

**REFLEXION SUR LES CONDITIONS POUR LA REUSSITE
D'UN EVENTUEL PROCESSUS DE RENEGOCIATION DES
CONTRATS MINIERES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE
DU CONGO**



Par
Georges BOKONDU MUKULI
et
Joseph CIHUNDA HENGELELA

Reflexion Sur Les Conditions Pour La Reussite D'un Eventuel Processus de Renegociation des Contrats Miniers en Republique Democratique Du Congo

Contexte et justification

Le 13 mai 2021, le Président de la République Démocratique du Congo (RDC) s'est adressé à la population de la Ville de Kolwezi (province du Lualaba) en ces termes :



Il n'est pas normal que ceux avec qui le pays a signé des contrats d'exploitation s'enrichissent pendant que nos populations demeurent pauvres (...). Il est temps que le pays réajuste ses contrats avec les miniers pour sceller des partenariats gagnant-gagnant (...). J'en ai vraiment assez ! (...) Je suis très sévère envers ces investisseurs qui viennent s'enrichir seuls. Ils viennent les poches vides et repartent milliardaires (...). C'est aussi notre faute. Certains de nos compatriotes avaient mal négocié les contrats miniers. Pire, le peu qui revient à l'État, ils l'ont mis dans leurs propres poches (...)¹.

Si le Président Félix Antoine Tshisekedi a parlé de réajustement des contrats avec les investisseurs miniers, l'opinion publique a mis en lumière le concept de « renégociation des contrats miniers » du fait de sa récurrence dans la gouvernance du secteur minier congolais depuis plus de deux décennies. Tant dans les revendications que dans l'action, la renégociation des contrats miniers domine la politique minière récente de la RDC. En effet, lors du dialogue inter congolais (DIC), une résolution fut adoptée visant la renégociation des contrats miniers². En exécution de cette résolution, Une Commission d'enquête parlementaire a été constituée pour étudier ces contrats et avait recommandé la renégociation de certains d'entre eux. D'où, la renégociation de 63 contrats miniers dont 57 partenariats et 6 conventions minières que les entreprises publiques minières

*Directeur de Programme, Southern Africa Resource Watch (SARW)

**Assistant de Programme/SARW

¹ « En RDC, Tshisekedi veut renégocier les contrats miniers », <https://www.lepoint.fr/monde/en-rdc-tshisekedi-veut-renegocier>, (Consulté le 25 mai 2021). Voir aussi « Kolwezi : Félix Tshisekedi visite les investisseurs miniers », <https://actualite.cd/2021/05/13/kolwezi-felix-tshisekedi-visite-les-investisseurs-miniers>, (Consulté le 26 mai 2021).

² Résolution n° DIC/CEF/04 portant sur l'examen de la validité des conventions économiques et financières signées pendant la guerre, in Dialogue inter-congolais Janvier 2000-Avril 2003. Rapport final, pp. 79-81.

avaient signés avec les sociétés étrangères. Et la conclusion de ce processus est que tous ces contrats miniers étaient léonins et sont la manifestation de l'anarchie qui a régné dans ce secteur³.

Pendant que le processus de renégociation était en cours, le Gouvernement concluait d'autres conventions minières communément appelées « Contrats chinois⁴ ». Comme pour les précédents contrats, la convention sino-congolaise est jugée déséquilibrée et son exécution est entourée de beaucoup d'opacité faisant perdre à la République près d'un milliard de dollars américains⁵.

Plus dix ans après la renégociation des contrats miniers clôturée en 2010, la volonté du Président Félix Tshisekedi d'entamer une nouvelle renégociation suscite quelques questions : Quels contrats sont-ils visés ? Peut-on tirer les leçons du premier processus de renégociation avant d'enclencher un nouveau ? Quelle garantie que le gouvernement congolais mettra-t-il pour parvenir, cette fois, au réajustement envisagé des contrats miniers contestés ? Le contrat dit chinois fait-il partie du souci du Président de la République ? Voilà parmi tant de questions que le projet de renégociation des contrats miniers pose.

La présente analyse réflexion n'a pas l'ambition de répondre à ces différentes questions mais à proposer quelques réflexions sur cet éventuel processus de renégociation des contrats miniers mis en question. Pour éviter les erreurs du passé et aider la RDC à maximiser effectivement les bénéfices de l'exploitation des ressources minières, la renégociation des contrats miniers doit demeurer une opération technique pilotée par les techniciens. Elle doit être exhaustive, effective, efficiente et transparente.

1. Le processus doit être technique et non politique

La renégociation des contrats (comme d'ailleurs la négociation initiale) est une opération technique qui exige de l'Etat de miser sur ses capacités de négocier en vertu des données fiables en sa disposition. En l'actuel, l'Etat congolais dispose des ressources humaines dans les différents services publics miniers capables à la fois de négocier et de renégocier un contrat minier. Ce qu'il faut éviter les décisions politiques prévalent sur la technicité, que les autorités politiques ne prennent pas en compte les avis des experts.

³ Jean-Baptiste Kumasamba Olom, *Pratique du contrôle parlementaire des finances publiques à l'Assemblée nationale de la RDC, 1960-2016*, Kinshasa, Médiaspaul, 2017, pp. 133-140

⁴ Il s'agit d'un accord de coopération entre la RDC et le groupement d'entreprises chinoises (CREC et SINOHYDRO) financé par la banque chinoise (Exim Bank) et portant sur deux projets de réalisation des infrastructures et de l'exploitation des minerais à travers une société commune (SICOMINES). Lire utilement la Convention de collaboration entre la République Démocratique du Congo et le Groupement d'Entreprises chinoises, disponible sur <http://congominer.org/reports/276-convention-de-collaboration-sino-congolaise-groupement-d-entreprises-chinoises-rdc-2008>, (Consulté, le 29 juin 2021).

⁵ Voir AFREWATCH, *Convention de la sino-congolaise des mines. Qui perd, qui gagne entre l'Etat congolais et la Chine ? Evaluation de l'exécution des obligations des parties à la convention de collaboration de 2008*, Kinshasa, Juin 2021.

Pour ce faire, il importe que le Gouvernement congolais recrute un cabinet d'audit international pour évaluer les contrats mis en cause⁶. C'est sur la base de ce rapport d'audit que la renégociation va se baser. Ce rapport servira d'un outil fiabilité du processus et de son caractère objectif. Ce qui lui permettra de ne pas donner l'impression d'être une action politique dirigée contre les dirigeants de l'ancien régime et de ne pas nuire à l'image de la RDC à l'endroit des investisseurs.

2. Le processus doit être exhaustif et non sélectif

Une deuxième dimension de l'objectivité du processus de renégociation des contrats miniers est qu'il doit être exhaustif, c'est-à-dire, il doit concerner tous les contrats miniers jugés déséquilibrés. Il importe d'éviter une sélection qui conduirait à s'attaquer une catégorie des contrats et à laisser une autre sans motif valable. Une telle sélection pourrait nuire à la noblesse du processus longtemps revendiqué notamment par les Organisations de la Société civile et ce, à la fois d'un point de vue de la politique interne et internationale.

Du point de vue interne, le manque d'exhaustivité du processus peut donner l'impression qu'il viserait une catégorie des personnes pour leur appartenance à un camp politique donné. Il faut reconnaître que des autorités politiques et leurs acolytes profitent de leur passage au pouvoir pour s'octroyer des titres miniers illégalement et sous des prête-noms. Certains déséquilibres dans les contrats miniers sont dus par la détention par ces anciennes autorités des parts dans les entreprises minières privées. L'exhaustivité du processus de renégociation des contrats miniers fera que tous les Congolais qui se sont compromis dans le secteur minier soient traités de manière équitables.

Du point de vue international, l'exhaustivité du processus de renégociation permettra de respecter le principe de l'égalité de traitement des investisseurs. Ce qui éviterait à la RDC d'être l'objet de jeu de puissance entre l'Occident et la Chine⁷. La RDC ne doit pas être le terrain de la bataille des superpuissances économiques et militaires pour accéder aux minerais stratégiques. Elle doit développer sa capacité à traiter avec tous les investisseurs de manière à sauvegarder ses intérêts et non ceux des autres partenaires.

3. Le processus doit être transparent et participatif

La transparence et la redevabilité sont deux principes qui doivent caractériser la gouvernance du secteur minier congolais depuis l'entrée en vigueur de la loi portant la révision du Code minier. En effet, ce Code a intégré en son sein les « normes nationales, régionales et internationales en matière de transparence dans l'industrie minière, de traçabilité et de certification des substances minérales, notamment la divulgation et la publication des contrats et des bénéficiaires réels des actifs miniers ainsi que les déclarations de tous les impôts, taxes, droits et redevances dus et payés à l'Etat »⁸. D'où l'exigence de la publication des contrats miniers, leurs annexe et avenant au

⁶ La recommandation a été formulée depuis 2009. Voir Sénat, *Commission d'enquête sur le secteur minier. Rapport*, Kinshasa, Palais du Peuple, 2009, p. 141.

⁷ Claude Kabemba & Georges Bokonde Mukuli, *Surexploitation et injustice contre les creuseurs artisanaux dans la chaîne d'approvisionnement du cobalt congolais*, SARW, 2020, pp. 11-14.

⁸ Article 7 ter de la Loi n° 007/2002 portant Code minier telle que modifiée et complétée par la Loi n° 18/001 du 09 mars 2018 (Textes coordonnés), *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Numéro spécial, 3 mai 2018.

Journal officiel et sur le site web du ministère des mines dans les soixante jours à partir de la date de leur signature⁹.

En ce qui concerne les contrats miniers, la transparence doit être entendue dans son sens plus large possible. Elle inclut, en amont, le processus de négociation jusqu'à la conclusion ou signature et en aval, la publication, la modification et la renégociation. En outre, le terme « contrat minier » doit être compris dans son acceptation maximaliste, c'est-à-dire le contrat de base et tous les autres contrats consécutifs. Bref, le principe de la transparence doit s'appliquer au processus de renégociation des contrats miniers.

L'une des manières d'assurer la transparence de ce processus est qu'il soit redevable vis-à-vis de la population. La manière la plus simple est de s'assurer de l'implication des parties prenantes, au-delà des institutions publiques. En effet, l'implication de l'ITIE-RDC et des OSC travaillant devront être parties prenantes de ce processus jusqu'à son terme.

Conclusion : pour ne pas répéter les erreurs du passé

Notre réflexion a analysé les conditions qu'il importe d'observer pour que le processus annoncé de renégociation des contrats miniers atteigne ses objectifs et que l'on ne revienne pas sur les erreurs du passé. Le Gouvernement doit donner une forte garantie aux investisseurs miniers en agissant de manière orthodoxe et rigoureuse conformément à la législation minière en vigueur¹⁰. Il s'agit de montrer qu'il y avait effectivement un déséquilibre dans la conclusion des contrats et qu'il est juste de rééquilibrer pour arrêter le préjudice subi par le peuple congolais.

Cette garantie doit se manifester aussi par l'établissement des responsabilités pénales et civiles des personnes chargées de défendre les intérêts de l'Etat dans la conclusion de ces fameux contrats. Le caractère léonin des contrats miniers mis en cause résulterait soit de l'incompétence des personnes chargées de représenter l'Etat congolais dans le processus de leur négociation, soit de la volonté délibérée de minorer les intérêts de l'Etat pour des avantages personnels. Dans l'une ou l'autre hypothèse, il y a engagement de la responsabilité pénale et civile de ces préposés de l'Etat congolais. L'une des caractéristiques de la réussite du processus de renégociation des contrats miniers est qu'il arrive à établir la responsabilité pénale directe ou indirecte de toute personne impliquée dans le bradage du patrimoine minier de l'Etat.

Références

AFREWATCH, *Convention de la sino-congolaise des mines. Qui perd, qui gagne entre l'Etat congolais et la Chine ? Evaluation de l'exécution des obligations des parties à la convention de collaboration de 2008*, Kinshasa, Juin 2021.

Claude Kabemba & Georges Bokundu Mukuli, *Surexploitation et injustice contre les creuseurs artisanaux dans la chaîne d'approvisionnement du cobalt congolais*, SARW, 2020.

⁹ Article 7 quater du Code minier.

¹⁰ Héribert Kabwe Sabwa, *Droit minier en République Démocratique du Congo. Genèse, évolution et perspective*, Bruxelles, Bruylant, 2019, pp. 467-468.

Héribert Kabwe Sabwa, *Droit minier en République Démocratique du Congo. Genèse, évolution et perspective*, Bruxelles, Bruylant, 2019.

Jean-Baptiste Kumasamba Olom, *Pratique du contrôle parlementaire des finances publiques à l'Assemblée nationale de la RDC, 1960-2016*, Kinshasa, Médiaspaul, 2017, pp. 133-140

Loi n° 007/2002 portant Code minier telle que modifiée et complétée par la Loi n° 18/001 du 09 mars 2018 (Textes coordonnés), *Journal officiel de la République Démocratique du Congo*, Numéro spécial, 3 mai 2018.

Résolution n° DIC/CEF/04 portant sur l'examen de la validité des conventions économiques et financières signées pendant la guerre, in *Dialogue inter-congolais Janvier 2000-Avril 2003. Rapport final*.

Sénat, *Commission d'enquête sur le secteur minier. Rapport*, Kinshasa, Palais du Peuple, 2009.

« En RDC, Tshisekedi veut renégocier les contrats miniers », <https://www.lepoint.fr/monde/en-rdc-tshisekedi-veut-renegocier>, (Consulté le 25 mai 2021).

« Kolwezi : Félix Tshisekedi visite les investisseurs miniers », <https://actualite.cd/2021/05/13/kolwezi-felix-tshisekedi>, (Consulté le 26 mai 2021).

<http://congominer.org/reports/276-convention-de-collaboration-sino-congolaise-groupement-d-entreprises-chinoises-rdc-2008>, (Consulté, le 29 juin 2021).