d'autres provinces. Aux dires des représentants des sociétés civiles du Maniema et du Nord-Kivu à l'atelier d'IDAKI, la « gestion calamiteuse » des revenus du BF dans ces deux provinces s'était aussi observé. Avant et après les élections nationales de décembre 2018, les gouverneurs des provinces du Nord-Kivu (Julien Paluku Kayongya) et du

Maniema (Gérôme Bikenge Musimbi), qui déjà décidaient seuls sur l'affectation des fonds BF, auraient vidé la caisse du BF, au grand dam ces sociétés civiles²⁰.

L'accapement du CPS et du BF par les autorités provinciales se manifeste de plusieurs manières. Par exemple, en surfacturant l'achat d'un véhicule destiné à la supervision des activités minières, le coordinateur technique du CPS a bénéficié des avantages financiers illégaux prélevés du BF, avoisinant les 18.000\$. Autre exemple : entre 2016 et 2018, la disproportion entre le coût des financements des projets (368,298 US\$) par rapport au total des montants annuels générés par le BF durant ces deux années (1,120.000 US\$) illustre une pratique d'accapement financier que les autorités provinciales exercent sur le BF, même si à première vue, ce genre de pratique est difficile à prouver. Pourtant, cette disproportion soulève des questions sur le niveau d'affectation des revenus du BF par rapport aux budgets alloués aux financements et à la mise en œuvre des projets. Il n'est pas aussi surprenant qu'en suspendant la participation des opérateurs miniers au BF, l'on soupçonne le ministre national des Mines d'avoir bénéficié de certains avantages financiers indus offerts par ces opérateurs pour précipiter cette décision de suspension. Une source de la société civile du Sud-Kivu s'étonne en ces termes:

« Contrastant avec la bureaucratie administrative reconnue dans n'importe quel ministère national à Kinshasa, notamment le ministère national des Mines, on n'a pas compris la célérité avec laquelle a été signée la décision du ministre national des mines de suspendre la contribution des opérateurs miniers au BF. En deux semaines, tout a vite basculé. Pour demander cette suspension, la FEC/Nord-Kivu avait écrit au ministre le 15 janvier 2009, puis la FEC/Sud-Kivu le 30 janvier 2019. Et immédiatement après, le 1^{er} février 2019, le ministre signa la lettre de suspension du BF »²¹.

Une autre source proche du ministère provincial des mines du Sud-Kivu nous a fourni un témoignage frappant. Elle se demande : « si le BF avait été institué sur une base de volontariat et de concertation entre les parties prenantes, pourquoi sa suppression n'aurait pas

²⁰ Interviews avec Madame LAILA (Maniema) et Alexis Muhima (Nord-Kivu), Bukavu/session IDAKI, 6.3.2019.

²¹ Entretien avec un acteur de la société civile, Bukavu 28.02.2019.

fait l'objet d'une nouvelle concertation ou d'un préalable audit du d'exécution du BF et la qualité de sa gestion par les autorités provinciales ? »²².

Ces propos traduisent que, par une quasi-rare occasion, défiant la reconnue faible et lente administration congolaise (Trefon 2010), il était possible qu'une décision soit vite prise à Kinshasa. Cet empressement ne semble pas traduire l'efficacité dans la prise de cette décision, mais une probable récupération politico-économique pour des fins d'enrichissement illicite. Un représentant des coopératives minières interrogé à Nyabibwe en septembre 2018 s'interroge : « L'Etat peine à développer des projets de développement dans les sites miniers. Le BF est devenu le seul recours pour voir un impact visible des retombées des activités minières dans ces sites. Alors, pour quelles raisons un ministre des mines soit-il national peut-il unilatéralement étouffer une telle opportunité ? »²³.

Cette étude a également montré que le développement organisationnel du CPS a offert aux autorités étatiques provinciales des fenêtres d'opportunités pour recycler ou développer des stratégies de positionnement politique. En profitant des cérémonies d'inauguration de certains ouvrages construits grâce au fonds BF, ces autorités ont véhiculé des messages dont la tonalité fait penser à une récupération politique pour des fins de propagande. Pourtant, la participation financière de ces autorités dans la construction de ces ouvrages reste quasi-nulle.

L'émergence des mécanismes *ad hoc* de gestion du BF entre les opérateurs minières, la société civile et les autorités étatiques du Sud-Kivu est un des aspects importants que cette étude met en exergue. En l'absence d'une rétrocession à la fois régulière et inconsistante par le gouvernement de Kinshasa des revenus issus des activités minières aux provinces et territoires tel que le prévoit la loi minière congolaise, les arrangements *ad hoc* entre les parties prenantes au CPS constituent de bons exemples de ce que Tobias Hagmann et Didier Péclard (2010) ont appelé l'État négocié. On retrouve dans ces arrangements des stratégies des opérateurs (miniers ou non) qui inventent leurs propres règles et mécanismes pour rendre la gouvernance minière plus bénéfique aux populations vivant en zones minières. Toutefois, le problème de la pérennité de ces arrangements est qu'ils sont court-circuités par les intérêts privés de certaines autorités. En plus, ces arrangements ne figurent pas dans le code minier congolais et ne

²² Interview avec un membre d'une coopérative minière, Bukavu, 6.3.2019.

²³ Entretien avec un responsable d'une coopérative minière, Nyabibwe, septembre 2018.

s'inscrivent pas dans une politique de gestion efficace du secteur minier inscrite sur le long terme en accord avec le gouvernement de Kinshasa. Ceci expliquerait probablement l'étouffement dans l'œuf de ce genre d'arrangements par le ministre national des mines.

Enfin, le cas du CPS nous force à repenser deux aspects importants autour du débat sur les liens entre les mines et le développement des sites miniers en RDC et en Afrique Sub-saharienne. Il nous oblige d'abord à redéfinir le modèle de financement des projets de développement par les opérateurs miniers eux-mêmes ainsi que les acteurs institutionnels autour de ce modèle. Le cas du CPS remet ainsi en question les logiques volontaristes des opérateurs miniers en général. La contribution de ces derniers au développement local est ici illustré par le BF, en tant qu'un résultat d'une série d'arrangements *ad hoc*, plutôt que d'une politique étatique de gouvernance. Etant donné que ces arrangements présentent des limites, ceci nous oblige à repenser le rôle de l'Etat dans la naissance, le développement et l'exécution des projets de développement en zones minières. Alors que l'Etat et l'influence de ses « grands hommes » sont parmi les blocages principaux à l'émergence d'une meilleure gouvernance du secteur minier (Geenen et Cuvelier 2018 ; Wakenge 2018), il nous semble crucial de 'dépolitiser' le CPS, c'est-à-dire de réduire l'influence des autorités sur le fonctionnement de cette institution et la gestion du BF. Ceci exige d'ériger des gardes garde-fous institutionnels solides pour réduire cette influence. Au regard de son rôle et de sa lutte pour une gestion plus transparente du BF, la société civile du Sud-Kivu par exemple illustre la nécessité de tels garde-fous. Si ces derniers n'existaient pas, Claude Nyamugabe Bazibuhe se serait facilement payé ses indemnités de sortie avec les 520,000 US\$ existant en mars 2019 dans le compte du BF²⁴. Finalement, les évolutions institutionnelles autour des interactions entre les parties prenantes de cette tripartite société civile, opérateurs miniers privés et autorités provinciales méritent encore un examen approfondi.

Bibliographie

Ansoms A. and Marysse S. 2011. *Natural Resources and Local Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa: A Political Economy Perspective*. New York: Palgrave MacMillan.

Bebbington A., Hinojosa L., Bebbington D.H., Burneo M.L. and Warnars X. 2008. Contentious and ambiguous: mining and the possibilities of development. *Development and Change*. 39(6):887–914.

Blair H. 2000. Participation and accountability at the periphery: democratic local governance in six countries. *World Development*. 28(1):21–39.

²⁴ Interview avec un membre du CPS, Bukavu, 23 mars 2019

- Colebatch H.K. 2009. *Policy Concepts in the Social Sciences*. Berkshire: Open University Press.
- Cuvelier J. 2011. *Men, mines and masculinities. The lives and practices of artisanal miners in Lwambo (Katanga Province, DR Congo)*. PhD thesis, Catholic University of Leuven.
- Cuvelier J. 2013. Conflict Minerals in eastern DR Congo: planned interventions and unexpected outcomes. pp. 132-148 in Hilhorst D. (ed.) *Disaster, Conflict and Society in Crisis: Everyday Politics of Crisis Response*. London: Routledge Humanitarian Studies.
- Cramer C. 2006. *Civil War is Not a Stupid Thing. Accounting for violence in developing countries*. London: Hurst & Company.
- Englebort P. and Tull D. 2008. Post-conflict reconstruction in Africa: flawed idea about failed states. *International Security*. 32(4):106–139.
- Englebort P. 2014. Democratic Republic of Congo: Growth for All? Johannesburg: Brenthurst Working Paper 6/2014.
- Fischer E. 2007. Occupying the margins: labour integration and social exclusion in artisanal mining in Tanzania. *Development and Change*. 38(4):735–760.
- Esteves A.M. 2008. Mining and social development: Refocusing community investment using multi-criteria decision analysis, *Resources Policy* 33 (2008) 39–47.
- Garrett N. et Mitchell H. 2009. *Trading conflict for development: Utilising the trade in minerals from Eastern DR Congo for development*. London: DFID.
- Garrett N., Sergiou S. and Vlassenroot, K. 2009. Negotiated peace for extortion: the case of Walikale territory in eastern DR Congo. *Journal of Eastern African Studies*. 3:1–21.
- Geenen S., Cuvelier J. 2018. Local elites' extraversion and repositioning: Continuities and changes in Congo's mineral production networks, *The Extractive Industry and Society*, <https://doi.org/10.1016/j.exis.2018.10.013>
- Hagmann H. et Péclard, D. 2010. « Negotiating Statehood : Dynamics of Power and Domination in Africa », *Development and Change*, vol. 41, n° 4, juillet 2010, p. 539-562.
- Hilhorst D., Christoplos I. and Van Der Harr G. 2010. Reconstruction 'from below': a new magic bullet or shooting from the hip? *Third World Quarterly*. 31(7):1107–1124.
- Hilhorst D. and Serrano M. 2010. The humanitarian arena in Angola, 1975–2008. *Disasters*. 34:S183–S201.
- Hilhorst D. (ed.) 2013. *Disaster, conflict and society in crisis: Everyday politics of crisis response*. London and New York: Routledge.
- Hyden G. 2008. Institutions, power and policy outcomes in Africa. *Discussion Paper № 2*. London: Overseas Development Institute.
- IPIS 2012. *Formalization of Artisanal Mining in the Democratic Republic of Congo and Rwanda*. Antwerp: IPIS
- Le Billon P. 2014. Natural resources and corruption in post-war transitions: matters of trust, *Third World Quarterly*, Vol. 35, No.5, 770-786.

- Jutting J., Dechsler D., Bartsch S. and de Soysa I. 2010. *Informal Institutions: An Emerging Concept Topic*. Paris: OECD.
- Kyamusugulwa P. and Hilhorst D. 2015. Power holders and social dynamics of participatory development and reconstruction: cases from the Democratic Republic of Congo. *World Development*. 70:249–259.
- Lund, C. 2016. ‘Rule and rupture: state formation through the production of property and citizenship’. *Development and Change*, 47(6), 1199–1228.
- Maconachie R. and Hilson G. 2011. Artisanal gold mining: a new frontier in post-conflict Sierra Leone? *The Journal of Development Studies*. 47(4):595–616.
- Meagher K., De Herdt T. and Titeca K. 2014. Unravelling public authority: paths of hybrid governance in Africa. *IS Academy Research Brief*. Available at: www.ISAcademyHSFS.org (Accessed 15 Mar 2015).
- Montague D. 2002. Stolen Goods: Coltan and Conflict in the Democratic Republic of Congo *SAIS Review* vol. XXII no. 1, pp. 103-118.
- Marysse S. et Tshimanga, C. 2012. ‘*La renaissance spectaculaire du secteur minier en RDC : Ou va la rente minière ?*’, in Marysse, S., OMASOMBO, J. (eds), *Conjonctures congolaises. 2012. Politiques, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RD Congo*, Cahiers Africains, Tervuren, Musée royal de l’Afrique centrale, 2013, pp.11-46.
- Mazalto M. 2005. La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des institutions financières internationales: la RD Congo. pp.7–31 in *L’Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2004-2005*.
- Platteau J-P. 2004. Monitoring elite capture in community-driven development, *Development and Change*. 35(2):223–246.
- Trefon, T. 2010. ‘Administrative obstacles to reform in the Democratic Republic of Congo’, *International Review of Administrative Sciences*, 76,4: 702-722.
- Trefon T. 2011. *Congo Masquerade: The political culture of aid inefficiency and reform failure*. London: Zed Books.
- Utas M. (ed.) 2012. *African conflicts and informal power: Big men and networks*. London: Zed Books.
- Vogel C. 2017. Between Tags & Guns: Fragmentations of public authority around eastern Congo's artisanal 3T mines, *political geography*, 63: 93-104
- Vlassenrot K et Raeymaekers T. 2004. « Divisé eux en deux ». Or et identité sociale à Kamituga. *Afrique des Grands Lacs*, Annuaire 2003-2004, pp. 200-234.
- Vlassenroot K. and Raeymaekers. T. (2004). *Conflict and social transformation in Eastern DRC*. Ghent: Academia Press.
- Wakenge C.I. 2018. ‘Referees become players’. Accessing Coltan Mines in the Democratic Republic of Congo, *The Extractive Industry and Society*, 5 (2018) 66–72.
- Wong, S., 2010. Elite Capture or Capture Elites? Lessons from the ‘counter-elite’ and ‘coopt- elite’ Approaches in Bangladesh and Ghana, UNU WIDER Working Paper 82. United Nations University World Institute for Development Economic Research, Helsinki.