

July 2020

Réflexions sur la Régulation et le Contrôle des Minerais Stratégiques d' Exploitation Artisanale en République Démocratique du Congo

*Georges Bokondu Mukuli
et Joseph Cihunda*

Gécamines
Entreprise Générale du Cobalt

Table de matière

Introduction	1
Définition du minerai stratégique	1
1. Les Grands défis que posent les Décrets du Premier Ministre	2
1.1 Multiplicité des structures	2
1.2 Problèmes d'ordre Légal et de Compétence liés à La Création d'ARECOMS	3
1.3 Possibilité de Conflit d'intérêt entre ARECOMS et CEEC	4
1.4 Difficultés Liées au Financement de ARECOMS	5
2. Problématique de la Création de l'Entreprise Générale du Cobalt	5
2.1 La Gestion de l'EGC	5
2.2. Qui financera les opérations de l'EGC ?	6
3. Pourquoi le Cobalt et non l'Or, si l'objectif de l'Etat est de contrôler les minerais stratégiques et de maximiser les revenus ?	8
4. Pourquoi limiter le champ d'intervention de l'EGC au seul minerai du cobalt ?	9
5. Ambiguïté entre ARECOMS et Opérateurs industriels	10
Conclusion	11
Recommandations	11



COPYRIGHT STATEMENT

© SARW (2020)

This publication was produced by the Southern Africa Resource Watch (SARW).

Copyright is vested in SARW. This publication can be reprinted in whole or in part as long as correct attribution is followed.

INTRODUCTION



La République Démocratique du Congo (RDC) est un grand producteur de trois minerais stratégiques (le cobalt, le germanium et le coltan) contribuant à la fois à la modernisation et à la mitigation du changement climatique. Ces minerais subissent les effets des spéculations sur le marché international et souvent, la RDC ne profite pas suffisamment de leur exploitation et leur commercialisation étant donné qu'elle ne participe pas leur contrôle et toutes les mines sont gérées par les multinationales et les opérateurs miniers étrangers. La position stratégique de ces minerais, plus particulièrement le cobalt et le coltan, pour tout ce qui est électronique, ont poussé la RDC à classer ces minerais comme

substances minérales stratégiques, en plus du germanium, à travers le Décret n° 18/042 du 24 novembre 2018¹. Pour assurer la régulation et le contrôle de ces minerais dits stratégiques, le Premier Ministre a signé deux Décrets : le Décret n° 19/15 du 05 novembre 2019 portant mesures de sauvegarde des activités relatives aux substances minérales stratégiques d'exploitation artisanale et le Décret n° 19/16 du 05 novembre 2019 portant création de l'Autorité de Régulation et du Contrôle des Marchés des Substances minérales stratégiques (ARECOMS). La présente analyse se focalise sur l'impact de ces décrets sur le cobalt artisanal, son exploitation et sa commercialisation.

Définition du minerai stratégique

Le point 48 *quater* de l'article 1^{er} de la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/001 du 09 mars 2018 définit une substance minérale stratégique comme :

Toute substance minérale qui, suivant la conjoncture économique internationale du moment, à l'appréciation du Gouvernement, présente un intérêt particulier au regard du caractère critique et du contexte géostratégique.

La publication du Décret n° 18/042 du 24 novembre 2018 avait suscité de préoccupations parmi les Organisations de la Société civile (OSC) impliquées dans la gouvernance des

ressources naturelles à cause de l'absence de consultation et de transparence dans la définition des substances minérales stratégiques. Lors des travaux de la 3^{ème} édition de l'Alternative Mining Indaba (AMI) organisés à Kinshasa, du 09 au 11 juillet 2019 par SARW, les participants avaient relevé un certain nombre d'inquiétudes au sujet de cette question. Une des recommandations invitait le gouvernement congolais à organiser un dialogue pour définir une vision claire au tour de ces minerais en leur donnant une définition précise. Cette vision devrait correspondre aux intérêts vitaux de la RDC, au-delà des situations conjoncturelles des prix sur le marché international. Malheureusement, cette recommandation n'avait pas été suivie par le gouvernement malgré qu'elle ait été transmise à toutes les autorités gouvernementales.

¹ Article 1^{er} du Décret n° 18/042 du 24 novembre 2018 portant déclaration du cobalt, du germanium et de la colombo-tantalite (coltan) comme substances minérales stratégiques, inédit.

1. Les Grands défis que posent les Décrets du Premier Ministre

La façon dont le gouvernement aborde cette question des substances minérales stratégiques pose un certain nombre des problèmes dans la gestion, non seulement du cobalt, mais aussi de tout autre minerai d'exploitation artisanale. Ce papier épingle les problèmes d'ordre structurel (la multiplicité des structures), légal (et risque des conflits de compétence) et financier.

1.1 Multiplicité des structures

La question qu'il faut se poser, pourquoi créer l'ARECOMS alors qu'il existe déjà services publics et des organismes spécialisés du secteur minier compétents pour assurer la régulation et le contrôle du cobalt artisanal?

Outre l'ARECOMS, la Gécamines a créé l'Entreprise Générale du Cobalt (EGC) pour collecter et racheter toute la production artisanale du cobalt en RDC en exécution de ces trois décrets susmentionnés. Il importe d'indiquer que la régulation et le contrôle du cobalt issu de l'exploitation artisanale est une bonne initiative mais elle comporte des défis qu'il faut nécessairement relever. La question qu'il faut se poser, pourquoi créer l'ARECOMS alors qu'il existe déjà services publics et des organismes spécialisés du secteur minier compétents pour assurer la régulation et le contrôle du cobalt artisanal?

En effet, plusieurs structures vont concourir à l'administration de l'artisanat minier en RDC. Il s'agit du Service d'Assistance et d'Encadrement de l'Exploitation Minière à Petite Echelle (SAEMAPE), le Centre d'Expertise, d'Evaluation et de Certification (CEEC) et l'Agence de Regulation et du Contrôle des Marchés des Substances Minerales Stratégiques (ARECOMS). Pendant ce temps, le Gouvernement provincial de Lualaba est en train d'ériger un Centre de négoce des produits miniers artisanaux dans le but d'organiser et de contrôler l'exploitation artisanale dans cette province, pour lequel plus de 18 millions de dollars américains (à titre de prêt) seraient déjà investis. Si ce sont les entreprises privées qui ont prêté au gouvernement provincial cet argent, quels ont été les moyens de contrôle de l'utilisation de ce financement et quelles sont les mesures de transparences qui ont été mises en place dans cette transaction ?

Nous nous demandons si la création de ARECOMS et de l'EGC par le gouvernement n'est pas considérée comme une multiplicité des structures dans le secteur minier ? En effet, il se pose déjà une question de l'interaction entre ces institutions et celle de la délimitation de leurs champs d'action respectifs. La création de ces deux nouvelles structures (ARECOMS et EGC) semble probablement ajouter une confusion sur les compétences des services publics miniers existants.

1.2

Problèmes d'ordre Légal et de Compétence liés à La Création d'ARECOMS

Au regard de cette disposition légale, la création de l'ARECOMS semble avoir éterné l'article 16 du Code minier.

La création de ARECOMS pose des problèmes d'ordre légal et soulève un risque de conflit de compétences. Conformément à l'article 16 du Code minier tel que modifié et complété par l'article 1er de la Loi n° 18/001 du 09 mars 2018, seuls les ministères en charge des Mines, de l'Environnement et des Finances, les gouvernements provinciaux, les services publics qui en dépendent ou qui sont sous leurs tutelles ainsi que les organes de l'Etat expressément visés dans le Code ou dans le Règlement minier sont habilités à agir dans le secteur minier. En dehors d'eux, « aucun autre service ou organisme public ou étatique n'est compétent pour participer à l'administration du code minier ou agir directement dans le secteur minier ».

Au regard de cette disposition légale, la création de l'ARECOMS semble avoir éterné l'article 16 du Code minier. Elle enfreint le principe de la restriction de compétences imposé par cette loi minière pour prévenir le désordre dans ce secteur. Son existence et son fonctionnement effectif risque de générer des conflits de compétences avec les services publics nomément cités dans le Code minier.

Avec le SAEMAPE, le conflit de compétence peut surgir dans la mesure où les deux services publics interviendront dans la même filière de l'exploitation artisanale. Si du point de vue conceptuel, l'on peut bien faire la démarcation entre les deux services, il n'en est pas le cas en pratique. En effet, le SAEMAPE est chargé notamment d'assister et encadrer l'exploitation artisanale et à petite échelle des substances minérales en les encourageant à se regrouper en coopérative minière ; de ramener l'ensemble des activités de l'exploitation artisanale ou semi-industrielle et les produits de carrières dans le circuit officiel de production et de commercialisation.

Bien que le SAEMAPE connaît des difficultés de remplir correctement ses missions, il reste compétent en ce qui concerne l'exploitation artisanale des produits de l'exploitation artisanale, les coopératives minières et l'encadrement des exploitants artisanaux. Les deux décrets ne lui ont pas retiré ces attributions et ne devaient pas le faire sans une motivation profonde en conformité avec le Code minier. Le conflit apparaît entre l'ARECOMS et le SAEMAPE sur les compétences au sujet des minerais dits stratégiques car le décret portant création de l'ARECOMS ne prévoit pas des dispositions relatives à la collaboration entre ces deux structures. Toutefois, le gouvernement devrait revenir sur sa décision pour éviter la survenance de ces conflits de compétences sinon l'ARECOMS sera un service mort né dans le secteur minier.

1.3

Possibilité de Conflit d'intérêt entre ARECOMS et CEEC

Au regard de ces attributions, l'ARECOMS sera sûrement en conflit avec le CEEC en matière de certification du cobalt d'exploitation artisanale et sa traçabilité.

Il y aura certainement un risque de conflit d'intérêt entre l'ARECOMS et le CEEC. Ce dernier a pour objectif d'expertiser, analyser, évaluer et certifier en RDC les substances minérales précieuses, semi-précieuses et pierres de couleur, les métaux précieux et semi-précieux et les métaux rares associés ou non aux métaux majeurs ferreux et non ferreux, les substances minérales de production artisanale, d'assurer la traçabilité des substances minérales précieuses et semi-précieuses ainsi que des substances minérales d'origine artisanale depuis le comptoir d'achat ou dépôt jusqu'à l'exportation ; de mettre en application et assurer le suivi du programme international du Processus de Kimberley (PK) et du mécanisme régional de certification dans la région des Grands Lacs ainsi que d'autres programmes similaires comme les principes de l'approvisionnement responsable en minerais édictés par l'OCDE, repris par le cadre réglementaire congolais notamment :

- Circulaire du 6 septembre 2011 imposant à toutes les entités impliquées dans la production et la commercialisation de l'étain, du tantale, du tungstène et de l'or de mettre en œuvre leur devoir de diligence en conformité avec les recommandations du Guide OCDE ;
- Arrêté ministériel n°0057/CAB.MIN/MINES/01/2012 du 29 février 2012 portant mise en œuvre du Mécanisme régional de certification de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) en RDC ;
- Arrêté ministériel n°0058/CAB.MIN/MINES/01/2012 du 29 février 2012 fixant les procédures de qualification et de validation des sites miniers (OCDE, 2016).

Au regard de ces attributions, l'ARECOMS sera sûrement en conflit avec le CEEC en matière de certification du cobalt d'exploitation artisanale et sa traçabilité. De manière concrète, quelle sera la portée du certificat délivré par l'ARECOMS alors que le CEEC délivre déjà les certificats dans le secteur minier artisanal en RDC et ce sont ces certificats qui sont reconnus au plan international ? Pourquoi avoir créé un mécanisme de plus alors que le CEEC existe et dispose déjà de l'expertise et de l'expérience en la matière ? Il semble qu'en ce faisant, que l'on soit tombé dans une certaine inflation institutionnelle.

1.4 Difficultés Liées au Financement de ARECOMS

Le gouvernement doit éviter de créer des structures qu'il n'est pas en mesure de maintenir.

L'article 9 du Décret n° 19/16 du 05 novembre 2019 détermine les sources de financement de l'ARECOMS. Il s'agit de la dotation budgétaire, les subventions gouvernementales, les emprunts, les dons et legs d'organismes nationaux, étrangers et internationaux, l'assistance des partenaires au développement et toute recette autorisée par les lois et règlements en vigueur. Comme on peut le constater, l'ARECOMS pourrait dépendre essentiellement des fonds provenant du budget de l'Etat. Est-ce possible dans les conditions actuelles pour que l'Etat soit à même de financer une structure nouvelle alors qu'il n'est pas en mesure de financer les structures existantes ? Tous les autres services publics miniers justifient leur ineffektivité et inefficacité sur terrain par manque de moyens financiers ; est-ce que l'ARECOMS sera une exception ? Le gouvernement doit éviter de créer des structures qu'il n'est pas en mesure de maintenir. Vaut mieux capaciter les structures existantes et étendre leur mandat pour inclure l'ARECOMS

2. Problématique de la Création de l'Entreprise Générale du Cobalt

La création d'une Entreprise Générale du Cobalt (EGC) par la Gécamines pose deux problèmes majeurs : sa gestion et son financement.

2.1 La Gestion de l'EGC

Il y a un autre problème lié à la capacité de l'Etat qui se pose. Depuis ce temps et malgré l'existence de la loi et des institutions d'accompagnement, la RDC n'a jamais réussi à organiser l'artisanat minier.

Lors de la 3^{ème} édition d'Alternative Mining Indaba, les participants avaient pensé que la Gécamines pouvait se réserver le monopole d'achat de tous les minerais d'exploitation artisanale d'autant plus que la plupart de ces minerais sont extraits dans ses concessions. Plusieurs opinions ont divergé en rapport avec la création par la Gécamines de l'EGC² avec près de la totalité des participations au capital social de cette nouvelle entreprise, à cause des difficultés auxquelles la Gécamines elle-même est confrontée.

La question de la capacité de la Gécamines et de sa gestion risquent de compromettre le fonctionnement de l'EGC. En effet, l'EGC appartient à deux actionnaires, la Gécamines et l'Etat congolais. En réalité et au bout du compte, c'est l'Etat congolais qui est le seul actionnaire. La Gécamines est

² « RDC: Albert Yuma lance les activités de l'Entreprise générale de cobalt », <https://www.radiookapi.net/2019/12/18/>, (Consulté le 10 février 2020) ; Prince Mayiro, « RDC - Pour maîtriser la production artisanale de cobalt : sur instruction du président Tshisekedi le gouvernement crée "Entreprise générale du cobalt" (A. Yuma) », <https://www.7sur7.cd/2019/12/20/rdc-pour-maitriser-la-production-artisanale-de-cobalt-sur-instruction-du-president>, (Consulté le 10 février 2020).

l'une des entreprises du portefeuille de l'Etat qui connaît beaucoup de difficultés de fonctionnement et sur laquelle une série de scandales des soupçons de détournements de fonds ou de mauvaise gestion ont été rapportés, et ce à raison ou à tort. La pesanteur de l'Etat en tant que seul actionnaire de cette entreprise est à la base de certaines difficultés dont notamment les interférences politiques, source de mauvaise gouvernance, de corruption et de détournement des fonds. Etant entendu que les mêmes causes produisent les mêmes effets, il est probable que les difficultés de la Gécamines affecteront certainement l'EGC et la mettront dans l'impossibilité d'atteindre son objectif.

Pour certains observateurs avertis, il était souhaitable que cette entreprise soit créée par des actionnaires privés en partenariat avec la Gécamines et que sa gestion soit du type privé et non étatique à 100%. Dans ce cas, les deux partenaires allaient apporter des capitaux pour financer les travaux d'identification des zones artisanales viables, d'accessibilité et de découverte de ces zones d'exploitation artisanale en faveur des coopératives minières. Ce montage serait alors une opportunité pour les exploitants artisanaux et l'Etat congolais de formaliser l'exploitation artisanale. La présence des investisseurs privés assurerait une garantie de la rentabilité et de la durabilité.

Il y a un autre problème lié à la capacité de l'Etat qui se pose. Depuis ce temps et malgré l'existence de la loi et des institutions d'accompagnement, la RDC n'a jamais réussi à organiser l'artisanat minier. Peut-on croire que l'Etat a subitement recouvrer ses capacités de contrôle et d'organisation tout simplement parce qu'il veut maintenant acheter le cobalt ? Acheter, c'est une chose et organiser une chaîne d'approvisionnement propre, en est une autre. S'il est vrai que le Gouvernement congolais voudrait contrôler ce secteur, il devra trouver les moyens de faire de découvertures, de faire respecter les droits l'homme, d'assurer la protection de l'environnement et d'éradiquer la présence des enfants dans les mines et sur les sites miniers. Il serait ici important que le gouvernement puisse explorer les formes de coopération entre les opérateurs privés et l'artisanat minier, où l'opérateur minier se fait garant de la formalisation et l'encadrement des artisans miniers en coopération avec les services de l'Etat concernés et renonce sur les droits miniers pour créer une ZEA – par exemple, les cas de Mutoshi, Karajipopo, Kasulo, Kamilombe (avec des degrés de succès variables)³.

2.2

Qui financera les opérations de l'EGC ?

La Gécamines propriétaire de 95% du capital social de l'EGC connaît particulièrement une trésorerie difficile pour développer ses propres

³ OCDE, <https://mneguidelines.oecd.org/Des-chaines-d-approvisionnement-interconnectees-un-examen-complet-des-defis-et-des-possibilites-en-matiere-de-devoir-de-diligence>, 2019

Ce projet doit attirer l'attention du gouvernement congolais qui devra envisager des solutions idoines

gissements miniers. Elle a recouru à Fleurette ou Ventora pour un emprunt en 2017 et on ne croit pas si la Gécamines peut avoir des capitaux propres pour racheter toute la production artisanale du cobalt de Lualaba et du Haut-Katanga. Y-a-t-il déjà un bailleur et dans quelle condition la Gécamines va-t-elle s'engager à un nouvel emprunt ? Le rapport de Resource Matters, intitulé « Ni Vus ni Connus », documente comment les grandes entreprises qui achètent du cobalt en RDC ne font pas assez pour atténuer les risques de corruption potentiels dans leurs chaînes d'approvisionnement. Les entreprises qui achètent des produits dans des zones à haut risque comme le Congo devraient montrer qu'elles ont pris des mesures pour s'assurer que leurs fournisseurs ne se livrent pas à des activités potentiellement corrompues⁴. Notre crainte reste la problématique d'emprunter de fonds à des compagnies liées à des individus sous sanctions internationales, et les implications pour la crédibilité de la Gécamines.

Les reproches faites aux négociants et comptoirs chinois étaient entre autres la manipulation de tonnage, de teneur des minerais et l'achat à vil prix de la production des artisanaux⁵. Nous espérons que le monopole que l'EGC sur l'achat du cobalt de production artisanale ne la conduira pas au même comportement que les opérateurs étrangers.

Il semblerait que la multinationale Trafigura voudrait financer l'EGC pour sécuriser son approvisionnement en cobalt⁶. Pourquoi la Gécamines n'a pas associé cette compagnie dans le capital social de l'EGC pour que cette dernière apporte les capitaux frais à ce projet de la Gécamines et du Gouvernement congolais. Il est important et urgent de déterminer les conditions de financement des opérations de l'EGC et organiser une diligence sur tout financement, qui serait obtenu auprès de n'importe quel bailleur.

Il est vrai que la Gécamines cherche à se réveiller et à s'organiser. Elle devra cependant éviter de contracter de nouveaux engagements qui conduiraient à de nouveaux procès pour faute de non respect de ces engagements. Ceci est possible dans l'hypothèse où l'EGC serait incapable de satisfaire à ses engagements avec les bailleurs de fonds. Nous risquons d'assister à un nouveau litige où la Gécamines sera directement impliquée. Il est aussi clair que l'EGC pourrait être confrontée à la baisse des produits miniers des artisanaux si une protection rigoureuse des concessions des entreprises privées est assurée. Pendant que cet article est en rédaction, nous apprenons que deux compagnies (américaine et chinoise) prévoient la substitution du cobalt par autres minerais pour la fabrication des voitures électriques. Ce projet doit attirer l'attention du gouvernement congolais qui devra envisager des solutions idoines.

⁴ Resource Matters, <https://resourcematters.org/wpcontent/uploads/2019/04/ResourceMatters-NiVusNiConnus-RisquesCobaltCorruption-Avr-2019>

⁵ Claude Kabemba et Georges Bokonde, Surexploitation et injustice contre les creuseurs artisanaux dans la chaîne d'approvisionnement du cobalt congolais, SARW, Resource Insight, Issue n° 18, Janvier 2020.

⁶ Entretien avec un expert ayant requis l'anonymat, Kinshasa, février 2020.

3. Pourquoi le Cobalt et non l'Or, si l'objectif de l'Etat est de contrôler les minerais stratégiques et de maximiser les revenus ?

Les provinces de l'Est ont des potentialités énormes en minerais de l'Or et l'exploitation artisanale est quasiment frauduleuse.

On sait que l'Or n'a pas été classé comme substance minérale stratégique mais l'importance de sa production et de son commerce frauduleux devrait attirer l'attention des autorités congolaises⁷. Les provinces de l'Est ont des potentialités énormes en minerais de l'Or et l'exploitation artisanale est quasiment frauduleuse. Les zones d'exploitation sont éparpillées mais les pays frontaliers de destination sont connus des autorités gouvernementales. Si le souci de l'Etat congolais était de maximiser les recettes et de maîtriser la production artisanale, ce serait plus dans le domaine de l'Or car son exploitation illicite et son exportation frauduleuse font échapper beaucoup de recettes au Trésor public et créent des difficultés dans la maîtrise de la production artisanale.

En effet, les estimations des organisations non gouvernementales travaillant dans le secteur de l'Or montrent qu'entre 10 et 15 tonnes d'Or sortent frauduleusement de la RDC chaque année sans que l'Etat prenne des mesures de contrôle aussi drastiques comme il en est pour le cobalt aujourd'hui. L'encadrement de l'Or d'exploitation artisanale, l'installation de fonderies et raffineries notamment à l'Est et la création des entités pour l'achat et la commercialisation de l'or tant réclamés pour contribuer à la réduction des groupes armés et pour éviter l'exportation illicite de l'Or vers les pays voisins n'ont jamais trouvé une oreille attentive chez les autorités gouvernementales. Les fonderies permettraient à l'Etat d'amasser des réserves d'Or qui serviraient des réserves monétaires pour la stabilité de l'économie nationale comme il en est dans beaucoup de pays au monde. Comment peut-on justifier cet engouement pour le seul minerai, en l'occurrence, le cobalt ? Il est crucial de tenir compte de l'instabilité des prix du cobalt sur le marché international, qui était élevée pendant une période relativement courte avant de revenir à son prix d'antan. Donc, le contrôle et la régulation du cobalt ne devraient pas être basés sur le cours de ce métal sur le marché international, mais doivent être dictés par des aspects stratégiques de la RDC qui nécessiteront un engagement sérieux et des moyens rigoureux de contrôle.

⁷ SARW a publié quatre rapports sur l'or congolais avec des recommandations formulées à l'endroit du gouvernement. Voir notamment, SARW, *Conflict Gold to Criminal Gold: The New Face of Artisanal Gold Mining in Congo*.

4. Pourquoi limiter le champ d'intervention de l'EGC au seul minerai du cobalt ?

Notre réflexion ne rejette pas l'initiative prise par le gouvernement mais voudrait attirer l'attention de celui-ci sur les objectifs à atteindre et l'amener à corriger.

Il y a le problème de la séparabilité du cuivre et du cobalt. Les géologues et les miniers affirment qu'il n'existe pas des mines propres du cobalt distinctes de mines du cuivre en RDC. Le cobalt, étant un minerai associé du cuivre, et les creuseurs exploitent des filons de haute teneur, donc particulièrement riches soit en cobalt soit en cuivre. Cependant, la question qui se pose toujours, quid du cuivre artisanal ?

L'EGC n'est compétente que pour un seul minerai stratégique, le cobalt. Quid des autres minerais (coltan et germanium)? Il y a lieu peut-être de penser qu'elle a été créée à titre expérimental. Si elle réussit, son expérience pourra être dupliquée dans les autres filières.

La question qui se pose et pourra se poser, peut-être, est son implantation géographique pour faciliter son accessibilité à tous les creuseurs artisanaux. Ce qui est envisageable est l'installation des succursales dans les zones d'exploitation artisanale. D'où la question relative aux rapports entre l'EGC et les coopératives d'une part et entre elle et le Centre de négoce des produits miniers artisanaux de Musompa d'autre part. A titre de rappel, le Gouvernement provincial de Lualaba aurait investi, par crédit, plus de 18 millions de dollars américains pour la construction d'un centre de négoce. Des informations à notre possession feraient état de la reprise par EGC du Centre de négoce de Musompo construit par la province, à quel coût, personne ne le sait. Qui va rembourser le fonds emprunté ou déboursé par la Province de Lualaba ? Quel est le mécanisme de collaboration entre la Province et l'EGC ? Y-a-t-il eu des concertations entre les autorités de la Gécamines et celles de la Province de Lualaba ?

Il est arrivé déjà, pour plusieurs observateurs, de se poser la question sur l'approvisionnement du centre de négoce à l'absence des mécanismes de soutien des coopératives dans le processus de viabilisation de leurs Zones d'Exploitation Artisanale (ZEA)⁸. Comment l'EGC et la Gécamines comptent-elles résoudre ce problème de viabilisation des ZEA.

Par ailleurs, nombreux sont les Congolais qui estiment que l'augmentation de la production artisanale du cobalt qui est la motivation première de l'initiative du gouvernement, a été principalement le fait de l'envahissement des sites des périmètres miniers des entreprises

⁸ Lire BGR, « Cartographie de l'exploitation artisanale du cuivre et du cobalt dans les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba en République Démocratique du Congo », <https://www.bgr.bund.de>, (Consulté le 05 mars 2020).

privées par les artisans. Si ces périmètres sont sécurisés, il est bien entendu que cette production va être ramenée à la baisse. C'est ici le lieu de marteler sur la nécessité de créer les ZEA viables, notamment par le financement des travaux d'accessibilité et de découverte pour espérer recevoir des quantités suffisantes du cobalt tant dans le centre de négoce que dans les installations de l'EGC ou encore explorer les possibilités de coopération entre les opérateurs miniers et les exploitants artisanaux. Faire le contraire, conduira inévitablement à un échec après avoir investi assez d'argent pour lequel le pays, la province ou la Gécamines sera tenu de rembourser et à défaut être poursuivi. Dans le même registre, il a été annoncé la sélection des coopératives qui devraient travailler avec l'EGC. Comment la sélection de ces coopératives minières devra se faire dans un contexte où la création des coopératives a été politisée ? Va-t-elle se faire en toute transparence ? Cette question devrait attirer l'attention du gouvernement.

C'est dans ce cas que le présent papier encourage le gouvernement à réguler et à contrôler l'Or issu de l'exploitation artisanale qui traverse régulièrement et frauduleusement les frontières congolaises faute des politiques d'attraction. Notre réflexion ne rejette pas l'initiative prise par le gouvernement mais voudrait attirer l'attention de celui-ci sur les objectifs à atteindre et l'amener à corriger.

5. Ambiguïté entre ARECOMS et Opérateurs industriels

L'ARECOMS a compétence de réguler et contrôler tous les marchés des Substances Minérales Stratégiques. L'on sait par ailleurs que les principales mines du cobalt sont détenues par des sociétés minières étrangères.

L'ARECOMS a compétence de réguler et contrôler tous les marchés des Substances Minérales Stratégiques. L'on sait par ailleurs que les principales mines du cobalt sont détenues par des sociétés minières étrangères. C'est sur la base de leurs titres qu'elles détiennent les cobalts extraits de leurs concessions. Suivant le Code minier et étant propriétaires des produits marchands, ces sociétés ne sont pas soumises à aucune autre formalité qui ne soit pas prévue par le Code minier. En leur imposant ce contrôle, n'y a-t-il pas une formalité de plus qui viendrait créer une lourdeur préjudiciable au climat des affaires ? Quelle est la nature de ce contrôle et ses effets juridiques ? La liste de questions n'est pas exhaustive.

Si la régulation et le contrôle des Substances Minérales Stratégiques de l'exploitation artisanale est une nécessité, il est impérieux d'épargner les exploitants industriels du contrôle de l'ARECOMS s'il faut s'en tenir à l'objectif d'amélioration du climat des affaires et d'attractivité économique du secteur tel que prévu à l'alinéa 2 de l'article 1^{er} du Décret portant création de l'ARECOMS.

CONCLUSION



L'initiative du gouvernement de réguler et de contrôler l'exploitation artisanale du cobalt est appréciable et est à encourager. Cependant, elle pose des problèmes qui seraient évités si le Ministère des Mines avait impliqué les acteurs du secteur minier dans l'élaboration de ces décrets. Les questions soulevées par ce papier aideront le gouvernement à faire en ce que la régulation soit générale et effective et soit conforme aux prescrits du Code minier.

Le secteur minier a été gouverné ce dernier temps en observant le principe de la tripartite (Gouvernement, Entreprises minières et Société civile) à travers de concertations et parfois de larges consultations avec les trois parties prenantes. La tendance actuelle de nouvelles autorités du Ministère des Mines va dans le sens contraire en faisant fi à la consultation. Ceci porte un coup à l'exigence de la transparence de la gouvernance du secteur minier. Cette tendance ne pourra en aucun cas apporter des changements souhaitables dans ce secteur, moteur de l'économie congolaise.

Recommandations

- ▶ Rapporter les deux décrets pour être discutés avec les experts et les autres parties prenantes pour éviter les conflits des compétences, entre les différents services publics miniers ;
- ▶ Se conformer aux prescrits de l'articles 16 du Code minier de 2018 en évitant de créer de nouvelles structures dans le secteur mais en renforçant celles existantes ;
- ▶ Réguler et contrôler le minerai de l'Or exploité artisanalement qui sort frauduleusement du territoire congolais par la création d'une société sur le modèle de l'EGC et par l'installation des raffineries à l'Est de la RDC ;
- ▶ Mettre en oeuvre le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement en minerais responsables, et en particulier son Appendice sur les Mesures suggérées pour la création de possibilités d'activités économiques et de développement pour les exploitants de mines artisanales et à petite échelle serait nécessaire ;
- ▶ Revoir la structure du capital de l'EGC en associant, de manière transparente, les opérateurs économiques privés afin qu'ils apportent des capitaux frais, en lieu et place d'exposer la Gécamines au risque d'endettement, et
- ▶ Créer une commission technique mixte ad hoc composée des experts des services publics miniers existants (CEEC, SAEMAPE, OCC, GCM, DGM, etc) qui ne pourra siéger que trimestriellement pour discuter et évaluer la régulation et le contrôle des Substances minérales stratégiques, en lieu et place de l'ARECOMS.

SARW Objectives

Monitor corporate and state conduct in the extraction and beneficiation of natural resources in Southern Africa, and assess to what extent these activities uplift the economic conditions of the region's communities.

- Generate and consolidate research and advocacy on natural resource extraction in Southern Africa.
- Create informed awareness of the specific dynamics of natural resources in Southern Africa, building a distinctive understanding of the regional geo-political dynamics of resource economics.
- Provide a platform of action, coordination and organisation for communities, activists, researchers, policy-makers, corporations, regional and global governing bodies in the watching and strengthening of corporate and state accountability in extractive industries.
- Engage with and support government on building accountable and transparent management of extractive resources.
- Build capacity for communities, civil society, parliaments, and media to hold governments and corporations to account, and to participate in decisions about resource management.
- Advocate and promote human rights and environmental protection in resource extraction activities.
- Support efforts to legislate mandatory public disclosure of and access to financial, social, environmental and regulatory compliance information in the extractives industry.
- Promote extractive industries that create wealth for local communities.

Southern Africa Resource Watch
1st Floor, President Place
1 Hood Avenue / 148 Jan Smuts Avenue (Corner Bolton Road)
Rosebank, Johannesburg 2001
South Africa

+27 (0) 11 587 5026
info.sarwatch@sarwatch.org
www.sarwatch.org

