

LE POTENTIEL MINIER DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (RDC)

MYTHES ET COMPOSANTES D'UNE « DYNAMIQUE MINIÈRE »

Thierry De Putter et Sophie Decrée

Introduction

Le potentiel minier de la République démocratique du Congo (RDC) est, de longue date, devenu un sujet irrationnel : des estimations fantaisistes circulent sur Internet, selon lesquelles le pays disposerait de ressources quasiment illimitées. Le but de cette note est de faire un état des lieux du sujet, à l'heure où le projet Promines – *Growth with Governance in the Mineral Sector* – de la Banque mondiale va débiter en RDC. Promines est un projet ambitieux, et essentiellement *technique*, de renforcement des connaissances géologiques et des capacités de la RDC à gérer les différentes composantes de son secteur minier. Le but du projet est énoncé comme suit, sur son site : « Amélioration de la gouvernance du secteur minier et augmentation de sa contribution à la croissance économique et au développement durable aux niveaux national, provincial et local¹. »

Le mot « gouvernance » vient à propos souligner le fait que le potentiel minier d'un pays comme la RDC n'est pas – loin s'en faut – qu'une affaire de chiffres, de tonnes ou de milliers de tonnes de tel ou tel minerai. Pourtant, on ne peut envisager la gouvernance minière que si l'on dispose de données objectives et fiables sur les quantités de minerais présentes dans le sous-sol, sur les réserves, mais aussi sur l'énergie disponible pour l'industrie extractive et sur les infrastructures permettant l'évacuation du minerai. Les deux derniers points (énergie et infrastructures) seront laissés de côté dans cette note², consacrée au seul point qui concerne les minerais et réserves.

¹ Voir <http://www.prominesrdc.cd/> (consulté le 20 juin 2012). Le financement total, prévu sur une dizaine d'années, dépassera les 100 millions de dollars US.

² Pour l'énergie, on se reportera à l'article récent de R. Custers (2012), dans *Conjonctures congolaises – Chroniques et analyses de la RD Congo en 2011*.

Mais, au-delà de ces questions techniques, le point de vue défendu dans cette note est que le potentiel minier de la RDC doit être vu comme la *résultante dynamique* d'un champ de contraintes complexes et en évolution permanente permettant (ou non), à un moment donné, de valoriser économiquement les ressources géologiques – ou réserves – existantes. La note reviendra d'abord sur les aspects objectifs du problème (cartographie, ressources connues, réserves, etc.), puis – plus brièvement – sur les composantes du champ de contraintes systémiques qui, dans la vision proposée, peuvent accroître ou au contraire réduire le « potentiel » minier du pays.

Certaines contraintes sont relativement matérielles et factuelles : carences d'infrastructure ou énergétiques. D'autres sont elles-mêmes le lieu d'interactions complexes entre des faisceaux d'intérêts ou courants d'influence divergents : c'est, par exemple, le cas de la gouvernance minière (voir aussi la contribution de Marysse et Tshimanga, dans ce volume). Une des conséquences de cette définition est que, toutes choses égales par ailleurs, le potentiel minier peut varier rapidement, selon les investissements consentis ou les mesures prises par les autorités nationales. Il peut même, au terme de cette approche, être littéralement nul *en dépit des ressources existantes*, si tous les paramètres techniques et mécanismes décisionnels sont défavorables.

1. Réserves géologiques de la RDC : chiffres et statistiques

Les réserves géologiques et minières de la RDC sont très loin d'être parfaitement connues, ce qui donne régulièrement lieu à des estimations fantaisistes.

Une anecdote récente illustre parfaitement cet état de fait. En septembre 2010, le site Internet mediacongo.net fait écho à un article paru deux ans plus tôt dans une revue basée à Londres, *New African*. Voici un extrait de l'article de [mediacongo](http://mediacongo.net) : « On savait que la RDC est un “scandale géologique” au regard de l'immensité de ses richesses naturelles. Mais personne n'en a pu estimer la valeur jusqu'à ce jour. Désormais, le tabou est brisé. Il est l'œuvre de *New African*, un magazine paraissant à Londres. En effet, dans un article publié en avril 2010 sous le titre : “The Curse of Coltan” (“La ruée³ vers le coltan”), ce magazine jette un véritable pavé dans la mare. Le tabloïd évalue, pour le seul secteur minier, le potentiel de la RDC à 24 000 milliards d'USD. Déjouant ainsi tous les pronostics connus jusqu'à ce jour. Le confrère laisse entendre que cette valeur correspond au produit intérieur brut (PIB) combiné de l'Europe et des États-Unis d'Amérique. Bien plus, “ceci éclipse même

³ Ou, plus exactement, la « malédiction » (*curse*) du coltan.

les 18 000 milliards de dollars américains de la valeur totale des réserves de pétrole de l'Arabie saoudite⁴. » Cet extrait, qui met en lumière la piètre qualité des sources – chiffres erronés (PIB), traductions approximatives (« *curse* »), expressions grandiloquentes (« pavé dans la mare », « tabou brisé ») et inadéquates (« pronostics ») –, donne également une idée de l'ampleur des fantasmes qui circulent autour des réserves minières de la RDC.

Une conférence internationale sur la gestion des ressources naturelles en Afrique subsaharienne était organisée par la RDC et le Fonds monétaire international (FMI) à Kinshasa, en mars 2012⁵. Une des conclusions de cette conférence, formulée par des économistes – et non des géologues –, est qu'il y a un manque criant d'informations géologiques fiables pour l'ensemble du continent (communication personnelle A. Venables, Oxford University, en séance du 21 mars 2012). Il est intéressant de noter que ce constat, connu de longue date des géologues, est aujourd'hui formulé par des économistes, par le FMI ou encore par l'Union africaine. Cela fera certainement progresser l'idée qu'il y a besoin d'investir pour acquérir des données géologiques mises à jour – les économistes étant naturellement plus proches des bailleurs multilatéraux (FMI, Banque mondiale) que les géologues.

Précisons immédiatement que le constat formulé à Kinshasa pour l'ensemble du continent est également valable pour la RDC. La carte géologique et minière de la RDC, publiée à Tervuren en 2005 par le Musée royal de l'Afrique centrale (MRAC), est un document dont les tracés ont trente ans et plus. Les occurrences minérales qui y figurent résultent d'une compilation de points d'observation et de données d'archives, parfois très anciens. Ce qui ne veut pas dire que les données ne sont pas exactes, mais bien qu'elles ne sont pas à jour, ou encore qu'elles devraient être actualisées (voir *infra*, tableau 1). L'amélioration des connaissances géologiques et minières, dans les régions minières historiques (Katanga), et l'acquisition de données nouvelles dans des régions moins explorées (Kivu, Nord-Est du pays, Bas-Congo) sont une des priorités du programme Promines, évoqué ci-dessus⁶.

L'existence même d'un tel programme suffit à démontrer que l'on est loin de pouvoir chiffrer avec précision les réserves minières de la RDC à la mi-2012, et donc le potentiel minier du pays. On peut évidemment se reporter aux chiffres publiés pour les réserves des différents minerais, mais en gardant à l'esprit que *toutes* les publications disponibles – *même les plus récentes* –

⁴ Voir <http://www.mediacongo.net/show.asp?doc=16201> (consulté le 19 juin 2012).

⁵ Voir <http://www.imf.org/external/french/np/seminars/2012/kinshasa/index.htm> (consulté le 21 juin 2012).

⁶ Et plus spécifiquement de sa composante A, *Ensure access to resources*.

reposent très largement sur des estimations anciennes et/ou sur des sources d'information peu sûres, lorsqu'il s'agit d'exploitations artisanales plus ou moins illégales. En outre, il ne faut pas perdre de vue que les statistiques des compagnies minières, publiées sur les sites Internet, sont destinées à leur actionnariat et sont donc, souvent, « optimistes ».

Le tableau 1, présenté ci-dessous, compile, pour différents métaux et le diamant :

- les estimations publiées en juillet 2010 par la DG Entreprise de la Commission européenne, dans son rapport sur les matières premières « critiques » pour l'économie européenne⁷ ;
- les informations sur les ressources minières publiées annuellement par le Service géologique américain (Commodity Statistics and Information, USGS)⁸.

**Tableau 1. Réserves minérales de la RDC, hors tantale
(statistiques internationales récentes)**

Métal (symbole)	Année de référence	Production (tonnes)	Réserves estimées (tonnes)	Part de la production mondiale
Cuivre ¹ (Cu)	2011	440 000	20 000 000	3 %
Cobalt ² (Co)	2011	52 000	3 400 000	53 %
Étain ³ (Sn)	2011	5700	pas de données	2,3 %
Or (Au)	pas de données actualisées	pas de données actualisées	pas de données actualisées	pas de données actualisées
Minéral	Année de référence	Production (millions de carats ⁴)	Réserves estimées (millions de carats)	Part de la production mondiale
Diamant ⁵	2011	22	150	34,3 %

¹ Voir <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/copper/mcs-2012-coppe.pdf> (consulté le 21 juin 2012).

² Voir <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/cobalt/mcs-2012-cobal.pdf> (consulté le 21 juin 2012).

³ Voir <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/tin/mcs-2012-tin.pdf> (consulté le 21 juin 2012).

⁴ Un carat vaut 0,2 gramme.

⁵ Voir <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/diamond/mcs-2012-diamo.pdf> (consulté le 21 juin 2012).

⁷ Documents accessibles online : http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index_en.htm (consulté le 20 juin 2012).

⁸ Voir la page d'accueil <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/> (consulté le 21 juin 2012).

Le tableau 1 présente les données disponibles et estimées, abstraction faite du mode d'exploitation des ressources : par exemple, la production est aujourd'hui majoritairement industrielle pour le **cuivre** et le **cobalt** au Katanga, mais elle est majoritairement artisanale pour l'**étain** (Kivu) et pour le **diamant** naturel⁹ (Kasaï).

Il est également important de rappeler que les réserves *estimées* sont intrinsèquement et par nature susceptibles d'évoluer, en fonction des recherches géologiques (prospection, modélisation, évaluation plus précise des réserves). Pour le cuivre et le cobalt du Katanga, par exemple, l'épaisseur cumulée des couches minéralisées n'est tout simplement pas connue à l'échelle de la province. C'est typiquement le rôle d'une agence étatique, régionale ou nationale (de type Service géologique), d'évaluer de manière plus précise *et dans l'intérêt commun* les réserves à l'échelle d'une province ou d'un État. En RDC, le service géologique congolais (Centre de Recherches géologiques et minières, CRGM) – même s'il se renforce et voit ses capacités s'accroître¹⁰ – est encore incapable de couvrir seul les besoins en information géologique et minière de l'ensemble du pays. Les opérateurs industriels ont, quant à eux, un intérêt évident à conserver une certaine discrétion sur le potentiel réel de leur propre concession ou, on l'a vu, à surestimer les réserves à des fins de communication vis-à-vis des actionnaires et/ou investisseurs potentiels.

Le cas de l'**or** est intéressant : on remarque dans le tableau 1 qu'il n'existe pas d'estimations fiables *récentes*. En leur absence, on peut se reporter aux productions anciennes, à une époque où l'or était une ressource nationalisée, et peu valorisée. En 1975, la production annuelle de la RDC (alors Zaïre) avoisinait les 4,5 tonnes (World Mining Yearbook 1976 : 158). Dix ans plus tard, en 1984, au Kivu, la SOMINKI produisait 0,48 tonne d'or (SOMINKI 1984 : 7). Enfin, de 1986 à 2004, le pays aurait produit environ 150 tonnes d'or, soit quelque 7,9 tonnes annuelles (Goossens 2009 : 15). Aujourd'hui, les *réserves totales* – mesurées *et* estimées – du projet minier de Twangiza (Banro Corporation) au Sud-Kivu se monteraient à quelque 160 tonnes (Goossens 2009 : 16). D'autres compagnies minières ont également des projets en cours de développement¹¹. Ce regain d'intérêt pour une région assez peu valorisée dans le passé s'explique évidemment par les attentes d'un cours soutenu de l'or sur plusieurs années.

En attendant que les investissements industriels dans le Nord-Est de la RDC commencent à produire, il est certain que la RDC produit et exporte

⁹ La majeure partie du diamant industriel est aujourd'hui synthétique.

¹⁰ Notamment avec le soutien du Musée royal de l'Afrique centrale, à l'aide d'un financement de la Coopération au développement belge.

¹¹ Randgold Resources (Kibali) et AngloGold Ashanti (Mongbwalu), toutes deux dans le périmètre de l'ex-Okimo.

de l'or, exploité artisanalement. Dans l'état actuel de la situation, il est quasiment impossible de chiffrer cette production, qui quitterait le pays par deux « canaux » préférentiels, l'Ouganda et le Burundi. J'ai évoqué ailleurs une fourchette variant de 8 à 40 tonnes/an (De Putter 2012 : 61) : la valeur la plus basse représente à peu près la même quantité de métal que la production industrielle de 1986 à 2004, la valeur la plus haute correspondrait à cinq fois cette production, ce qui paraît peu probable. Quoiqu'il en soit, 8 tonnes d'or représentent une fraction infime de la production mondiale (2700 tonnes en 2012¹²) *mais* un flux financier important, surtout lorsque le cours de l'or est élevé, ce qui est le cas aujourd'hui, à l'été 2012¹³. Ces flux financiers échappent à tout contrôle institutionnel de l'État congolais.

Cette opacité se retrouve, plus nettement encore, dans le cas de l'**uranium** au Katanga. Diverses sources font état d'une activité extractive artisanale de ce métal, sur divers sites, dont la mine historique de Shinkolobwe et d'autres situées à l'ouest de Shinkolobwe (Ecumenical Network Central Africa 2011¹⁴ ; Wise Uranium Project 2012¹⁵). La présence régulière de minerais radioactifs (telle la torbernite, un phosphate de cuivre et d'uranium) sur les marchés de minéraux destinés aux touristes et, de manière plus convaincante encore, les teneurs en uranium relevées dans les urines de la population katangaise (Banza *et al.* 2010) attestent également la manipulation régulière de minéraux et/ou minerais radioactifs. Cette activité artisanale n'est pas légale, aux termes du Code minier de la RDC, qui classe les « minerais d'uranium, de thorium et [...] tous les minerais radioactifs » sous un régime particulier, de « substances réservées », dont l'exploitation est soumise à des règles spéciales, décidées par le président de la République (Code minier 2002 : titre 1^{er}, article 7). Cette exploitation, dont on mesure difficilement l'ampleur, pose de nombreuses questions, dont les deux principales sont : (1) qui organise cette exploitation illégale et/ou en profite ? et (2) quels sont les clients qui achètent ce minerai ?

Le minerai de l'Est de la RDC qui a le plus attiré l'attention de la société civile, dans les dix dernières années, est le **coltan** dont on a écrit qu'il est un « minerai de conflits » et une des sources de revenus des groupes armés opérant dans l'Est de la RDC (USAID 2005). Le coltan (abréviation de *columbo-tantalite*, minerai de niobium [Nb, pour la columbite] et de tantale [Ta, pour la tantalite]) est exploité de manière artisanale, dans l'Est de la

¹² Voir <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/gold/mcs-2012-gold.pdf> (consulté le 21 juin 2012).

¹³ Au cours du 21 juin 2012, 324 millions d'euros pour 8 tonnes (cours du jour sur <http://www.kitco.com/charts/livegold.html>).

¹⁴ Accessible online : http://www.oenz.de/fileadmin/users/oenz/PDF/Studie/Uranium_Mining_in_the_DRC_OENZ_June_2011.pdf (consulté le 25 juin 2012).

¹⁵ Accessible online : <http://www.wise-uranium.org/udafr.html> (consulté le 10 octobre 2012).

RDC mais aussi, dans une bien moindre mesure, au Rwanda et au Burundi. Les statistiques de production reprises dans le tableau 2 présentent pourtant le Rwanda comme un producteur régional important – le seul de la région (USGS) ou à part égale avec la RDC (UE). Compte tenu de ce que l'on sait de la géologie régionale et de l'activité extractive dans la région des Grands Lacs, la part attribuée au Rwanda par l'USGS et la Commission européenne est très certainement surévaluée. En effet, du seul point de vue *géologique*, la plus grande partie des affleurements de roches minéralisées (c'est-à-dire riches en minerai) se trouve en RDC, du Nord-Katanga jusqu'au Nord-Kivu. Les pays voisins n'ont, en comparaison, que des surfaces bien moindres de roches minéralisées et, en conséquence, leur production ne peut égaler celle de la RDC.

**Tableau 2. Réserves en tantale de la RDC et du Rwanda
(statistiques internationales)**

Ressource (symbole)	Source des statistiques	Année de référence	Pays	Production (tonnes)	Réserves estimées (tonnes)	Part de la production mondiale
Tantale (Ta)	USGS ¹	2011	Rwanda	110	Pas de données	14 %
	UE-DG	2009	RDC	100	Pas de données	8,6 %
	Entreprise ²	2009	Rwanda	100	Pas de données	8,6 %

¹ Voir <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/niobium/mcs-2012-tanta.pdf> (consulté le 21 juin 2012).

² Voir http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/annex-v-b_en.pdf en p. 188 (consulté le 21 juin 2012).

D'autre part, les seules exportations *officielles* de coltan congolais ont atteint, pour le seul premier semestre de 2011, la quantité de 170 tonnes (Kuediasala 2012) et les estimations s'élèveraient – le conditionnel reste de mise – à près de 150 tonnes *annuelles* et également *officielles* pour le Burundi en 2011 (communication personnelle G. Midende, 15 mars 2012). Cumulées, ces exportations *officielles* dépasseraient largement à elles seules les valeurs internationales du tableau 2, et elles ne tiennent pas compte de la production artisanale, difficilement comptabilisable.

Enfin, il est absolument clair que le Rwanda agit comme une « pompe à minerai » régionale (Global Witness 2012), qui réexporte à son propre compte les minerais extraits en RDC et dans le Nord du Burundi (notamment

dans le district de Kabarore¹⁶). Le rapport de Global Witness accuse (p. 28-29) : « *Research conducted by Global Witness in March 2012 revealed that large quantities of untagged Congolese minerals are making their way into Rwandan supply chains, often in full view of the Congolese and Rwandan authorities. One company directly involved in the mineral transit trade in Rwanda estimated that over fifty percent of the minerals exported from Rwanda were Congolese.* » D'un point de vue géologique (on reviendra plus loin sur les aspects politiques), cette affirmation est parfaitement plausible, puisque – comme on l'a dit plus haut – la majeure partie des zones minéralisées se trouve effectivement en RDC.

2. Y a-t-il une place pour le secteur minier artisanal en RDC ?

La question pourrait sembler purement rhétorique puisqu'il y a *de fait* un important secteur minier artisanal en RDC. De source officielle, il y aurait environ 1 200 000 artisans (« creuseurs ») dans l'ensemble du pays (communication personnelle M. Kabwelulu, ministre des Mines de la RDC, conférence internationale sur la gestion des ressources naturelles en Afrique subsaharienne, 22 mars 2012). La production des ressources extraites par ces artisans (or, étain, coltan, tungstène, mais aussi diamant et uranium) ne peut pas être estimée de manière adéquate et précise : l'importance du secteur artisanal constitue donc, à elle seule, une sérieuse entrave à la détermination objective de la production minérale réelle de la RDC et, par-delà, de son potentiel minier.

Mais la question peut aussi aborder le thème de l'artisanat minier de manière prospective et être reformulée ainsi : « Y a-t-il des ressources minérales qui, en RDC, sont plus propres que d'autres à être exploitées de manière artisanale ? »

Un premier critère repose sur le ratio valeur/quantité du métal : un métal comme le cuivre, dont le prix avoisine les 8250 USD/tonne¹⁷, n'a pas vocation à être exploité artisanalement puisqu'une quantité de 50 kg de minerai, transportable sur un vélo et titrant 2 % de métal, ne représente, au prix du marché, que 8,25 USD (un prix que l'artisan ne reçoit évidemment jamais). Tous les métaux dont le prix par unité de volume est relativement bas et les teneurs peu élevées dans le minerai sont, par nature, destinés à une exploitation industrielle.

Au terme de cette définition, la malachite, qui est un carbonate de cuivre [$(\text{Cu}_2(\text{CO}_3)_2(\text{OH})_2$] titrant près de 60 % de cuivre, pourrait – puisque sa teneur

¹⁶ Observations personnelles de l'auteur en mars 2012, sur le terrain, au Burundi.

¹⁷ Voir http://www.lme.com/copper_graphs.asp (consulté le 1^{er} octobre 2012).

en métal est très élevée – convenir à l’exploitation artisanale. Il en va de même de l’hétérogénite, qui est un oxyhydroxyde de cobalt [CoO(OH)] titrant près de 65 % de cobalt. Toutefois, il faut également rappeler que la malachite et l’hétérogénite appartiennent à cette couche de minerais secondaires très enrichis en métal et qui se trouve en surface des gisements katangais (Decrée *et al.* 2010 ; De Putter *et al.* 2010). Cette couche riche, facile à exploiter, est souvent considérée par les industriels comme indispensable pour générer les fonds nécessaires à l’exploitation des parties plus profondes du gisement. Un *écrémage* du gisement par les artisans est donc préjudiciable à la rentabilité d’un projet industriel *normal*.

Un autre critère à prendre en compte est le potentiel régional d’une ressource minérale. Le cas de l’étain, du tantale et du wolfram (dans l’Est), dont le potentiel exact est mal connu, est exemplatif de ce propos. Si le potentiel régional se limite aux occurrences actuelles : veines minéralisées disséminées, dépôts alluviaux, dépôts éluviaux (dans les roches altérées), alors il est possible que ces ressources puissent être efficacement exploitées par des artisans (mieux organisés et protégés) et/ou par des « petites mines ». En revanche, s’il y avait, en profondeur, des roches magmatiques minéralisées (du type « granites à étain »), alors la situation serait complètement différente et la question de l’exploitation industrielle deviendrait pertinente. Dans le cadre des connaissances actuelles, il n’est absolument pas possible de trancher cette question.

Le cas de l’or est atypique : il s’agit d’un métal de très haute valeur par unité de volume et qui se présente sous plusieurs formes, dont certaines sont propices à une exploitation industrielle – forts tonnages de roches minéralisées à faible teneur : quelques grammes de métal par tonne de minerai – et d’autres à l’exploitation artisanale – paillettes, pépites dans les dépôts alluviaux, placers. La problématique de l’or artisanal n’est pas spécifique à la RDC : elle est mondiale – nous ne nous y attarderons donc pas ici.

D’autres ressources minérales, jusqu’ici peu valorisées, pourraient être exploitées de manière artisanale : mentionnons par exemple les minéraux semi-précieux, dont les modes de gisement sont essentiellement comparables aux minerais d’étain, de tantale et de wolfram : veines minéralisées, dépôts alluviaux et éluviaux. La tourmaline, diverses variétés de quartz colorés, les grenats sont des minéraux qui sont exploités et valorisés en Zambie, pour la fabrication de perles et/ou de petits objets décoratifs. Ils pourraient sans doute être valorisés de la même manière en RDC, notamment au Nord-Katanga.

La question de l’artisanat minier en RDC est complexe : il y a, d’un côté, des paramètres techniques et géologiques, mais il y a aussi, d’un autre côté, le paramètre humain et social. Celui-ci est évidemment la composante majeure de l’équation. Il faut donc se demander s’il n’est pas pertinent de

conserver l'artisanat, même là où il n'est pas techniquement pertinent, pour un temps limité et en en programmant la fin progressive – ou la limitation à certaines ressources, indiquées plus haut. Enfin, il faut également rappeler que l'extraction minière industrielle n'est *jamais* grande consommatrice de main-d'œuvre (voir aussi Marysse & Tshimanga, dans ce volume) et que l'immense force de travail qui serait mise à pied par une future fin de l'artisanat représenterait un énorme défi social. Il serait alors urgent de réinvestir massivement dans des activités économiques qui demandent une force de travail importante (*labour-intensive*) et on pense naturellement à l'agriculture, dans un pays toujours gravement frappé par la malnutrition (Global Hunger Index 2011).

3. Les facteurs favorables à un accroissement du potentiel minier de la RDC

Il existe évidemment plusieurs facteurs favorables à un accroissement futur du potentiel minier de la RDC, au premier rang desquels la forte demande mondiale pour les ressources minérales en général, et les métaux en particulier.

Le cuivre fournit un cas intéressant illustrant le potentiel comme une *grandeur dynamique* : la production mondiale est dominée par le Chili et le Pérou (>40 % de la production¹⁸), mais la demande reste forte et le cours est donc soutenu, malgré les perspectives de croissance nulles ou faibles en Occident et revues à la baisse pour les puissances émergentes : environ 7400 USD/tonne¹⁹ en juin 2012 (à noter que ce cours a fortement varié, de 3000 USD/tonne au début de 2009 à plus de 10 000 USD/tonne au début de 2011²⁰).

Dans un contexte de demande soutenue, avec une exploitation majoritairement industrielle (Katanga), une infrastructure routière permettant l'exportation vers la Zambie proche, un contrôle physique réel des flux de matière (volumes importants, difficiles à « escamoter ») et la confrontation effective des taxes payées par les industriels et perçues par l'État (processus ITIE²¹), le cuivre présenterait donc un potentiel minier réel pour la RDC. Dans ces conditions, la part du pays dans la production mondiale pourrait

¹⁸ Voir <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/copper/mcs-2012-coppe.pdf> (consultation le 22 juin 2012).

¹⁹ Cours du *London Metal Exchange* (LME) : <http://www.lme.com/copper.asp> (consultation le 22 juin 2012).

²⁰ Voir http://www.lme.com/copper_graphs.asp (consultation le 22 juin 2012).

²¹ Dont la RDC n'est toujours pas membre effectif au printemps 2012.

croître. Il en va de même pour le cobalt (28 000 USD/tonne²²), dont la RDC a extrait plus de la moitié de la production mondiale en 2011 (voir tableau 1).

À côté de la demande mondiale, il y a également d'autres facteurs qui peuvent améliorer le potentiel minier d'un pays comme la RDC. Les efforts coordonnés par les instances régionales et continentales africaines pour : (1) accroître les connaissances géologiques ; (2) favoriser l'intégration régionale ; (3) décloisonner les secteurs-clés de l'économie et créer des réseaux régionaux de communication, de libre-échange, de banques régionales et des espaces de libre circulation des capitaux, devraient permettre d'augmenter le potentiel minier régional. Des organisations continentales, comme l'Union africaine (UA) et la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (UNECA), tiennent un discours volontariste affirmant avec force le rôle de l'Afrique comme futur pôle de croissance global²³.

Ce discours met en avant les ressources du continent : la croissance, les ressources naturelles, la démographie, la classe moyenne émergente et les améliorations dans la gestion macroéconomique (communication personnelle P. Gordhan, ministre des Finances de la république d'Afrique du Sud, 26 mars 2012). Bien entendu, cette approche volontariste se heurtera sûrement à des obstacles régionaux (notamment en Afrique centrale), mais il reste qu'elle est potentiellement fédératrice et qu'elle rencontre une écoute attentive chez les puissances émergentes : Brésil, Inde, Chine mais aussi Turquie, en Europe. Contrairement à l'Europe et aux États-Unis, immobilisés et décrédibilisés aux yeux des Africains par la faillite du système néolibéral²⁴ et par une croissance économique faible ou nulle, ces pays émergents peuvent seuls rencontrer la première demande du continent africain, à savoir des investissements massifs et indispensables au développement²⁵.

²² Voir <http://www.lme.com/minor/metals/cobalt.asp> (consultation le 22 juin 2012).

²³ Notamment lors de la *5th Joint Annual Meeting of the AU Conference of Ministers of Economy and Finance and the Economic Commission for Africa (ECA). Conference of African Ministers of Finance, Planning and Economic Development – Unleashing Africa's Potential as a Pole of Global Growth* qui s'est tenue à Addis-Abeba du 22 au 27 mars 2012.

²⁴ Les propos feutrés du ministre des Finances de la RDC, A. Matata Ponyo Mapon (devenu Premier ministre ensuite), sur un monde multipolaire – Amérique du Sud, Afrique, Asie (conférence de Kinshasa, allocution d'ouverture, 21 mars 2012) – sont repris et amplifiés par le Premier ministre éthiopien Meles Zennawi, qui affirme sans ambages que « le paradigme néolibéral a failli, a dévasté les économies africaines, a transformé nos pays en casinos et doit enfin être rejeté ! » (Addis-Abeba, 26 mars 2012).

²⁵ La qualité de l'investissement (« *investing in investing* ») a fait l'objet de débats animés, menés par le très libéral P. Collier (Oxford University), lors d'une session de la conférence de Kinshasa sur les ressources naturelles en Afrique, évoquée plus haut (voir note 5). Ce dernier se fait l'avocat d'une politique d'investissement à long terme, privilégiant les exportations futures, après l'épuisement des ressources naturelles. Cette vision stratégique ne rencontre pas forcément les attentes et les besoins à court terme des pays africains, ce qui est apparu très clairement en séance, le 21 mars, à Kinshasa.

4. Les facteurs défavorables à un accroissement du potentiel minier de la RDC

De nombreux facteurs viennent en revanche entraver la croissance du potentiel minier en RDC : le manque de *leadership*, la corruption, la faiblesse de l'État. Tous sont bien connus et ont fait l'objet d'innombrables publications. La gestion opaque du secteur minier est d'ailleurs à l'origine de crispations régulières entre la RDC et ses bailleurs – au premier rang desquels le FMI²⁶. Cette gestion opaque affecte tant le secteur industriel, cuivre et cobalt au Katanga, que les hydrocarbures et surtout le secteur minier artisanal, dont la production est inconnue et échappe à tout contrôle *institutionnel* de l'État.

Le propos de cette note est de mettre en évidence des *dynamiques* relatives au secteur et au potentiel minier du pays : il est incontestable qu'il y a en RDC une dynamique minière interne, plus ou moins souterraine, qui va clairement à l'encontre de l'intérêt général et des tendances à l'intégration régionale évoquées dans la section précédente. Cette dynamique est entretenue par des individus et/ou groupes d'individus qui font obstacle à toute réforme réelle pour préserver des intérêts particuliers (cf. notamment Trefon 2010 et 2011).

5. Discussion : quel avenir pour le potentiel minier de la RDC ?

On a vu dans les sections qui précèdent que le potentiel minier est une capacité à valoriser d'une manière dynamique des ressources existantes (les « réserves ») : on peut, dans ce contexte, reprendre la citation du président du Fonds international pour le développement de l'agriculture, K. F. Nwanze : « *Potentials don't feed people, actions do !* » (communication personnelle K. F. Nwanze, Addis-Abeba, 26 mars 2012).

Et les actions s'inscrivent dans un champ complexe, entre des tendances opposées, d'intégration et de développement d'une part, et de repli et de protection de rentes d'autre part. La mort en 2012 de l'homme-fort du secteur minier congolais, Augustin Katumba Mwanke, ajoute un facteur d'incertitude. Que va-t-il se passer à l'intérieur même de l'appareil interne de contrôle du secteur minier congolais ? Va-t-on évoluer vers davantage de transparence ou, au contraire, vers un morcellement de ce qui était autrefois une chasse gardée « gérée » de manière relativement centralisée ?

²⁶ Un document du FMI (en date du 25 juin 2012) souligne la nécessité d'une « poursuite des progrès en matière de gouvernance et de transparence dans les industries extractives » (déclaration d'une mission des services du FMI sur les consultations de 2012 au titre de l'article IV avec la République démocratique du Congo).

En fait, la situation apparaît nuancée selon les ressources et les régions : il est incontestable que la publication de nombreux contrats miniers²⁷ constitue une avancée dans la direction d'une meilleure transparence. De même, l'activité minière industrielle au Katanga (cuivre, cobalt) progresse significativement, même s'il reste des interrogations sur la destination et les retombées de la rente minière (Marysse & Tshimanga, dans ce volume).

En revanche, de nombreuses zones d'ombre subsistent, notamment autour du secteur artisanal et dans l'Est du pays, du Nord-Katanga à l'Ituri. Dans cette immense région, les minerais (étain, tantale, tungstène, or) continuent de « fuir » le pays et d'être exportés à partir des pays voisins et au bénéfice de ceux-ci, mais bien entendu avec la complicité de citoyens congolais qui y trouvent leur intérêt. Ces minerais ne constituent donc pas une part effective du potentiel minier de la RDC, mais autant de chasses gardées exploitées par des individus (éventuellement pourvus de charges officielles) agissant pour leur propre compte. On pourrait d'ailleurs voir dans cette forme d'exploitation une reproduction du mode d'exploitation des ressources du pays reproché autrefois – et à juste titre – à Léopold II, particulièrement au temps de l'EIC. Seule différence, les bénéficiaires de ces commerces lucratifs sont cette fois des Congolais, mais il n'est pas certain que le peuple congolais dans son ensemble perçoive clairement la différence, lui qui est cantonné à la *dernière* place du classement international d'indice de développement humain (soit 187^e pays sur 187)²⁸.

Un facteur objectif qui pourrait contribuer à une augmentation du potentiel minier de la RDC est l'amélioration des connaissances géologiques et minières du pays : c'est le but du projet Promines (Banque mondiale) évoqué ci-dessus. Un tel projet ne peut manquer de faire progresser la connaissance objective des ressources et du potentiel minier du pays. Certains « progrès » iront dans le sens d'une réévaluation des réserves potentielles de tel ou tel minerai, d'autres aboutiront peut-être à une constatation inverse : telle ressource minière présente peu ou pas d'intérêt économique. Mais l'ensemble de la connaissance progressera, sans nul doute. Il faudra veiller aussi à la transparence de l'information issue du projet et éviter les « délits d'initiés » qui pourraient permettre à certains de tirer profit d'une information nouvelle, dans des conditions de concurrence faussée.

Un autre facteur qui pourrait théoriquement amener le pays vers plus de transparence minière est la pression exercée par l'entourage régional, continental et international. Les organisations régionales (EAC²⁹,

²⁷ Voir le site du Carter Center : <http://www.congomines.org/fr/category/themes/acces-ressources/acces-contract/> (consultation le 12 octobre 2012).

²⁸ Voir <http://hdr.undp.org/fr/statistiques/> (consultation le 28 juin 2012).

²⁹ EAC : East African Community.

COMESA³⁰), l'Union africaine (évoquée ci-dessus) et les pays membres de l'OCDE tendent à entraîner le pays vers plus d'intégration économique et vers une adhésion effective aux initiatives spécifiques du secteur minier : processus de Kimberley pour le diamant³¹ (KPCS), Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives³² (ITIE), transparence de la chaîne d'approvisionnement pour les minerais provenant de zones de conflits (OCDE), etc. Toutes ces initiatives sont des moyens de pression intrinsèquement *faibles*, qui ne peuvent compter que sur les bonnes volontés locales et non corruptibles existantes. En face de ces pressions faibles, les impératifs commerciaux de pays non-membres de l'OCDE trouvent un relais auprès de réseaux mafieux profondément ancrés dans le pays et dont le seul mobile est l'enrichissement personnel et rapide. C'est le terrain idéal pour la conclusion de marchés et la mise en place de montages financiers opaques, ou encore pour des cessions d'actifs miniers à des conditions extrêmement défavorables pour la RDC (Marysse & Tshimanga, dans ce volume). Tous ces retards dans la marche vers une meilleure transparence sont d'ailleurs, on l'a dit plus haut, régulièrement dénoncés par les bailleurs multilatéraux.

En guise de conclusion

On connaît les ingrédients d'un secteur minier qui se transforme en potentiel minier, permettant le développement d'un pays : bonne connaissance géologique de base des ressources minérales et des réserves, infrastructure et énergie disponibles, code et règlements miniers équitables et appliqués par un État qui fonctionne normalement (y compris aux frontières avec les pays voisins), transparence financière et des comptes de l'État. À lire cet énoncé, il est évident qu'il reste du chemin à parcourir pour évaluer objectivement le « scandale géologique » de la RDC. Entre-temps il faut répéter, une fois encore, qu'*un potentiel seul ne suffit pas à générer des ressources* ; c'est en se transformant en dynamique économique qu'il génère des ressources et alimente le développement. C'est en répartissant ces ressources de manière équitable entre les acteurs (État, compagnies minières) et en redistribuant la richesse vers la population que le développement tend à devenir durable. La RDC n'en est malheureusement pas là. Les urgences sont l'expertise géologique, la lutte contre la corruption, le *leadership* et la gouvernance, le rétablissement de relations harmonieuses avec les pays voisins (notamment ceux par où « fuit » le minerai congolais). Ensuite, et ensuite seulement, le secteur minier deviendra peut-être un véritable potentiel minier pour

³⁰ COMESA : Common Market for Eastern and Southern Africa.

³¹ <http://www.kimberleyprocess.com/> (consultation 29 juin 2012).

³² <http://eiti.org/fr> (consultation 29 juin 2012).

tous les Congolais. Et si cela se produisait, ce serait de bon augure pour le développement futur d'un potentiel pétrolier et gazier.

Bibliographie

Banza Lubala Nkulu, C., Nawrot, T. S., Haufroid, V., Decrée, S., De Putter, Th., Smolders, E., Kabyla Ilunga, B., Luboya Numbi, O., Ilunga Ndala, A., Mutombo Mwanza, A. & Nemery, B. 2009. « High human exposure to cobalt and other metals in Katanga, a mining area of the Democratic Republic of Congo ». *Environmental Research* 109 : 745-752.

Code minier de la RDC. 2002. Loi 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier. Kinshasa : présidence de la République de la RDC.

Custers, R. 2012. « La République démocratique du Congo devant un choix difficile pour l'électricité ». In S. Marysse & J. Omasombo (éd.), *Conjonctures congolaises. Chroniques et analyses de la RD Congo en 2011*. Tervuren-Paris : MRAC-L'Harmattan, coll. « Cahiers africains » n° 80, pp. 125-142.

Decrée, S., Deloule, E., Ruffet, G., Dewaele, S., Mees, F., Marignac, C., Yans, J. & De Putter, Th. 2010. « Geodynamics and climate controls in the formation of Mio-Pliocene world-class oxidized cobalt and manganese ores in the Katanga province, DR Congo ». *Mineralium Deposita* 45 : 621-629.

De Putter, Th. 2012. « Considérations et perspectives sur la question de l'exploitation illégale des ressources minérales dans la Région des Grands Lacs et sur le Dodd-Frank Act américain ». In S. Marysse & J. Omasombo (éd.), *Conjonctures congolaises. Chroniques et analyses de la RD Congo en 2011*. Tervuren-Paris : MRAC-L'Harmattan, coll. « Cahiers africains » n° 80, pp. 61-74.

De Putter, Th., Mees, F., Decrée, S. & Dewaele, S. 2010. « Malachite, an indicator of major Pliocene Cu remobilization in a karstic environment (Katanga, Democratic Republic of Congo) ». *Ore Geology Reviews* 38 : 90-100.

Ecumenical Network Central Africa. 2011. « Uranium mining in the DR Congo: a radiant business for European nuclear companies? ». Berlin, 28 p. http://www.oenz.de/fileadmin/users/oenz/PDF/Studie/Uranium_Mining_in_the_DRC_OENZ_June_2011.pdf

Global Hunger Index. 2011. « The challenge of hunger: taming price spikes and excessive food price volatility ». Bonn-Washington D. C.-Dublin : IFPRI, 60 p. <http://www.ifpri.org/publication/2011-global-hunger-index>

Global Witness. 2012. *Coming Clean – How Supply Chain Controls Can Stop Congo's Mineral Trade Fuelling Conflict*. Londres : Global Witness, 35 p. Accessible en ligne : http://www.globalwitness.org/sites/default/files/Coming_clean.pdf

Goossens, P. J. 2009. « Mineral potential of the Democratic Republic of Congo: a geologic scandal? ». *Society of Economic Geologists Newsletter* 77 : 1 ; 13-16.

Kuediasala, F. 2012. « Code minier, dix ans déjà : quel avenir pour les mines de la République démocratique du Congo ? ». In S. Marysse & J. Omasombo (éd.),

Conjonctures congolaises. Chroniques et analyses de la RD Congo en 2011. Tervuren-Paris : MRAC-L'Harmattan (coll. « Cahiers africains » n° 80), pp. 75-96.

Marysse, S. & Tshimanga, C. 2013. « La renaissance spectaculaire du secteur minier en RDC : où va la rente minière ? » In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda (éd.), *Conjonctures congolaises*. Tervuren-Paris : MRAC-L'Harmattan (coll. « Cahiers africains » n° 82).

SOMINKI. 1984. Rapport annuel 1984 de la Société minière et industrielle du Kivu. SOMINKI, 153 p.

Trefon, T. 2010. « Administrative obstacles to reform in the Democratic Republic of Congo ». *International Review of Administrative Sciences* 76 : 702-722.

Trefon, T. 2011. *Congo Masquerade: the Political Culture of Aid Inefficiency and Reform Failure*. Londres-New York : Zed (coll. « African Arguments »), 153 p.

USAID. 2005. « Minerals and Conflict: a toolkit for intervention ». Washington : US Agency for International Development, 29 p. http://transition.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/publications/docs/CMM_Minerals_and_Conflict_Toolkit_April_2005.pdf

Wise Uranium Project 2012. Democratic Republic of the Congo. Accessible en ligne : <http://www.wise-uranium.org/udafr.html#CD>

World Mining Yearbook. 1976. *Yearbook, Catalog, Survey and Directory*. World Mining 29, 250 p.