

GOUVERNANCE DU SECTEUR MINIER ET ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT DE LA PROVINCE DU MANIEMA

Introduction

Gédéon MULAMBA TCHOMBA,
Secrétaire Général
Adjoint de la Société
civile, Assistant
à l'Université de
Moyen Lualaba et
Coordonnateur de la
Coalition des ONG
du Maniema pour le
suivi des réformes
et la surveillance
des politiques
gouvernementales.
gedeonmulamba@
gmail.com

La province du Maniema est l'une des provinces à forte potentialité minière en RD Congo. Les explorations géologiques font état de la présence de 38 variétés minérales dont des substances précieuses telles que l'or, le diamant, le niobium, le platine, le cuivre, le fer, le saphir, la cassitérite, le colombo-tantalite (Coltan), le wolframite. Paradoxalement, à côté de ces riches ressources naturelles vit une population très pauvre. Selon le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)¹, l'incidence de la pauvreté s'élève à 58,5% au Maniema, six individus sur dix vivent dans la pauvreté dans cette province et le revenu des ménages est faible.

L'on sait que le secteur minier a un fort potentiel de contribution au développement des économies. En 1980, le plan de Lagos pour le développement de l'Afrique identifia ce secteur comme un pilier de développement². C'est à ce titre qu'ont été développées des stratégies de développement basées sur la promotion de ce domaine d'activité. Il existe sur ce sujet une abondante littérature essentiellement historique et économique qui démontre l'importance de l'économie minière dans la structuration des sociétés modernes³.

À partir de 2002, en RD Congo, le secteur minier est présenté comme un levier privilégié de croissance par les institutions financières internationales, et est placé au centre de la stratégie nationale de

- 1 PNUD, Profil de la Province du Maniema, pauvreté et conditions de vie des ménages, 2000.
- 2 Louis MARECHAL, « Le Secteur minier est-il porteur de développement en Afrique ? » in *Politique économique*, n°2013/2, pp. 85-98.
- 3 Banque mondiale, Rapport n° 43402-ZR, République Démocratique du Congo, la bonne gouvernance dans le secteur minier comme facteur de croissance, 2008.

« lutte contre la pauvreté ». Dès lors, la question n'est plus de savoir si l'exploitation des ressources minérales est un vecteur de développement, mais plutôt comment s'assurer qu'elle l'est. Sachant que c'est un secteur souffrant de problèmes de « gouvernance », il a été systématiquement réformé par l'adoption d'un nouveau cadre légal en 2002. Celui-ci s'est avéré insuffisant pour atteindre les objectifs de développement, de telle sorte que, sous la pression de la société civile, le Gouvernement a présenté un projet de révision du code minier pour amener le secteur à contribuer au développement du pays. En dotant le pays d'une législation qui prend en compte les grands principes fondamentaux de gestion du domaine minier, le législateur congolais a cru de bonne foi résoudre notamment le problème de la rentabilité du secteur et celui de la transparence des décisions administratives, par l'objectivité des procédures d'attribution des titres⁴.

Au demeurant, l'analyse du secteur minier congolais, en général, et de la province du Maniema, en particulier, renvoie à « la problématique de l'écart entre le droit et les pratiques usuelles » ; écart dont on sait l'importance dans nos pays africains, comme le soulignent les écrits de Chauveau et les autres⁵. Il en ressort que la réforme des cadres légaux et institutionnels du secteur minier n'a pas permis une évolution significative des pratiques ni le renforcement de la gouvernance tel que l'avait voulu le législateur et les partenaires techniques et financiers. À tous les niveaux de l'organisation minière au Maniema, les autorités politiques et les élites économiques tissent des liens dits de « collaboration » qui structurent des mécanismes de confiscation de la rente minière. Cette confiscation se fait au profit de groupes restreints qui continuent à œuvrer en toute impunité tandis que la population ne profite pas de l'exploitation minière. Ainsi, les insatisfactions demeurent et les revendications de la société civile et des communautés à l'endroit des exploitants n'ont pas faibli.

Nous nous interrogerons pour savoir dans quelle mesure le processus de réforme des cadres légaux et institutionnels du secteur minier est en mesure d'impulser une évolution des pratiques et une amélioration des conditions de vie des populations du Maniema. Processus dont l'objectif premier est de favoriser la « bonne gouvernance » et la croissance envisagées comme principaux leviers de la « lutte contre la pauvreté ».

Pour mieux comprendre ces réformes et leur portée, nous avons fait un diagnostic du cadre existant et des innovations apportées par les nouvelles réformes dans une perspective de développement durable. Dans cet objectif, nous avons procédé par une collecte des données documentaires, une série d'entretiens auprès de personnes ressources : Division des mines, Service d'Assistance et d'Encadrement de l'Exploitation Minière Artisanale et à

4 Timothée TSEKI NZALABATU, *Le droit minier congolais*, Saint-Denis, Edilivre, 2000.

5 Jean-Pierre CHAUXEAU et Jean-Pierre Olivier DE SARDAN, *Courtiers en développement : les villages africains en quête de projets*, Paris, Karthala, 2000.

Petite échelle (SAEMAP), Centre d'expertise, d'évaluation et de certification (CEEC), Cadastre minier (CAMI), Sociétés minières et organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant dans le secteur de ressources naturelles. Pour analyser ces différentes informations collectées, l'utilisation de l'outil « Forces-Faiblesses, Opportunités-Menaces » (FFOM) a été privilégiée. Cet outil est, selon Rochon⁶, « une méthode qui permet de comprendre le bien-fondé de l'échec des planifications d'une entreprise donnée ».

Cette contribution comporte deux parties. La première porte sur le contexte général de l'exploitation minière en RD Congo et la seconde se penche sur l'activité minière au Maniema et le défi de gouvernance.

1. Contexte général de l'exploitation minière en RD Congo

La RD Congo est connue pour être un scandale géologique avec un sous-sol riche en plusieurs produits dont le Congo constitue, pour certains, la première réserve du monde. En Juillet 2002, avec l'appui de la Banque Mondiale, le Gouvernement congolais a mis en place un Code Minier incitatif dans le but d'attirer les investisseurs étrangers dans ce secteur qui n'était jusque-là dominé que par de grandes entreprises étatiques. Cette nouvelle législation a justement permis à de nombreuses grandes entreprises minières privées d'investir dans le secteur minier en RD Congo, ce qui a relancé la production des principaux métaux avec, comme conséquence, l'accroissement de la production du cuivre et du cobalt. À titre illustratif, la production de cuivre est passée de 300 000 tonnes en 2009 à 1 069 038 tonnes en 2015⁷. Le pays a attiré de nombreux investisseurs du fait du faible coût d'exploitation de ses gisements de minerais à haute teneur. Le secteur minier a été le levier principal de la croissance soutenue enregistrée depuis 2010 qui s'est établie en moyenne à 7%⁸. La croissance du secteur extractif n'a cependant pas généré des recettes importantes pour le Gouvernement, ni une forte augmentation des réserves de devises étrangères. Pourtant, la rente liée aux ressources naturelles représentait une part élevée du PIB en 2012, plaçant la RD Congo au 16^e rang parmi les 186 pays du classement de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde.

Un autre constat malheureux est que cet afflux des investisseurs et cet accroissement de la production n'ont pas toujours été accompagnés des retombées économiques, sociales et financières escomptées, particulièrement pour les Provinces et autres Entités Territoriales Décentralisées (ETD) qui connaissent l'exploitation et cela, malgré le fait que la loi n° 007/2002 du 11

6 Antoine ROCHON, Analyse SWOT ou FFOM, <http://www.scrib.com/doc>, consulté le samedi le 6 novembre 2021 à 19h52.

7 ITIE RDC, Rapports 2009 et 2015, pp. 13, 22.

8 Banque Mondiale, Rapport No. 104759-ZR, Révision du Code Minier : Examen, Observations, et Analyse Comparative, 2016.

juillet 2002 portant code minier à l'article 242 prévoit la clé de répartition de la redevance minière entre le pouvoir central, les provinces et les ETD. Les fonds résultant de cette répartition de la rétrocession devraient être affectés exclusivement à la réalisation des infrastructures de base d'intérêt communautaire. Cependant, non seulement le Gouvernement central n'a pas respecté la clé de répartition sur la rétrocession de la Redevance minière telle que prévue dans l'article 242 précité et 527 du Règlement Minier, mais il n'a pas non plus respecté l'article 175 de la Constitution qui dispose que « le budget de recette et des dépenses de l'État, à savoir celui du pouvoir central et des provinces est arrêté chaque année par une loi. La part des recettes à caractère national alloué aux provinces est établie à 40%. Elle est retenue à la source ».

Le faible impact de ce boom minier sur la situation socio-économique des provinces productrices, la modicité des revenus provenant de la rétrocession, ainsi que le souci de pallier les impacts négatifs causés par l'exploitation minière et d'accroître la résilience face au choc des matières premières auquel est souvent confrontée la RD Congo, a dévoilé des faiblesses dans la gestion du secteur minier et mis en évidence la nécessité de réformer le Code qui le régissait depuis 2002⁹.

C'est ainsi qu'après le vote au parlement, en dépit d'une petite hésitation, le Chef de l'État va promulguer le nouveau code minier en mars 2018. Ce nouveau cadre juridique préconise plusieurs innovations, notamment une clé de répartition de la redevance entre le pouvoir central (50%), les provinces (25%) et les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) (15%)¹⁰. Les 10 % restants de la redevance vont constituer le Fonds Minier pour les générations futures (FOMIN). La signature par les entreprises minières d'un cahier des charges en faveur du développement des communautés affectées par un projet minier est désormais obligatoire. Tout manquement à cette disposition est susceptible d'entraîner le retrait d'un permis d'exploitation. Quant aux creuseurs artisanaux, ils sont obligés de travailler au sein d'une coopérative et non en solo, c'est-à-dire individuellement. Ces innovations ont pour vocation : (i) d'augmenter les flux financiers au niveau local et ainsi stimuler le développement dans et autour des zones d'exploitation minière ; (ii) de renforcer l'utilisation durable des revenus de l'exploitation aujourd'hui, au profit des générations futures, une fois que les ressources extractives auront été exploitées.

Ces nouveautés ont permis aux provinces et aux ETD (surtout au Katanga) d'avoir les moyens de leurs politiques mais aussi à l'État de mobiliser des ressources. Le récent rapport de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE) démontre que la redevance infranationale

⁹ CAMI, *Code minier révisé et annoté de la République démocratique du Congo*, Bruxelles, Bruylant, 2020.

¹⁰ ACIDH, *Les revenus des taxes provinciales du secteur miniers et leurs affectations dix ans après, quel impact ? Rapport d'études*, Lubumbashi, 2016.

perçue par les Provinces et les ETD a connu une augmentation de 8 321% de 2016 à 2020 (voir tableau 1).

Tableau 1 : Evolution de la redevance minière infranationale

	Année	Redevance minière infranationale en USD
Redevance rétrocédée aux Provinces et ETD	2016	2 260 992
	2017	8 756 806
	2018	5 700 000
Redevance perçue avec la révision du code minier par les Provinces et ETD	2018	72 306 425,16
	2019	192 465 028,11
	2020	68 203 547, 44

Source : ITIE 2016-2019 et premier semestre 2020¹¹

Si au Katanga, les innovations contenues dans le nouveau cadre légal ont produit des fruits en termes de construction d'infrastructures socioéconomiques de base au bénéfice de la population, il n'en est pas ainsi pour la Province du Maniema où le mode de gouvernance entendu ici comme « l'ensemble des formes de régulation pour chacune des dimensions : économique, sociale et environnementale, déterminant à une période donnée, les conditions d'exploitation des ressources minières »¹² n'a pas facilité les choses.

2. Exploitation minière au Maniema et défis de gouvernance

L'exploitation minière au Maniema a jadis été essentiellement l'œuvre de la Société Minière du Kivu (SOMINKI). La faillite de la société et le désordre orchestré par les guerres successives qu'a connu la RD Congo depuis le début des années 1990 avec son lot de malheur n'ont pas épargné l'activité minière. Celle-ci s'est illustrée comme gisement d'emploi et une source de revenu¹³ insoupçonnés pour les groupes armés et les ménages. C'est ainsi qu'on a assisté à une ruée dans les mines, essentiellement dans les périmètres abandonnés par la SOMINKI.

Depuis lors, l'exploitation minière artisanale (fonctionnant en dehors des standards de sécurité décrits par la loi minière congolaise), c'est-à-dire non mécanisée et à très petite échelle, est devenue le domaine le plus important de l'activité minière au Maniema dans la mesure où elle représente le

¹¹ ITIE, Rapport assoupli 2018, 2019 et premier semestre 2020, Kinshasa, 2021.

¹² Gisèle BELEM, « Quelle gouvernance pour la mise en œuvre du développement durable ? L'expérience de l'industrie minière de Mali », Université du Québec à Montréal, 2009, p. 232.

¹³ Dorothea HILHORST, Jeroen CUVELIER et *al.*, Revenir à la réalité, Dynamiques de gouvernance et changement social dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en RD Congo, Wageningen University and Research, 2016.

plus d'impacts en termes de production et de personnes impliquées. Le secteur minier constitue donc l'épine dorsale de l'économie de la province si l'on s'en tient à sa contribution au budget de la province (en moyenne 30% des recettes par an), sa capacité à réguler le marché de travail à travers le nombre des chômeurs qu'il absorbe (22 000 creuseurs en 2019¹⁴) de sorte que la paralysie des activités minières ou la chute des cours des métaux entraîne la paralysie dans tous les domaines de la vie économique. La fermeture momentanée, en 2010, des activités minières a démontré sa capacité à influencer la vie économique et sociale dans le Kivu en général et dans la province du Maniema en particulier.

L'analyse minutieuse du secteur minier nous conduit au constat selon lequel ce secteur est marqué par des problèmes dans plusieurs domaines, comprenant les rapports entre les exploitants miniers artisanaux et ceux de la grande mine (exemple du conflit entre Namoya Mining et les creuseurs de Salamabila qui a dégénéré, les creuseurs se sont constitué en groupe Maïmaï dit « Malaika » en 2016), l'exploitation des populations vulnérables ; le rançonnement orchestré par des responsables publics et des bandes de criminels ; la corruption, le non-respect des mesures sanitaires, sécuritaires et en matière de protection de l'environnement ; une protection juridique inadéquate ; une faible assistance du pouvoir public aux exploitants ; les ingérences de services non éligibles dans l'activité minière ; la mauvaise gestion des fonds infranationaux et surtout le déficit de redevabilité et d'implication de la population dans la gestion.

Si la grande partie de la production de minerais relève du secteur artisanal « informel », c'est-à-dire en marge de la loi, les réseaux de commercialisation sont de même nature. En dehors des produits de 3T (étain, tungstène et tantale), la production du diamant, or, (etc.) est très propice à la dissimulation. Facilement transportable, les circuits des pierres extraites par les mineurs apparaissent difficilement contrôlables par les services de l'État. Les zones d'exploitation artisanale sont disséminées, répartis aléatoirement dans la forêt tropicale souvent inaccessible comme à Kitamuna, Oku, Kama, etc. Décrites comme des zones de non droit, elles se caractérisent par l'intervention d'une multitude d'intermédiaires qui relient les sites de production aux comptoirs de vente.

Par conséquent, le plus grand problème dans l'exploitation minière au Maniema c'est l'absence d'un secteur minier artisanal formellement organisé et adéquatement encadré comme le prévoit la loi. À ce titre, l'expression anglaise « small scale-mining » semble plus adaptée à la réalité de la Province du Maniema. En effet, ce secteur s'est développé en dehors de tout standard régulant ce type d'exploitation : zones réservées, techniques et outils de travail adaptés, respect des consignes de sécurité et interdiction

¹⁴ REPADI asbl, Rapport d'études sur l'évaluation de la dynamique de l'exploitation artisanale des minerais axée sur la fiscalité dans la Province du Maniema de 2011 au premier trimestre 2019, 2019.

de faire travailler les enfants et la traçabilité des transactions. Ce secteur peut être désigné comme secteur « informel » car les activités de prospection, d'extraction, de tamisage (concentration) sont exercées manuellement avec des moyens rudimentaires et le plus souvent à la marge du cadre légal qui le régit. Or, de nombreuses études et les faits sur le terrain ont déjà montré que le secteur minier informel, ou « small scale mining » était au centre d'une économie parallèle et illégale des plus prospères. En effet, cette économie florissante repose sur le non contrôle, sur l'exploitation de milliers de « creuseurs », sur l'enrichissement rapide des décideurs politiques, agents et fonctionnaires de l'État ainsi que des actionnaires d'entreprises transnationales qui s'alimentent des minerais de la guerre, sur la revente illégale des minerais à l'étranger, sur la prolifération des trafics d'armes qui renforce des groupes armés¹⁵.

En ce qui concerne l'encadrement des pratiques dans le secteur minier, l'absence de fonctionnaires formés et bien rémunérés favorise son développement en dehors de tout respect de la loi. La plupart des agents de l'administration des mines sont de nouvelles unités non payées, ceux qui le sont, bénéficient d'un salaire modique alors qu'ils sont obligés de coordonner les grandes transactions contractuelles et financières.

En outre, il est symptomatique de constater que la plupart des sites exploités de manière artisanale sont des zones à forte concentration des populations qui vivent et travaillent dans un environnement dégradé et non sécurisé. En plus des violences qui y sont perpétrées, l'absence d'accès aux ressources et services de base : eau, nourriture, toit, santé, (etc.), plonge les populations dans une misère extrême. À titre d'exemple, le village Matongo à Mirundu, dans le Territoire de Kasongo, avec 17416 habitants, ne dispose que d'un petit poste de santé non équipé en matériels médicaux nécessaires, sans médicaments ni personnel soignant qualifié. Nous y avons retrouvé deux écoles dont l'une dispose d'un bâtiment inachevé tandis que dans l'autre, les élèves de toutes les classes s'entassaient dans un hangar servant de lieu de culte le soir.

Le travail et l'exploitation sexuelle des enfants sont là aussi des pratiques largement répandues, voire banalisées comme partout ailleurs en RD Congo¹⁶. Le phénomène a pris des proportions telles que l'intervention de quelques ONG de développement, généralement auprès des « enfants mineurs » ne suffit pas à endiguer un problème de nature structurelle. Seule une mobilisation politique d'ampleur provinciale, voire nationale, pourrait améliorer la situation des mineurs artisanaux du Maniema.

15 Félicien MBIKAYI, *Secteur minier au Kasai : état des lieux Mbuji-Mayi* : EITI, GRONG, GAERN, 2007, p. 11 ; Global Witness, Programme de réformes proposé dans le secteur des ressources naturelles en République démocratique du Congo, Kinshasa, 2007, p. 7 ; GRAMA, *La route commerciale du coltan congolais*, UQAM, 2003.

16 Jules MARCHAL, *Travail forcé pour le cuivre et pour l'or : l'histoire du Congo, 1910-1945*, Borgloon, Paula Bellings, 1999.

Plusieurs années après l'adoption des réformes légales (depuis 2002), les nouvelles normes censées permettre l'implantation d'une « bonne gouvernance » dans le secteur minier sont peu connues, souvent ignorées et finalement rarement appliquées à la lettre. À titre d'exemple, depuis 2011, par l'Arrêté 0706 du Ministère des Mines, le regroupement en coopérative est devenu un préalable à l'accès aux sites miniers afin de lutter contre l'exploitation illégale des minerais. Ces dispositions ont été renforcées par le Code révisé. Curieusement, le Gouvernement provincial continue à octroyer des reconnaissances aux regroupements des creuseurs (qui dominent le secteur comme en témoigne le tableau 2) et le processus de formalisation est en panne. Les coopératives qui sont créées le sont dans un contexte d'hégémonie de l'Élite économique et politique. Par conséquent, elles ne font que maximiser la culture de la rente de telle sorte que les membres des coopératives ne se sentent pas concernés ni impliqués dans la gestion des coopératives. Dans ces conditions, il est illusoire d'atteindre l'objectif de la formation de la classe moyenne.

Tableau 2. Coopératives minières, regroupements des creuseurs et négociants au Maniema jusqu'au 23 avril 2019

N°	Territoire	Nombre de coopératives	Nombre de regroupements	Nature des minerais	Nombre de creuseurs	Nombre de négociants
01	Pangi	20	51	Sno2, or	6217	100
02	Kalilo	03	13	Sno2, or, wol, coltan	1393	30
03	Punia	04	20	Sno2, or	6399	72
04	Kasongo	02	21	Sno2, or, coltan, Wol	5559	59
05	Lubutu	01	22	Sno2, or	1776	30
06	Kabambare	02	05	Or	775	20
Total		22	231		22119	331

Source : Rapport du Service d'Assistance et d'Encadrement de l'Exploitation Minière Artisanale et à Petite échelle (SAEMAP) 2019

Les revenus infranationaux mobilisés (voir tableau 3) ne sont pas connus du grand public, moins encore inclus dans le budget de la Province et leur utilisation reste inconnue de la population aussi bien au niveau des ETD qu'au niveau provincial. Ce cas de figure parmi tant d'autres induit un décalage important entre le cadre légal et la « gouvernance réelle ». Au niveau de la société civile, on soutient qu'au sein des institutions provinciales et des réseaux informels, certains responsables auraient intérêt à ce que les lois ne soient que partiellement appliquées, voire totalement ignorées. Ainsi, l'opacité et l'ignorance de la loi créent des opportunités supplémentaires à une poignée de gens pour composer plus librement et tirer profit de la manne minière au détriment de l'ensemble de la population.

Tableau 3 : Recettes minières ventilées entre ETD-Province et par flux

Flux	Montant en USD
Autorisation de Transport de minerais	132 400
Autres recettes	377 600
Redevance minière quote-part ETD (15%)	258 000
Redevance minière ; quote-part Province (25%)	158 000
Total	783 900

Source : ITIE 2018, 2019 et premier semestre 2020

Un autre constat est que les titres et droits miniers sont attribués à partir de Kinshasa à des entreprises minières essentiellement étrangères qui prennent possession d'immenses territoires basés dans la Province du Maniema. On se retrouve souvent dans une situation où la province a beaucoup de titres dormants. Cette situation empêche le Maniema de bénéficier des capitaux frais pour développer les projets miniers et contribuer ainsi à la lutte contre la pauvreté. En outre, la plupart des populations vivant sur ces terrains n'étant pas au fait de l'existence de la loi minière, elles ne reconnaissent ni la légalité ni la légitimité des droits accordés aux investisseurs et continuent à se référer aux systèmes normatifs coutumiers d'occupation et de mise en valeur des terres ancestrales. En l'absence d'une bonne gestion de dossiers, des conflits éclatent entre investisseurs et population ; le cas de Salamabila en est un exemple patent où la population riveraine (en majorité composée des creuseurs artisanaux) s'est attaquée à la société *Namoya Mining*, obligeant cette dernière à arrêter son exploitation en septembre 2019.

Une autre dimension importante dans l'analyse de l'activité minière au Maniema, concerne la dimension environnementale. Encore peu documentée, elle est cependant apparue intimement liée aux enjeux du respect des droits humains. En effet, la loi circonscrit le contrôle de la dimension environnementale aux zones converties en concessions ou en zones artisanales. Si dans les faits, la majorité des entreprises produit des études préalables d'évaluation d'impacts qui conditionnent l'accès au droit minier, le traitement de ces études et celui des mécanismes de contrôle des pratiques demeurent profondément défaillant. Par ailleurs, l'absence d'identification par l'État des zones minières artisanales empêche une véritable application des dimensions environnementales contenues dans la loi minière. Au Maniema, les coopératives agréées le deviennent souvent sans zone d'exploitation artisanale (ZEA), c'est après l'agrément qu'elles se battent pour obtenir une ZEA. Dans pareil cas, les obligations de présenter le plan d'atténuation d'impact environnemental ne sont pas respectées. Ainsi, plusieurs années après l'introduction de mesures environnementales dans le cadre légal, presque aucune des missions de

contrôle, des mécanismes de sanctions ou des actions correctives instaurées par la loi n'ont été appliquées dans l'ensemble du pays, fait remarquer Mazalto¹⁷. Ce constat nous fait dire que les mesures environnementales contenues dans le code minier congolais n'ont eu qu'un impact très limité sur les modes d'exploration, d'extraction, des exploitants miniers au Maniema.

À tout considéré, l'activité minière du Maniema peut se résumer par cette matrice « Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats » (SWOT) ou analyse « forces, faiblesses, opportunités et menaces » (FFOM).

Forces	Faiblesses
– Un sous-sol riche en minerais stratégique comme le Coltan ; – Fort potentiel de l'activité minière à stimuler la croissance et contribuer à la lutte contre la pauvreté ; – Les études géologiques et les infrastructures laissées par la Sominki ; – Importance de la population directement impliquée ; – Poids économique et social non négligeable.	– L'informalité du secteur ; – La culture de rente (de corruption, impunité, pot-de-vin, interférence politique, etc.) ; – Le déficit de devoir de redevabilité ; – La Passivité des acteurs non étatiques à demander des comptes ; – L'incapacité institutionnelle de Services techniques à gérer le secteur ; – L'absence de plan d'atténuation d'impact environnemental ; – L'encadrement insuffisant aux creuseurs artisanaux ; – L'absence de politique de la chaîne d'approvisionnement chez les exploitants ; – L'exploitation des femmes et des enfants ; – L'absence de plan d'engagement communautaire des coopératives ; – La Taxation illégale et tracasseries ; – L'ingérence des services non éligibles à l'activité minière ; – Les conflits fonciers et coutumiers ; – La Tension entre creuseurs artisanaux et exploitants industriels ; – La volatilité des acteurs ; – Les mauvaises conditions de travail et de sécurité des mineurs ; – L'utilisation inconsidérée et sans protection des produits chimiques interdits.
Opportunités	Menaces
– Les cours mondiaux des produits de base favorables ; – La présence des partenaires techniques et financiers pour appuyer la formalisation de l'activité minière (USAID, IPIS, GIZ, GLOBAL communities, etc.) ; – La présence d'investisseurs ; – La sécurité ; – Le cadre institutionnel et légal.	– La conjoncture économique et financière internationale défavorable ; – La crise politique et sécuritaire.

17 Marie MAZALTO, « La réforme du secteur minier en République démocratique du Congo : enjeux de gouvernance et perspective de reconstruction », in *Afrique contemporaine*, (2008/n°227), pp. 53-80.

Le constat fait ci-haut explique l'absence des retombées socio-économiques probantes de l'exploitation minière qui prend en grande partie racine dans une gestion opaque qui ne respecte ni droit des communautés de jouir des richesses minières, ni la responsabilité environnementale, moins encore l'obligation de rendre compte de la part des décideurs au niveau des ETD et de la province. Comme le souligne Prévost cité par Mazalto¹⁸, les droits et libertés sont instrumentalisés et donc fragilisés, dans la mesure où, en tant qu'instruments du développement, ils deviennent subordonnés à des impératifs d'ordre économique.

Cette mauvaise gestion est entretenue par un faible engagement citoyen de la société civile et la communauté pour demander des comptes aux autorités imputables à l'ignorance du cadre légal et d'autres mécanismes de gouvernance et redevabilité dans le secteur minier comme les normes ITIE et le devoir de diligence raisonnable de l'Organisation de coopération et de développement économique (l'OCDE). À cette passivité des acteurs non étatiques s'ajoute l'absence d'une participation citoyenne effective dans le suivi des activités et dans la prise des décisions du pouvoir public. Un effort concerté pour ouvrir l'espace civique dans les entités où les citoyens, les organisations de la société civile et les journalistes peuvent exiger à leurs gouvernants de rendre compte de leurs actions est nécessaire. Tant que les groupes de réflexion des organisations de la société civile, les journalistes et les citoyens ne pourront pas utiliser les informations divulguées pour susciter un débat public constructif et exiger au gouvernement de rendre compte, la transparence ne se traduira pas par une obligation de rendre compte.

Il faut amener le pouvoir public à créer un environnement propice à l'éclosion de micro et petites entreprises nationales, en instaurant un véritable dispositif d'assistance aux artisans mineurs. Pour y parvenir, il convient de s'attaquer aux multiples carences techniques et organisationnelles qui empêchent l'exploitation minière artisanale d'évoluer vers de micro-entreprises et PME formelles, gage de plus de productivité, de rentabilité et surtout de sécurité sur les chantiers. C'est à ce moment-là seulement que le secteur minier profitera davantage aux communautés locales et contribuera significativement à la lutte contre la pauvreté.

18 Marie MAZALTO, *Gouvernance* du secteur minier et enjeux de développement en république démocratique du Congo, [Thèse de Doctorat, Université du Québec, Montréal, Canada] 2010. <https://archiple.uqam.ca> consulté le 20 octobre 2021.

Conclusion

Le secteur minier peut être qualifié de domaine hautement stratégique à différents niveaux (financier, politique et social). Il concentre d'importants intérêts publics et privés, locaux et même internationaux et le Maniema recèle d'importantes réserves de minerais stratégiques comme le Coltan. Cette force fait que l'activité minière représente, à cet effet, l'espoir pour le développement de la province. Malheureusement la gestion actuelle ne lui permet pas de déployer tout son potentiel au service du développement. Elle se caractérise par l'opacité, la corruption, les passe-droits, (etc.) et pourtant, la révision controversée du code minier a eu pour justification : « la réduction du paradoxe saisissant entre l'immensité des ressources minières de la RD Congo et la grande pauvreté qui frappe ses habitants ». Il a été admis dans l'opinion que la révision des certaines dispositions permettrait à la population de bénéficier des retombées positives de l'exploitation minière sur le plan social et économique, et de bénéficier d'un environnement sain tout en permettant aux générations futures de tirer profit des ressources naturelles du pays.

Sur le terrain, il se révèle que la réforme du cadre légal dans le secteur minier n'a pas débouché sur une véritable rénovation des stratégies de développement, ni sur celle des pratiques. La diversité et la gravité des impacts négatifs observés interrogent non seulement les orientations privilégiées par la réforme, mais plus encore la légitimité d'un modèle de développement dont l'objectif était la « lutte contre la pauvreté ». La gouvernance du secteur minier au Maniema a besoin d'une amélioration substantielle, en particulier dans les domaines de l'encadrement de l'exploitation artisanale, la vulgarisation des informations, la transparence des flux de recettes, les conflits d'intérêt et la traçabilité des produits miniers, mais aussi et surtout de la participation citoyenne.

Nous avons remarqué que le pouvoir public ne disposait que de très faibles moyens pour mettre en œuvre les nouvelles normes de développement contenues dans la réforme du secteur minier et pour veiller à ce que les exploitants respectent les lois nationales et certaines initiatives internationales telles que les principes de l'OCDE à l'égard des entreprises, les devoirs de diligence raisonnable de l'OCDE ou l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) qui sont aussi destinées à favoriser l'application des standards internationaux de « bonne gouvernance ». Il se fait malheureusement qu'un groupe restreint d'acteurs économiques et politiques dont les intérêts sont en jeu travaillent pour le statut quo afin de continuer à bénéficier de toutes les dividendes tirées de l'activité minière au détriment de la population.

Les réformes législatives entreprises en 2018 intègrent un certain nombre de bonnes pratiques internationales, mais l'absence d'acteurs privés comme les comptoirs d'achat d'or installés au Maniema est un handicap sérieux dans la gouvernance du secteur. L'installation des comptoirs est limitée par la structure de prix qui ne répond à aucun principe rationnel de fixation de prix dans les sites miniers du Maniema. Il arrive même que le prix de l'or dans les sites miniers soit supérieur au prix indicatif du marché mondial. Les études menées jusque-là parlent d'une asymétrie dans l'appareil de mesure utilisé par les négociants, de sorte que 1000 grammes d'or à Mukulungu, Bikenge ou Kama, équivaldraient à 1400 g dans une balance normale. Il s'ensuit que le chemin à parcourir au niveau de la gouvernance du secteur, l'application des lois, de la mise en place des mécanismes de transparence et de la surveillance du secteur est encore long.

Pour relever ces défis, l'implication de tous les acteurs non étatiques du secteur minier, surtout des Organisations de la Société civile, s'avère donc indispensable. En RD Congo, des lois sont votées mais leur mise en œuvre pose problème dans tous les domaines, et dans le cas d'espèce, le contexte du Maniema est particulier avec la production artisanale des minerais. Il apparaît plus qu'important pour la Société civile, d'accompagner la population, les exploitants et le pouvoir public dans les enjeux de la mise en œuvre du nouveau code minier. Cela permettra d'améliorer les connaissances et l'implication du grand public dans les subtilités de la loi qui régit ce secteur, de lutter contre la fraude et la corruption. Dans cet élan, il sera possible de réduire les pratiques illégales qui ont court et de permettre aux communautés locales de bénéficier des fruits de l'exploitation minière étant donné que la présence d'un contrôle indépendant renforce la bonne gestion. ■