

LES « TROUS NOIRS » DE LA RENTE MINIÈRE EN RDC

Stefaan Marysse et Claudine Tshimanga

« De tous les projets incertains et dispendieux qui mènent à la banqueroute la plupart des gens qui s'y livrent, il n'y en a peut-être aucun de si complètement ruineux que la recherche de nouvelles mines d'or et d'argent. »

A. Smith, *The Wealth of Nations*, 1776

Introduction

En astrophysique, un trou noir est un « objet céleste dont le champ gravitationnel est si intense qu'il empêche toute forme de matière ou de rayonnement de s'en échapper » (Wikipédia). Métaphoriquement parlant, on pourrait dire qu'un tel champ gravitationnel caractérise la scène minière en République démocratique du Congo (RDC), en désignant par là les forces et mécanismes qui, détournant la rente minière de la contribution au bien-être de la population, la font disparaître dans un « trou noir ».

Depuis 2006, la production de cuivre et de cobalt, qui s'était effondrée dans les années 1990, a connu un essor spectaculaire jusqu'à dépasser en 2012 les niveaux historiques de production. Cet essor spectaculaire s'explique principalement par la libéralisation du secteur minier ainsi que par la privatisation de la Gécamines, facteurs qui ont ramené les investisseurs privés étrangers en RDC (Marysse & Tshimanga 2013). Cela s'est traduit par une augmentation de la rente minière. Nous avons défini celle-ci comme la somme des valeurs monétaires dégagées par la vente des actifs miniers (variable stock), des profits annuels réalisés par les entreprises minières, ainsi que des taxes que celles-ci ont payées à l'État (variables flux). Analysant l'ampleur de cette rente, en partant des données de 2010-2011, nous l'avons évaluée à 44 % du chiffre d'affaires. Près du quart constituait la part revenant à l'État – taxes enregistrées –, ce qui donne un ratio taxes/profit se situant à 21 %, bien loin des 46 % qui devraient être le taux d'imposition en RDC d'après la Banque mondiale (Marysse & Tshimanga 2013 : 37-38 ; Banque mondiale 2008).

Le point de départ théorique et normatif de ce texte est qu'au-delà d'une rémunération raisonnable du capital, une partie de la rente minière devrait servir au développement du pays et ultimement au bien-être de la population, étant entendu que les courroies de transmission entre développement et bien-être collectif sont diverses : l'emploi généré par la production, les activités économiques en amont et

en aval du secteur minier, les taxes perçues finançant des biens et services publics, etc. Mais dans les pays comme la RDC, le secteur minier industriel est intensif en capital, crée peu d'emplois directs, consiste en des unités de production souvent très enclavées engendrant peu d'activités économiques locales en amont et en aval. Dès lors, les retombées positives du secteur sont limitées et consistent surtout en une augmentation des revenus d'un État censé utiliser la rente minière pour le bien commun. Cependant, le caractère néo-patrimonial¹ de l'État congolais rend problématique cette affectation « vertueuse » de la rente.

Dans une première partie, nous allons brièvement regarder ce que nous apprend la littérature sur le lien entre développement et secteur minier.

Nous aborderons ensuite notre question de recherche : si la rente minière bénéficie trop peu à la population en matière de conditions de vie et d'emploi et au Gouvernement en matière de taxes, quels sont les « trous noirs » où elle s'engloutit en grande partie, et quel serait l'ordre de grandeur de cette perte ? Nous avons cerné cinq causes de déperdition de la rente minière, qui seront traitées chacune à travers le développement de ce texte.

Dans une deuxième partie, nous allons d'abord examiner ce qui a été publié par la presse internationale sur les ventes d'actifs miniers. Le rapport du très prestigieux Africa Progress Panel (2013), publié sous l'aval de Kofi Annan, a cloué la RDC au pilori comme exemple de malversations organisées au plus haut niveau de l'État. Cela n'a pas dû faire beaucoup d'impression, puisque la Gécamines sera de nouveau mise en question pour la vente des actifs miniers de sa plus grande mine, à savoir Kamoto Copper & Cobalt Mining Cy. Mais on ne peut pas vendre deux fois les mêmes actifs, alors que d'autres pertes de rente minière sont récurrentes (flux) ; c'est sur elles que porte le reste de ce texte.

Très lié au phénomène de la vente d'actifs, celui des partenariats minoritaires de la Gécamines est l'autre facteur d'évaporation des profits miniers. Courtier du sous-sol katangais, la Gécamines cède à des investisseurs privés, généralement des grandes entreprises minières étrangères, des concessions, dans le cadre de partenariats (*joint ventures*) où elle est minoritaire. La troisième partie va alors répondre à une deuxième question de recherche : comment expliquer que la Gécamines, devenue copropriétaire d'entreprises connaissant un puissant essor, voit s'accumuler sa dette au lieu de faire bénéficier l'État des dividendes procurés par ses participations ? Les responsabilités sont ici partagées entre la Gécamines-État congolais en quête de rentrées financières immédiates et des

¹ Pour J.-F. Médard, auteur du concept, le néo-patrimonialisme est une variante du patrimonialisme. Les États africains présentent tous les traits du patrimonialisme en termes de contrôle des ressources par le chef de l'État, en recourant aux techniques de l'allégeance et de la soumission, à la différence que ce mode de domination se situe dans un cadre étatique. La confusion entre le domaine public et le domaine privé permet de souligner la perméabilité des frontières entre le politique et l'économique.

entreprises internationales qui essaient de payer le moins possible en recourant à des constructions financières exploitant les possibilités que leur offrent les contrats, de faire apparaître leurs profits dans les pays où elles sont les moins taxées (*transfer pricing*).

Les « trous noirs » ne se trouvent cependant pas seulement au niveau de la Gécamines, des responsables politiques et des entreprises internationales. Notre quatrième partie porte donc sur une autre source de perte de rente minière : la mauvaise et opaque gouvernance du département le plus important pour la perception des taxes minières, la Direction générale des Recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation (DGRAD).

Enfin, avant de conclure, la cinquième partie sera consacrée à la perte de rente minière du fait du secteur artisanal. Comme nous le verrons cependant, sur base du cas concret de l'exploitation de l'or au Sud-Kivu, le lien entre développement, secteur minier artisanal et perte de rente minière est beaucoup plus ambivalent.

1. Littérature sur le développement et le secteur minier

Comme le montre déjà la citation en exergue, dans la littérature académique, les effets de l'exploitation minière sur le développement économique et humain sont décrits comme ambivalents et problématiques. Les approches négatives prédominent. Ainsi Bebbington (Bebbington *et al.* 2008 : 887) soutient que la relation entre le secteur minier industriel et le développement est « discutable » et « ambiguë » : « discutable, car le secteur minier a souvent provoqué des retombées sociales, environnementales et économiques négatives pour la majorité, en même temps que procuré beaucoup de gains à une minorité ; ambiguë, car on n'est pas certain de ses effets durables²... »

La littérature récente développe le thème bien connu de la « malédiction des ressources naturelles » (Auty 1993 ; Sachs & Warner 1995). Selon cette thématique, l'abondance des ressources naturelles entraîne des effets économiques (volatilité des prix et recettes d'exportation, économies d'enclave, « syndrome hollandais ») et politiques (corruption, recherche de rentes, clientélisme politique...) qui minent un développement économique et humain inclusif³.

Très lié à ce thème de la « malédiction » est celui de la relation entre ressources naturelles et conflits. Le paradoxe de la « malédiction des ressources naturelles », statistiquement démontré par P. Collier et A. Hoeffler (1998), trouve selon ces auteurs son explication dans l'avidité des élites politiques et militaires ou de

² Notre traduction.

³ Pour une analyse de la littérature en anglais sur les effets économiques, voir Davis & Tilton 2005, et les effets politiques, Rosser (2006), mais aussi voir l'excellente synthèse de Geenen 2014. Pour une synthèse en français, voir Marysse & Tshimanga 2013.

groupes armés qui tirent de l'exploitation et du trafic des ressources naturelles un profit qui sera dilapidé, consommé de manière ostentatoire, ou consacré à des dépenses militaires.

Des tenants de cette thèse soulignent que le rôle du facteur « avidité » est le plus manifeste dans les pays disposant de ressources facilement « pillables » (*lootable resources*), c'est-à-dire qui ne requièrent ni de grands moyens financiers ni une organisation entrepreneuriale, et dont le transport ne pose pas de difficultés notoires, leur valeur par unité de poids étant très élevée comme c'est le cas pour les diamants et l'or (Le Billon 2001 : 569).

Cette approche a vite suscité la critique de chercheurs en sciences sociales. Ceux-ci ont souligné la nécessité d'expliquer l'économie de l'avidité et de la violence en fonction de contextes sociaux nourrissant les griefs de certains groupes (minorités religieuses, ethniques, exclus divers), griefs instrumentalisés par des élites (Ballentine & Sherman 2003 : 4).

Pour notre part, nous soutiendrons que la relation entre ressources naturelles et conflictualité s'explique en combinant les deux approches : si les conflits trouvent généralement leur origine dans des griefs collectifs, la durée du conflit et son financement sont bien souvent liés à la disponibilité de ressources naturelles facilement accessibles.

La relation entre secteur minier (ou pétrolier) et faible développement a fait l'objet d'autres argumentations dans le cadre de théories de développement datant des années 1950 et 1960, qui mettaient l'accent sur des facteurs économiques. R. Prebisch (1950), A.O. Hirschman (1958) et C. Furtado (1966) dénonçaient la fragilité du développement dans des pays dépendant pour leurs exportations de quelques produits de rente. Ils soulignaient les faibles effets d'entraînement, en amont et en aval, de ces économies de rente. Ils mettaient surtout en cause le secteur minier industriel, avec ses îlots de modernité enclavés, intensifs en capital, sources de très peu d'emplois directs, épuisant des ressources naturelles non reproductibles. Plus tard, dans les années 1980, on avancera une autre explication du faible développement dans les pays dotés de ressources naturelles, en invoquant le « syndrome hollandais ». L'afflux de devises étrangères grâce aux exportations de ressources naturelles, soulignera-t-on, accroît la valeur de la monnaie nationale et fait apprécier le taux de change ; les produits importés (nourriture, textiles, etc.) deviennent dès lors relativement bon marché et les habitants sont enclins à les acheter au détriment des secteurs nationaux qui produisent ou pourraient produire de tels biens (Benjamin *et al.* 1989 ; Fardmanesh 1991).

L'année passée, nous avons plaidé pour dépasser le clivage entre explications économiques et sociopolitiques par le recours à une nouvelle économie politique de la rente (Kensall & Booth 2010 ; Khan 2001 et 2009 ; Marysse & Tshimanga 2013). Celle-ci met en cause le modèle de développement découlant de ce que l'on appelle le « consensus post-Washington ». Ce consensus porte sur la nécessité de

combiner libéralisation des marchés et démocratisation politique. La libéralisation économique doit briser le monopole des élites politiques dans l'accès aux rentes économiques, et créer un cadre favorable aux investissements privés (étrangers). Le contrôle démocratique et l'exercice des libertés civiles doivent permettre à la population de veiller à ne pas se laisser frustrer des profits de la croissance par des élites « retombant » dans leurs mœurs prédatrices.

La nouvelle économie politique de la rente met en question le cercle vertueux entre le développement par la libéralisation économique et l'instauration d'un régime démocratique.

La démocratisation impulsée de l'extérieur et par le haut a conduit, dans certains pays d'Afrique subsaharienne, à une politique mimétique de faux-semblant peu favorable à un réel développement économique. Un auteur comme J.-F. Bayart (2006) a montré comment les élites ont adopté les règles formelles de la démocratie ainsi que ses signes extérieurs, tout en adaptant les changements imposés à leur gestion néo-patrimoniale (« politique du ventre », « État rhizome »). La compétition politique sous la forme électorale présente d'autre part un coût énorme⁴, et a certains effets contre-productifs : elle crée un horizon temporel très bref et incertain qui ne stimule pas des choix d'investissement à long terme et de transformation structurelle de l'économie ; elle peut raviver la recherche effrénée du contrôle et du captage de la rente. Or, le véritable enjeu est l'utilisation productive de la rente (minière) économique. Il s'agit de transformer l'économie en stimulant l'investissement dans l'agriculture, l'éducation et la santé, de réinventer un cadre régulateur pour que les industries à faire naître aient un avenir s'inscrivant dans un contexte de coopération interafricaine, etc.

Si la nouvelle économie politique de la rente a raison de souligner qu'il n'y a pas de relation automatique entre libéralisation économique, développement et instauration d'un régime démocratique, elle peut cependant pécher en ne prenant pas suffisamment en compte les évolutions politiques diverses de pays d'Afrique subsaharienne, en même temps que leurs évolutions économiques contrastées.

Dans un grand ouvrage de synthèse sur l'État postcolonial en Afrique, Crawford Young (2012) décrit l'évolution récente, celle qui accompagne la libéralisation économique et le mouvement de démocratisation. L'auteur souligne l'importance, à côté des interventions étrangères, des facteurs internes dans ces évolutions. Greffés sur des contextes historiques et des réalités politiques très différents, les mouvements pour plus de libertés et de démocratie ont abouti à une diversité de formes étatiques, allant des régimes qui ont fait faillite (*failed states* : 4 pays) à ceux qui ont réussi une réelle démocratisation en assurant en particulier une passation pacifique du pouvoir (16 pays) ou qui ont instauré des formes

⁴ Selon *The Economist* (31 mars 2012 : 55), les élections en RDC auraient été, après celles des États-Unis, les plus chères au monde à organiser pour arriver à un résultat contesté.

hybrides d'autocratie et de démocratie, en passant par des régimes qui ont reproduit l'autocratie (10 pays) (Young⁵ 2012 : 208).

D'autre part, certains pays africains connaissent un essor économique important, pas seulement les « vieux » régimes démocratiques de l'île Maurice et du Botswana, mais aussi quelques démocraties « nouvelles » comme celles du Ghana et de la Tanzanie. L'exemple du Ghana, entre autres, est celui d'un pays qui a su mettre sa production minière au profit du développement. Ce cas nous oblige à nuancer la thèse dominante sur les effets pervers ou négatifs de l'économie minière. Cependant, deux raisons continuent de justifier le maintien d'une vision critique.

Il y a d'abord des réalités historiques. Nombre de pays du Tiers Monde ont vu leurs secteurs miniers se développer comme des « corps étrangers », produisant dans l'intérêt des métropoles. L'autre raison est plus théorique : le secteur minier industriel est par essence intensif en capital, créant peu d'emplois directs. Ses retombées sont donc surtout indirectes et dépendent d'autres facteurs que l'exploitation minière, des facteurs en particulier politiques qui déterminent l'affectation et l'usage des profits des entreprises, des taxes sur la production minière, des entrées de devises...

En ce qui concerne l'emploi, les retombées, redisons-le, sont limitées. La création d'emplois indirects dépend de l'existence d'industries de transformation en aval et de fournisseurs en amont. Moins un pays est développé, moins ces liens d'entraînement joueront : les entreprises (étrangères) importeront leurs intrants et exporteront des produits transformés ailleurs.

Revenons dès lors sur la question de ces « effets positifs » que sont les profits des entreprises et les taxes perçues par l'État. Le problème dans un pays comme la RDC est que les profits ne sont pas ou sont seulement peu réinvestis dans l'économie, étant en grande partie exportés. Quant aux taxes, elles entrent souvent « dans les poches » des agents administratifs et politiques plutôt que dans les caisses de l'État. La variable clé pour que les retombées du développement du secteur minier soient positives est donc la bonne gouvernance. Le tableau n° 1 montre cependant qu'il n'y a pas de « malédiction » minière ; il suggère que les relations entre rente minière et développement dépendent des contextes historiques et politiques.

⁵ Pour une analyse plus fouillée de l'œuvre de ce théoricien, voir le chapitre de G. de Villers.

Tableau 1. Rente minière et développement dans quelques pays

Indicateurs	Pays	RDC	Chili	Ghana	Botswana
Revenu national (2012 en USD PPA ¹)	USD par habitant	370	21 310	1940	8117
	En milliards USD	24,6	372	49	15 ³
Développement humain (2012) (classement pour 187 pays)		186	40	135	119
Rente minière (2012) (taxes en millions USD)		370 ²	35 000	500	2900

1. Parité de pouvoir d'achat (*purchasing power parity*) ; 2. Estimation à base de la production 2012 et du taux de recouvrement 2011 ; 3. Estimation à base des données IMF (article 4-2013).

Sources : CIA factbook ; ITIE reports ; UNDP ; IMF (article IV) ; Marysse & Tshimanga 2013.

Cette comparaison entre pays doit être raisonnée. Ainsi, celle de la RDC avec le Chili. Les deux pays ont pour principale exportation le cuivre. L'essor de cette production résulte d'une politique de libéralisation qui a attiré de grandes entreprises internationales telles que, dans les deux pays, Freeport, Xstrata, etc. Mais il y a des différences de taille : comme sa production, la rente minière du Chili est presque dix fois plus importante que celle de la RDC. Au Chili, d'autre part, chaque poste de travail dans l'industrie minière crée en amont et en aval plus de 6 postes de travail, alors que ces effets d'entraînement sont presque inexistants en RDC. Une autre différence est le maintien dans le pays d'Amérique latine d'une entreprise nationale, la CODELCO, qui reste le producteur principal de cuivre. Un ancrage national est donc ici maintenu (Diaz Herrera 2011).

Le Ghana, pays moins bien loti que la RDC en ressources naturelles, profite mieux de sa rente minière grâce à une meilleure gouvernance. De même, par la transparence et la simplicité dans la taxation du secteur minier – 10 % sur la valeur des exportations –, le Botswana génère une rente minière 8 fois plus élevée que la RDC, alors que celle-ci a des ressources minières plus abondantes. Grâce à un fonds de stabilisation (PULA Fund), le Botswana a non seulement stabilisé la volatilité des cours de matières premières, mais aussi constitué avec les intérêts de la rente un capital finançant des biens publics comme l'éducation et la santé. La comparaison en termes de niveau de revenu par habitant est cependant quelque peu trompeuse, puisqu'elle peut s'expliquer par une rente huit fois plus élevée et une population (1,5 million d'habitants au Botswana) 40 fois moindre.

Il faut maintenant faire intervenir un aspect spécifique à la RDC : l'ampleur du secteur minier artisanal (SMA). Nulle part dans le monde, on ne trouve un SMA aussi important en termes d'effectifs. Selon la Banque mondiale, 16 % de la population, soit à peu près 10 millions de personnes, vivaient ici directement ou indirectement de ce secteur (Banque mondiale 2008 : 8). Avant 2006, le secteur artisanal était le plus important producteur minier (surtout pour le diamant, l'or et le coltan), mais, avec l'essor de l'industrie minière industrielle, le secteur artisanal a ensuite perdu de son poids. Son ampleur exceptionnelle était due à l'implosion, dans les années 1990, du secteur minier formel. Les guerres/rébellions ont accentué l'évolution. L'effondrement de l'emploi formel et l'effritement des salaires réels contraignaient les gens à se débrouiller en développant des activités informelles (Deherdt & Marysse 1996 ; Marysse 2005).

La relation avec la question du développement se pose d'une manière très différente dans le secteur minier artisanal et dans le secteur minier industriel. Le premier est intensif en travail et extensif en capital. Même si on doit se méfier des estimations dans un pays où on a peu de statistiques fiables (Marivoet 2013), il est clair que la relation emploi/production est en RDC nettement en faveur du secteur artisanal. Le secteur minier industriel, avec une production aujourd'hui considérablement plus grande, n'emploie guère directement plus de 20 000 personnes (Marysse & Tshimanga 2013). Si pour la population les retombées positives du SMA sont donc les plus visibles et tangibles, ce sont ses aspects problématiques qui sont mis en lumière par les acteurs « d'en haut » (Banque mondiale 2008 : 8-9). Les grandes entreprises internationales sont confrontées à des groupes artisanaux qui ont envahi les concessions abandonnées pendant la période de crise et de conflits armés. D'autre part, comme nous le verrons ci-dessous (point 5), la production du SMA est ponctionnée par des militaires, des rebelles, des administrations censées encadrer le secteur au nom de l'État, mais qui agissent pour le compte de leurs agents. En troisième lieu, du fait d'un manque d'encadrement réel, le SMA pose de graves problèmes sécuritaires et environnementaux. Enfin, son pouvoir de négociation est faible face à de puissants acteurs qui voient surtout sa concurrence et ses nuisances (Geenen & Mukotanyi 2013).

La vente des actifs : l'hémorragie continue

Le contexte

Dans un effort de relance économique face à l'effondrement du secteur minier, principalement de la Gécamines dont la production pour le cuivre et le cobalt en 1993 ne se situe plus respectivement qu'à 11 et 23 % de son niveau

de 1989, le gouvernement Kengo⁶ entama en 1994 une prudente privatisation⁷ du secteur. Une restructuration de la Gécamines (GCM) fut alors annoncée. Des projets de *joint ventures* touchant aussi bien le secteur de l'exploration que de la production et des rejets furent préparés. Le premier contrat de partenariat fut conclu en 1996 avec Lundin Holding Limited pour l'exploitation de l'énorme domaine minier de Tenke Fungurume, sous le nom de Tenke Fungurume Mining sarl. Des négociations furent amorcées avec d'autres compagnies minières étrangères⁸. Ne disposant déjà que d'une faible marge de manœuvre dans les négociations, le Gouvernement fut encore fragilisé par la guerre⁹ qui intervint un mois seulement après la signature de la plupart des contrats (en septembre 1996).

C'est dans un contexte se caractérisant par l'implosion de l'économie formelle ainsi que de la structure étatique que le Gouvernement de Joseph Kabila, sous l'impulsion de la Banque mondiale¹⁰, prit d'importantes mesures en vue de stimuler le développement d'un secteur minier « [...] enclavé et peu contrôlé par Kinshasa » du fait en particulier des différentes guerres et rébellions (Mazalto 2008 : 54). Ces mesures étaient principalement destinées à attirer les investisseurs étrangers. Un certain nombre de réformes portant sur des objectifs de bonne gouvernance ont été en même temps mises en œuvre. La privatisation et la libéralisation des entreprises minières publiques ont été encouragées. La mise en place d'un cadre légal garantissant la sécurisation des biens et des personnes ainsi que l'application des mesures financières incitatives étant nécessaires, un nouveau code et un règlement miniers¹¹ ont été promulgués, respectivement en 2002 et en 2003.

L'impact des mesures du Gouvernement, fortement influencé par l'appui des institutions de Bretton Woods (FMI, Banque mondiale), ne va se faire sentir de manière significative qu'à partir de 2006, du fait très certainement de la hausse des prix des matières premières entre 2004 et 2008, mais aussi de la montée en production des sociétés minières (la phase des études de faisabilité et de construction des usines prenant plus ou moins 6 ans), ainsi que, d'autre part,

⁶ Sous la pression des institutions financières internationales.

⁷ Une privatisation qui consistait en apports d'expertise et de capitaux par des partenaires étrangers, en contrepartie de la cession du management et des droits d'exploitation par la Gécamines ainsi que par les autres entreprises publiques (Kennes 2000 : 311).

⁸ Swipco (suisse), Cluff Mining (britannique), Mindev (belgo-canadien), Barrick Gold (canadien), Union minière (belge), Anvil Mining (australien), Glencore et Broken Hill (sud-africains), etc.

⁹ Pour plus de détails sur l'impact des guerres/rébellions sur le secteur minier, voir Kennes (2000).

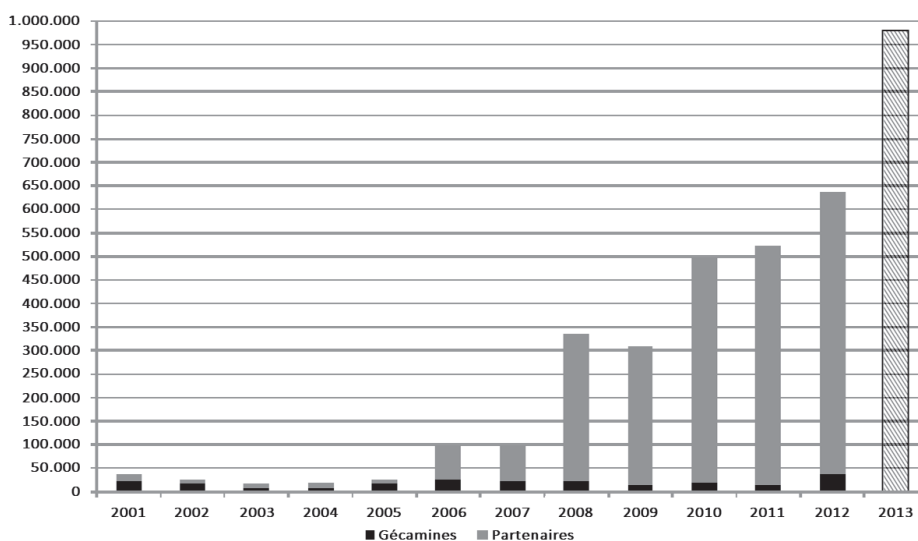
¹⁰ Ainsi que des Institutions financières internationales (IFI) qui promettent l'annulation de la dette extérieure du pays.

¹¹ Ce code minier est présentement en révision afin de répondre au souhait de voir les communautés locales tirer profit des investissements miniers.

de l'organisation des élections de 2006 assurant aux investisseurs une certaine stabilité. Ce climat va se détériorer avec la crise financière mondiale (2008-2009) et le processus de « revisitation » (2007-2010) des nombreux contrats miniers signés durant la guerre et la Transition (1996-2006) (André-Dumont 2011 : 49 ; ITIE 2012 : 29). Il va s'améliorer après 2009 à la faveur de la bonne tenue des cours des matières premières sur le marché mondial et de la création de nouvelles *joint ventures*.

L'impact des mesures politiques adoptées va en particulier se traduire par le bond en avant dans la production du cuivre. Elle atteindra en 2012 plus de 600 000 tonnes¹² grâce aux partenariats Gécamines-investisseurs. Selon le message du gouverneur du Katanga (Radio Okapi 4 janvier 2013), elle aurait même atteint, en 2013, 980 000 tonnes de cathode de cuivre (Graphique 1). Les records de production de la Gécamines des temps « glorieux » sont largement dépassés. En ce qui concerne le cobalt, minerai stratégique, la RDC est devenue premier exportateur mondial avec une production de 86 000 tonnes en 2012.

Graphique 1. Évolution de la production du cuivre de 2001 à 2013 (en tonnes)¹³



Sources : *Rapport annuel 2011* de la Banque centrale du Congo (BCC) ; *Condensé hebdomadaire d'informations statistiques* n° 32/2013, BCC ; « Déclaration du gouverneur du Katanga pour l'année 2013 » (Radio Okapi 4/1/2013).

¹² Production qui atteint déjà 800 000 tonnes en octobre 2013.

¹³ Pour l'année 2013, il s'agit de la production totale sans spécification de la part de la GCM.

Producteur marginal sur la scène minière du fait des privatisations¹⁴, la GCM a été transformée en « courtier » d'intérêts miniers. Elle a aussi été restructurée, devenant le 23 décembre 2010 une société anonyme à responsabilité limitée. Ayant le quasi-monopole des droits miniers au Katanga, elle peut imposer à toute entreprise privée voulant exploiter des minerais la conclusion d'un accord de partenariat : elle octroie les concessions minières en contrepartie d'un pourcentage d'actions dans la *joint venture* (entre 25 et 30 %). Ne se réservant qu'un contrôle minoritaire sur les entreprises conjointes, l'État congolais espérait se garantir un revenu certain grâce à sa position d'actionnaire principal de la sarl Gécamines. Bien que peu fréquent, il y a un autre type d'accord entre la GCM et des sociétés minières privées : la pleine (?) cession à celles-ci de titres et droits d'exploitation.

Mais comment dès lors expliquer que, malgré onze *joint ventures* en phase de production¹⁵ ainsi que quelques cessions d'actifs miniers, la Gécamines ne soit toujours pas en mesure de sortir du cycle de l'endettement : sa dette est estimée à un milliard USD¹⁶. Elle recherche d'ailleurs 2,8 milliards USD pour financer un plan de redéploiement¹⁷ résultant de l'évaluation à mi-parcours de son « Plan stratégique de développement (2012-2016) ».

L'explication tient en grande partie à la sous-évaluation systématique des actifs miniers cédés aux entreprises privées.

¹⁴ Avec une production minière qui est actuellement estimée à près de 6 % de la production totale et celle de la production cobaltifère à près de 2 % du total.

¹⁵ La Gécamines sarl a conclu 31 partenariats, parmi lesquels 25 sont miniers, 4 non miniers (SIMCO sprl, SOFIDE sarl et SOGETEL sprl) et 2 en amodiation (MMG sprl et CHEMAF sprl). De l'ensemble des partenariats miniers, 9 sont en phase d'étude de faisabilité, 5 en phase de construction d'usine et 11 en phase de production (année de création et de production), à savoir : STL sprl 1996-2000, GTL sarl 1997-2000, CMSK sprl et BM sprl 2004 (date de la création sous la forme actuelle)-2004, RM sprl 2000-2006, KCC sarl 2005-2009, TFM sarl 1996-2009, KIMIN sprl 2005-2011, SEK sprl 2000-2011, SMCO sprl 2005-2012 et MKM sprl 2001-2013. <http://www.gecamines.cd/html/participation.html#tableau4> (consulté le 27/11/2013).

¹⁶ Après renégociation effectuée avec l'aide d'un cabinet d'avocats, ses créances sont passées de 1,6 à 1 milliard USD.

¹⁷ Plan de redéploiement qui, entre autres, vise :

- l'implantation d'une nouvelle usine pouvant produire 500 000 tonnes de cuivre par an ;
- la récupération d'actifs miniers cédés mais dont les acquéreurs n'ont pas rempli leur part du contrat, à savoir : CMSK avec Malta Forrest EGFM (60 %), SOMIDEC avec Copperbelt Mineral (68 %), Kalumines avec African Rainbow Mineral (ARM) et Vale (60 %), SMK avec MMG ;
- la certification des réserves supplémentaires – en dehors de la certification de 20 000 000 tonnes de cuivre avec près de 800 000 tonnes autour de Kambove et Likasi –, ce qui permettra de lever des fonds ;
- l'arrêt d'accords de *joint ventures* avec les entreprises privées dans la mesure où la GCM n'en tire aucun avantage ;
- la création d'une filiale *offshore* de la GCM, filiale qui, semble-t-il, est déjà créée en Martinique.

2. La perte documentée

Fortement basée sur des contrats léonins, « la privatisation du secteur minier de la RDC a été marquée par une réelle culture du secret, des accords informels et des allégations de corruption » (Africa Progress Panel 2013 : 55-56). L'État congolais a subi des pertes monétaires considérables dans toutes les transactions de cessions d'actifs qui ont été réalisées, dont les conditions ont d'ailleurs été régulièrement dénoncées tant au niveau national qu'au niveau international.

Déjà en 2009, le rapport Mutamba Dibwe de l'enquête sénatoriale sur la gestion de l'exploitation minière estimait à 450 millions USD la perte subie par le Trésor public suite à une mauvaise gestion, à la corruption ainsi qu'à une politique fiscale déficiente.

Le parlementaire britannique E. Joyce (2011) a jeté un lourd pavé dans la mare avec son estimation d'une perte de 5 milliards USD occasionnée par la vente d'actifs de la Gécamines à des prix de loin en dessous de ceux du marché. Bien que cette estimation ait été contestée, différentes transactions dénoncées par ce parlementaire ont été bien documentées (Marysse & Tshimanga 2013).

Plus récemment, le très prestigieux Africa Progress Panel (2013 : 56) estime à 1,36 milliard USD la perte de recettes provenant de la sous-évaluation des actifs miniers vendus à des sociétés *offshore*. Le panel s'appuie sur six transactions commerciales minières¹⁸ intervenues de 2010 à 2012. Il confirme et précise, en les documentant plus amplement, les accusations portées par E. Joyce sur certaines transactions. Le montant des pertes ainsi documenté n'est qu'une partie du total. Voir Tableau 2.

Quelques éléments troublants méritent d'être relevés dans l'analyse concernant la cession des participations de la Gécamines dans Kansuki et MUMI¹⁹.

Kansuki est une *joint venture* (JV) créée en juillet 2010 entre Kansuki Investments sprl (75 %) et la Gécamines (25 %). Un mois seulement après sa création, Kansuki Investissement vend 50 % de sa participation à Glencore ; celle-ci détient donc de ce fait 37,5 %. La GCM, quant à elle, vend ses 25 % en mars 2011 à Biko Invest Ltd pour 17 millions USD, montant sans commune mesure avec la valeur moyenne estimée de cette participation (133 millions). Au même moment (mars 2011), elle vend pour 120 millions, à Rowny Asset Ltd, sa participation de 20 % dans MUMI. Cette *joint venture* a été créée en mai

¹⁸METALKOL, COMIDE, MUMI, Kansuki, SMKK pour la GCM, et SODIFOR pour SODIMICO.

¹⁹Plus d'informations : Africa Progress Panel (2013) et <http://congoleaks.blogspot.be/2011/11/initial-drc-report.html> (consulté le 27/11/2013).

Tableau 2. Manque à gagner dans la vente d'actifs de la GCM entre 2010 et 2012 (en millions USD)

<i>Joint ventures</i>	Année vente	Parts vendues	Dénomination de l'acheteur	Associé à	Prix d'achat	Juste valeur marchande	Perte estimée
METALKOL	2010	70 %	Highwind Properties Ltd	Camrose	60,00	685,75	625,75
COMIDE	2011	25 % ¹			–	–	–
SMKK	2010	50 %	Emerald Star Enterp. Ltd		15,00	75,00	60,00
Kansuki	2011	25 %	Biko Invest Corp.	Dan Gertler	17,00	133,13	116,13
MUMI	2011	20 %	Rowny Asset Limited		120,00	633,60	513,60
Totaux					212,00	1527,48	1315,48

Source : Africa Progress Panel 2013 : 101-104.

¹ La Gécamines vend 75 % de sa participation dans COMIDE à Simplex (Dan Gertler) en 2006 contre un bonus à la signature de 3,5 millions USD. Les 25 % restants ont été transférés à la société Straker International Corporation (IVB) en juin 2011, en contrepartie de 25 % de parts dans Goma Mining. <http://radiookapi.net/economie/2013/04/05/rdc-fmi-le-litige-sur-le-contrat-entre-la-gecamines-la-comide-en-voie-detre-regle/> (consulté le 29/11/2013).

2001 entre SAMREF CONGO sprl (80 %) et GCM (20 %). Ce prix de vente est lui aussi sans rapport avec la valeur estimée (voir Tableau 2)²⁰.

Les sociétés Biko et Rowny (Gertler) ont été créées en février 2011 aux îles Vierges britanniques. Elles ont réussi, la même année, à racheter pour 137 millions des participations dans la GCM estimées à 766,73 millions USD, et même à 1,42 milliard selon l'estimation plus récente de la Bank of America Merrill Lynch (janvier 2013).

Pour justifier la vente de sa participation dans MUMI, la GCM explique dans une lettre rendue publique, qui répondait à des questions du FMI, que le montant fixé, 137 millions, excède la valorisation qui avait été faite par BNP Paribas qui l'estimait à 108 millions (décembre 2009). Mais elle « oublie » que les 137 millions concernent en fait sa participation dans deux (!) *joint ventures* : MUMI et Kansuki !

De plus, la référence à l'évaluation de la BNP est peu crédible. Celle-ci n'a jamais été rendue publique. Toutes les autres évaluations retiennent des valeurs plus importantes. Et pourquoi retenir une évaluation de décembre 2009 (alors d'ailleurs que MUMI n'était pas encore dans sa phase de production) pour une vente intervenue en 2011 ?

Dans son « *Business Plan* » d'août 2011, la GCM indique qu'elle procède à la cession des parts sociales minoritaires détenues dans des partenariats non stratégiques et dont les revenus attendus sont lointains. C'est ainsi qu'elle justifie la cession des parts détenues dans MUMI et Kansuki. Or, selon une évaluation de Glencore, l'acquisition de ces parts se traduit par un *cash flow* à court terme très significatif (633 millions en 5 ans : 2011-2015) au profit d'acheteurs qui, contrairement à ce que soutient GCM, n'étaient pas du tout majoritaires dans les *joint ventures*.

La question qui se pose alors est évidente : pourquoi vendre à vil prix des actifs qui devaient procurer à la GCM un retour direct à court terme ?

²⁰Une extrapolation de la valeur des 25 % de la GCM cédée à Biko basée sur l'évaluation des 37,5 % des parts de Glencore par la Deutsche Bank (juin 2011) et par le Liberum Capital (juin 2011) donne respectivement USD 208,7 et 57,25 millions USD. Soit une moyenne de 133,13 millions USD. Valeur qui peut être extrapolée à 461 millions USD si l'estimation repose sur les données du rapport de la Bank of America Merrill Lynch de janvier 2013. L'estimation par extrapolation de la valeur des 20 % de la GCM cédés à Rowny sur base de l'évaluation des 40 % de Glencore par la Deutsche Bank (juin 2011) et par Liberum Capital (juin 2011) donne respectivement 625,5 et 965 millions USD. Valeur qui est extrapolée à 353 millions USD en partant du communiqué de Nomura Equity Research (mai 2011), à environ 375 millions USD en partant de celles de BMO Capital Markets (décembre 2011) et à 849 millions USD en partant de celles de Golder Associates (mai 2011), après prise en compte des redevances. On obtient alors une moyenne de 633,6 millions USD. Partant d'une évaluation récente, cette valeur peut être extrapolée à 959 millions USD à partir du rapport de la Bank of America Merrill Lynch de janvier 2013 (Africa Panel Progress 2013 : 103-104).

Le président du conseil d'administration de la société, M. Yuma, soutient que la cession dans MUMI et Kansuki était nécessaire en ce sens qu'elle a permis à la GCM de survivre dans une situation de quasi-faillite. Elle lui aurait procuré ses seuls revenus « frais » depuis plusieurs années, lui permettant d'entamer sa réhabilitation et de récupérer la Compagnie minière du Sud-Katanga (CMSK).

L'hémorragie continue : KCC et l'économie politique congolaise²¹

Un autre scandale éclate début octobre 2013, révélé dans des journaux spécialisés et des médias locaux (« Bloomberg », 7sur7) : la cession de 20 % des 25 % de participation de la Gécamines dans Kamoto Copper Company (KCC). Il s'agit d'une *joint venture* associant la GCM au groupe Kinross Forrest LTD, groupe lié à Dan Gertler par le truchement de Fleurette Group. Cet homme d'affaires israélien est impliqué dans presque toutes les transactions controversées de la GCM.

Cette transaction semble s'être déroulée selon une procédure allant à l'encontre d'engagements du Gouvernement et malgré l'opposition du Premier ministre. Quatorze sociétés auraient été contactées sans que le ministre des Mines – tutelle technique – n'ait été avisé des détails financiers de l'actif à vendre, des critères de sélection et même du contenu des offres reçues. Mais le ministre du Portefeuille – tutelle administrative – aurait, lui, été informé.

Pour justifier la procédure de cession, M. Yuma revient sur l'importance pour sa société de lever les fonds afin de faire face au défi d'un plan de redéploiement. Suite aux nouvelles réserves minières certifiées provenant du rachat de certains actifs miniers, ce plan prévoit la construction de nouvelles usines métallurgiques²². En outre, M. Yuma invoque la nécessité de rembourser 200 millions USD empruntés pour racheter Deziwa, société dont les actifs à eux seuls représentent 5 millions de tonnes certifiées de cuivre.

Alors que différentes voix se sont fait entendre pour dénoncer l'opération engagée²³, il semble, à en croire M. Yuma, que la procédure aurait été suspendue

²¹Sources : entretien personnel avec M. Yuma (17/10/2013) et interview de M. Yuma sur RFI (9/11/2013) disponible sur : http://www.dailymotion.com/video/x16yrqn_albert-yuma-2-au-micro-d-eco-d-ici-eco-d-ailleurs_news.

²²Les réserves de la GCM sont passées de 900 000 à plus de 7 millions de tonnes de cuivre grâce au rachat de SOMIDEC (gisements d'Écaille C et Deziwa) et de Kalumines (gisements de Mutoshi, Lupoto et Kasonto).

²³Plusieurs voix se sont levées parmi lesquelles « la prise de position des ONG sur la cession des parts sociales de la Gécamines dans KCC et la création d'une filiale de la Gécamines à l'île Maurice ». Disponible sur <http://www.congomines.org/wp-content/uploads/2013/10/Prise-de-Position-des-ONG-sur-cession-parts-sociales-GECAMINES-KCC-2013-octobre-24.pdf> (consulté le 17/11/2013). Voir aussi l'article du 18 octobre 2013 du correspondant M. Kavanagh à Kinshasa pour le compte de la presse spécialisée « Bloomberg ».

non parce qu'il y aurait un malentendu entre la GCM et le Gouvernement, mais à cause d'un problème avec l'actionnaire principal de KCC, la firme Glencore, sur l'évaluation de la vente de ces actifs par la Gécamines. En fait, le prix (juste) de marché de l'actif minier que détient la GCM est la valeur actuelle de toutes les *royalties* et dividendes futurs qu'elle pourrait recevoir. Selon M. Yuma, ce prix serait obtenu et donc il n'y aurait pas sous-évaluation, mais la vente est bloquée par Glencore car la GCM avait cédé, lors du contrat chinois à la Sicominest²⁴, un droit sur 4 millions de tonnes de cuivre qui avaient été pris des réserves de KCC. Glencore, actionnaire majoritaire dans KCC, veut, avant que la Gécamines vende sa participation minoritaire de 20 % dans KCC, être compensé pour cette perte.

Dans le dossier de la vente des participations dans Kamoto Copper and Cobalt, deux camps paraissent s'être opposés au sein du pouvoir : celui du Premier ministre, Matata Ponyo, appuyé par le ministre des Mines, Kabwelulu ; celui qui aurait associé dans ce projet de transaction le président du conseil d'administration de la Gécamines et l'« incontournable » intermédiaire/acheteur et homme d'affaires D. Gertler. S'agit-il d'une opposition en matière de gouvernance, ou est-ce un simple bras de fer entre des intérêts particuliers ?

L'analyse qui va suivre aborde la question des retombées réelles des *joint ventures* pour la Gécamines : que rapporte à la GCM son partenariat avec des investisseurs privés ?

3. L'opacité de la Gécamines, les pratiques comptables et les clauses onéreuses dans les contrats de partenariat : où sont les dividendes ?

Il ressort de l'entretien que nous avons eu avec M. Yuma que la Gécamines ne pourra bénéficier de dividendes qu'à partir de 2016. D'après lui, la stratégie consistant à conclure des partenariats minoritaires avec des investisseurs privés s'est révélée une erreur. La Gécamines serait dès lors résolue à ne plus conclure de tels accords. Elle prévoit de créer ses propres filiales *offshore* et de lever des fonds grâce à la certification de nouvelles réserves. Elle a par ailleurs diligenté un audit afin de contrôler la gestion des *joint ventures* réalisées (de vérifier les montants des investissements, les prix de revient, la commercialisation, etc.). Elle aurait obtenu, d'autre part encore, que l'État lui laisse la totalité des *royalties* et des pas de porte jusque-là partagés moitié-moitié.

²⁴La Sicominest est une sarl issue de la convention de *joint venture* entre le groupe Gécamines et le consortium d'entreprises chinoises (décembre 2007) sur la base de deux tiers de voix pour les Chinois dans le conseil d'administration.

Mais est-il vrai que la Gécamines ne bénéficie pas des retombées des *joint ventures* ?

Pour répondre à cette question, nous allons tenter maintenant d'analyser **les flux et les stocks monétaires** qu'elle devrait normalement recevoir, en partant de l'analyse des différents contrats de *joint ventures*, ainsi que de rapports annuels et d'autres documents.

Du fait de la rareté des données, nous ne pourrions pas analyser l'ensemble des *joint ventures* en production. L'analyse qui va suivre se limitera aux quatre partenariats qui seraient les plus importants en termes d'exportations d'après le dernier rapport de l'ITIE (2012) : Tenke Fungurume Mining (TFM), entreprise américaine (Freeport McMoRan-USA), Ruashi Mining (RM), entreprise chinoise (Jinchuan), Boss Mining (BM), entreprise kazach (ENRC), et Kamoto Copper Company (KCC), entreprise suisse (Glencore). Ces sociétés, à elles seules, représentent près de 54 % du total des exportations minières en 2010 (Tableau 3).

Tableau 3. Part des 4 *joint ventures* dans les exportations minières en 2010 (en millions USD)

Sociétés	FOB
TFM	1241,14
RUASHI	513,69
BM	486,02
KCC	441,86
Total exportations 4 JV	2682,71
Total exportations minières	4956,76
Part des 4 JV	54,12 %

Source : ITIE 2012 : 35-37.

Avant de procéder à l'évaluation des retombées de ces quatre *joint ventures* pour la Gécamines, il importe de spécifier la méthodologie que nous allons utiliser.

Méthodologie retenue pour l'estimation des flux et stocks bénéficiant à la GCM

En contrepartie de la conclusion d'un contrat de *joint venture*, la GCM devrait pouvoir dégager aussi bien des *flux que des stocks monétaires*. En termes de flux, elle devrait recevoir des *royalties* pour l'exploitation des gisements et des *dividendes* pour sa participation à l'entreprise conjointe. En termes de stock, elle devrait percevoir des *pas de porte* pour l'octroi des droits d'accès aux gisements, des *loyers* en contrepartie de la location d'équipements, et enfin un *prix de cession* lorsqu'elle procède à la vente d'actifs.

Pour estimer les retombées monétaires dont la GCM devrait pouvoir bénéficier, il sera procédé comme suit :

Box 1. Méthode de calcul des retombées monétaires pour la GCM

$$R_m = F + S \quad (1.1)$$

Avec : R_m les retombées monétaires, F les flux monétaires et S les stocks monétaires.

Sachant que :

$$1. \quad F = Ro + Di \quad (1.2)$$

$$Ro = x * CA \quad (1.3)$$

$$Di = x * Bd \quad (1.4)$$

Avec : Ro les *royalties*, Di les dividendes, x un taux fixé en pourcentage, CA les chiffres d'affaires et Bd les bénéfices à distribuer.

$$2. \quad S = Lo + Pp + Pv \quad (1.5)$$

Avec : Lo les loyers, Pp les pas de porte et Pv le prix de vente.

Procédons maintenant, pour nos quatre *joint ventures*, à une analyse succincte des contrats de partenariats ainsi que des avenants, analyse qui va nous permettre de mettre en évidence les clauses qui définissent les droits de la Gécamines en termes monétaires.

Compréhension des contrats miniers²⁵

En vue de matérialiser sa volonté « d'assurer la gestion efficiente et le contrôle adéquat du secteur minier afin que les mines congolaises profitent pleinement et réellement à la nation congolaise » (Commission de revisitation des contrats miniers 2007 : 3), le Gouvernement de la RDC instaura une commission (arrêté ministériel du 20 avril 2007) chargée de « revisiter » les contrats et conventions miniers conclus entre les entreprises publiques ou d'économie mixte et les partenaires privés. Le processus de revisitation²⁶ a abouti à la résiliation de 23 contrats (dont 3 conventions minières) sur les 63 qui furent examinés (57 contrats miniers et 6 conventions minières). Les contrats non résiliés devaient être renégociés, ce qui fut fait en 2010.

²⁵Pour plus de détails concernant la revisitation, lire RDC, ministère des Mines (2011), SARW (2008) ainsi que les contrats de JV respectifs.

²⁶Le processus de revisitation des contrats miniers a connu trois étapes, à savoir : la revisitation, la renégociation et la finalisation des contrats miniers.

Sur les 29 contrats ou conventions miniers conclus par la Gécamines avec des partenaires privés, 6 furent résiliés et les 23 autres renégociés. Sans relever la totalité des griefs formulés par la Commission de revisitation, retenons dans l'examen des contrats et avenants concernant nos quatre *joint ventures* les points qui intéressent notre analyse.

a. Partenariat Tenke Fungurume Mining (Freeport McMoRan)

Après d'âpres discussions entre le Gouvernement congolais et Tenke Fungurume Holdings (TFH), la finalisation de la renégociation de la convention minière aboutit en octobre 2010 à l'élaboration d'un avenant l'amendant et le reformulant.

L'avenant stipule entre autres : une régularisation des parts de la GCM à 20 % non diluables²⁷, une augmentation du capital social de 50 millions USD²⁸ par un apport de TFH entièrement en nature qui sera déduit des avances faites par cette société. Des techniques juridico-comptables complexes interviennent ici pour diminuer les profits taxables et le risque d'entrepreneur : TFH fait repayer cette augmentation du capital de sa filiale congolaise par sa maison mère à un très haut taux d'intérêt (6 %) ; elle réduit artificiellement les profits réalisés au Congo.

b. Partenariat Ruashi Mining (Jinchuan)

En date du 9 juin 2000, la GCM et Cobalt Metals Company Limited (CMC Ltd) avaient conclu un contrat débouchant sur la création de Ruashi Mining sprl. La nouvelle société avait pour objet l'exploitation du gisement de Ruashi, ainsi que des remblais et des rejets du même site et de celui de l'Étoile. Le contrat fixait sans étude de faisabilité les parts sociales²⁹ de la GCM à 45 %, parts ramenées tout aussi arbitrairement en 2004 à 20 %, ce qui fut particulièrement contesté lors de la revisitation du contrat.

L'avenant issu de la renégociation (avenant n° 4 du 23 février 2009) fixe la participation de la GCM à 25 % non diluables, et augmente le capital social à

²⁷ Actions non diluables : quotité d'actions qui permet à l'État de garder le même pourcentage de sa participation au capital social d'une société, quelle que soit toute augmentation ultérieure du capital.

²⁸ La revisitation de cette convention avait, entre autres, mis en exergue le non-respect des termes de la soumission de Lundin Holdings Ltd lors de l'appel d'offres, la violation de l'art. 6 de la convention en rapport avec la stabilité de la structure du capital, ou encore le rabatement injustifié des droits de la GCM en faisant passer sa quote-part dans le capital social de 45 % à 17,5 % de 1996 à 2005 et le pas de porte de 250 à 100 millions USD dont seulement 65 millions avaient été payés.

²⁹ 2000 : GCM 45 % et CMC 55 % – 2004 : GCM 20 % et Ruashi Holdings 80 % – 2009 : GCM 25 % et Ruashi Holdings 75 % – 2012 : GCM 25 % et Jinchuan 75 %.

la hauteur de 11 millions USD. Le prêt consenti à la GCM par Ruashi Holdings Limited, pour lui permettre de libérer sa souscription, sera remboursé sans intérêt au moyen de ses futurs dividendes.

En 2011, Meterox Ltd – la société sud-africaine qui est l’actionnaire unique de Ruashi Holdings – est rachetée par la société chinoise Jinchuan Group Ltd qui détient désormais 75 % des parts de Ruashi Mining.

c. Partenariat Boss Mining (Eurasian Natural Resources Corporation - ENRC)

Sans refaire l’histoire de la création de Boss Mining (BM) le 30 décembre 2003, il importe de revenir sur le fait que la revisitation a relevé que les droits miniers avaient été enregistrés au cadastre minier au profit de BM sans qu’il y ait eu au préalable signature d’un contrat de cession et sans que des *royalties* et pas de porte aient été prévus.

Suite à la renégociation de ce partenariat, un contrat de *joint venture* est conclu en mars 2009 entre la GCM et la Central African Mining and Exploration Company (CAMEC)³⁰. La répartition du capital social est maintenue à 30 % pour la GCM et 70 % pour la CAMEC. Le capital social est augmenté de 17 millions USD et le prêt consenti à la GCM par la CAMEC pour lui permettre de libérer sa souscription sera remboursé sans intérêt au moyen des dividendes que devra lui verser BM.

En décembre 2009, la CAMEC est rachetée par Eurasian Natural Resources Corporation qui détient désormais 70 % des parts de BM.

d. Partenariat Kamoto Copper Company (KCC-Glencore)

Suite à certains griefs retenus³¹ dans le cadre de la revisitation, les conventions de *joint venture* constituant Kamoto Copper Company sarl (KCC) ainsi que DRC Copper and Cobalt Project sarl (DCP)³² ont été renégociées. Une convention amendée et consolidée est signée le 25 juillet 2009 entre la GCM d’une part et d’autre part Katanga Finance Ltd (KFL, anciennement Kinross-

³⁰Le 1^{er} janvier 2008, il y a eu absorption fusion de Savannah Mining et Mukondo Mining dans Boss Mining. Une entreprise commune conservant la dénomination Boss Mining est alors créée.

³¹La violation des articles 4.2, 3 et 5.1 de la convention, entraînant une fixation arbitraire et déséquilibrée des parts sociales sans étude de faisabilité préalable. L’un des actionnaires – Kinross Forrest – n’a pas signé le statut, le contrat d’amodiation a violé le code minier, outre les droits miniers dans la mesure où les parties ont amodié des infrastructures.

³²KCC sarl a été constituée entre la GCM et Kinross Ltd au 4 février 2004, tandis que DCP est le fruit d’un accord entre la GCM et Global Enterprises Corporate Limited (GEC) du 9 septembre 2004.

Forrest Ltd) avec Global Enterprises Corporate Ltd (GEC). Elle porte sur l'exploitation des mines de Kamoto, de Mashamba et Kov, de Tilwezembe, de Kananga, et de T17, ainsi que sur la location d'équipements et installations, notamment le concentrateur de Kamoto et les usines hydro-métallurgiques et d'électro-raffinage de Luilu. DCP fusionne dans KCC. La répartition des parts sociales est fixée à 20 % pour GCM, 5 % pour SIMCO et 75 % pour KFL³³. Le capital social est augmenté de 98 millions USD. Le prêt consenti à la GCM par KFL pour lui permettre de libérer sa souscription sera remboursé sans intérêt au moyen de prélèvements sur les pas de porte.

Suite à la non-libération, avant la fusion, de la souscription de la Gécamines dans DCP et dans KCC, les parties se sont accordées dans cette convention sur le fait que la GEC libère la souscription de la GCM dans DCP par un prêt sans intérêt qui sera remboursé sur les dividendes que devra lui verser KCC et sur le fait que la KFL libère sa souscription dans KCC par un prêt sans intérêt qui sera remboursé par un prélèvement sur les pas de porte.

Cette convention fixe aussi les termes de la compensation financière qui bénéficierait à KCC au cas où, au 1^{er} juillet 2015, les réserves de remplacement à transférer à KCC par la Gécamines n'auraient pas atteint le niveau attendu. La GCM devrait alors payer le montant de la contre-valeur résiduelle ; si cela n'est pas exécuté dans un délai de deux mois, la GCM accepte que tous les dividendes et *royalties* futurs soient retenus à titre de paiement jusqu'à ce que KCC ait récupéré le montant total qui lui est dû.

C'est ce partenariat qui a fait couler beaucoup d'encre depuis début octobre 2013, suite, on l'a vu, à l'annonce par le président du conseil d'administration de la Gécamines, M. Yuma, de la cession de 20 % des 25 % de sa participation, une procédure qui aurait été suspendue.

La revisitation de ces différents contrats et conventions minières a conduit à la fixation des pas de porte (TFM, RM, KCC), des *royalties* (4 JV), des redevances en cas de découverte de réserves additionnelles (4 JV), ainsi que des loyers d'amodiation pour la location des installations et des équipements (BM, KCC) à payer à la GCM. Elle a aussi établi la part des bénéfices nets d'impôt qui devra être redistribuée aux associés sous forme de dividendes.

Remarquons d'ailleurs ici qu'aucun contrat ni avenant ne précise la date du premier versement de dividendes. Selon M. Yuma cela ne commencerait qu'en 2016, ce qui paraît contraire au principe liant les dividendes aux profits réalisés.

³³2005 : GCM 25 % et KFL 75 % – 2009 : Fusion KCC et DCP par absorption – 2009 : GCM 20 %, SIMCO 5 %, KFL 31,03 %, GEC *et al.* 43,97 %.

L'envolée des prix du cuivre et du cobalt et l'importance de la production réalisée par les différentes *joint ventures* rendent ce report d'autant plus « curieux ». L'explication doit être cherchée dans les techniques juridico-comptables utilisées pour faire apparaître les profits de la filiale congolaise comme réalisés au niveau des entreprises-mères.

À présent que nous avons une idée de ce que la GCM devrait normalement recevoir des *joint ventures*, comme le détaille d'ailleurs le tableau n° 4, nous allons tenter d'estimer ce qu'elle devrait enregistrer comme flux et stock monétaires. Nous partirons des données disponibles³⁴, en précisant qu'il a été difficile d'obtenir sur ces questions une quelconque information de la part de la Gécamines.

Estimation des flux et stocks de la GCM

Face à la difficulté d'obtenir des informations sur Ruashi, l'analyse qui va suivre portera principalement sur TFM, BM et KCC, *joint ventures* pour lesquelles les informations de base pour une estimation des flux et stocks étaient plus ou moins accessibles.

Comme nous pouvons le noter en analysant le tableau n° 5, la valeur monétaire des flux et stocks de la Gécamines-État congolais représenterait 333 millions USD dont il n'aurait été reçu que 235 millions, soit 70,47 % de ce qui était dû. Le tableau repose sur une extrapolation à partir des rapports annuels des *joint ventures* ainsi que des contrats/conventions miniers ; il repose aussi sur des données de l'ITIE.

La différence (29,5 %), qui constitue le manque à gagner pour le pays, s'expliquerait principalement par le non-paiement ou la sous-estimation des pas de porte et des *royalties*³⁵, ainsi que par l'absence de dividendes du fait des pertes déclarées par les *joint ventures*.

Une analyse distincte permet d'estimer le manque à gagner de la GCM en tant que sarl – du fait de toute cette sous-évaluation – à 26 % en ce sens qu'elle n'aurait reçu que 133,2 millions USD sur les 180,9 millions attendus, et celui de l'État congolais, bénéficiaire en droit de l'autre moitié du pas de porte et des *royalties*, à 41 % dans la mesure où il n'aurait encaissé que 65,59 millions USD sur les 112,16 millions espérés de ces trois *joint ventures*³⁶.

³⁴Rapport ITIE, rapports divers des sociétés-mères, rapports des *joint ventures*, etc.

³⁵Comment expliquer qu'avec un chiffre d'affaires brut de 482 millions en 2010, Boss Mining n'ait payé que 3,88 millions USD à la GCM au titre de *royalties* plutôt que les 9,64 millions USD estimés, soit 40 % ?

³⁶Pour l'ITIE, la véracité sur ce que la GCM ou l'État perçoit est difficilement perceptible.

Tableau 4. Flux et stocks attendus sur base des contrats respectifs

Entreprise	Réserves (tCu)	Production de cuivre (tonnes)			Royautes ^a	Dividendes (% ; bénéfice à distribuer)		(en USD)		
		2010	2011	2012				Pas de porte (restant)	Loyer mensuel	Capital augmenté
TFM	2 500 000 ~3 583 379 ^e	120 000	127 000	158 000	2,0 % net	20 % (30 %)	1 200 000 ^b 20 000 000 ^c 30 000 000 ^d			50 000 000 ^f
RUASHI	1 200 000	27 970	34 534	-	2,5 % brut	25 % (25 %)	2 000 000 ^l 35 USD/tCu ^g			11 000 000
BM	2 000 000	20 267	29 600	35 600	2,0 % brut ^h	30 % (30 %)	35 USD/tCu ^{iiis}	100 000		17 000 000
KCC	3 992 185	52 183	57 612	61 439	2,5 % net	25 % (25 %)	95 000 000 ⁱⁱⁱ 35 USD/tCu ^g	150 000		98 000 000

^a : Sur le chiffre d'affaires net ou brut, ^b : redevance supplémentaire par 100 000 tonnes de réserve de cuivre excédant les 2,5 millions de tonnes de la convention, ^c : solde de pas de porte, ^d : pas de porte à payer par tranche progressive^{iv}, ^e : réserve au 31/12/2012, ^f : prêt Libor un an + 6 %, ^g : supplément à payer à la GCM en cas de mise en évidence de réserve supplémentaire, ^h : payé à partir de l'année fiscale 2009.

Sources : contrats et avenants.

ⁱ RH Ltd devait payer un pas de porte de 4 millions USD, s'ajoutant aux 3 millions déjà payés à ce titre. 2 millions avaient déjà été payés à la signature de l'avenant en 2009.

ⁱⁱ Outre ce pas de porte prévu en cas de réserves supplémentaires, le paiement de 2 millions USD effectué par la CAMEC en 2008 a été retenu comme pas de porte.

ⁱⁱⁱ KFL-GEC devait payer un pas de porte de 140 millions, dont 35 firent l'objet de compensation et 105 payés de manière échelonnée entre 2009 et 2016.

^{iv} Pas de porte à payer par tranche progressive : 5 millions USD après signature des avenants (2010), 5 millions lorsque la production cumulée atteindra 500 000 tonnes de cuivre (tCu), 5 millions à 1 000 000 tCu, 5 millions à 1 500 000 tCu, 5 millions à 2 000 000 tCu, et enfin 5 millions à 2 500 000 tCu.

Tableau 5. Estimation des flux et stocks en valeur monétaire (millions USD) de 2010-2012

Dénomination	Flux			Stock		Total	Rembour- sement	GCM
	Royalties	Dividendes	Loyer	Pas de porte				
Estimation théoriqueⁱ								
Total	137,850	100,41	9,00	86,470		333,730		
Part GCM	68,925	100,41	9,00	43,235		221,570	40,68	180,89
Part État	68,925			43,235		112,160		
Estimation documentéeⁱⁱ								
Total	59,70	100,41	3,60	71,470		235,180		
Part GCM	29,85	100,41	3,60	35,735		169,595	36,39 ⁱⁱⁱ	133,205
Part État	29,85			35,735		65,585		

Sources : calculs propres.

ⁱ Partant des rapports annuels et des contrats ou conventions miniers.ⁱⁱ Partant des données de l'ITIE et des rapports annuels.ⁱⁱⁱ La différence entre l'estimation attendue et documentée en termes de remboursement s'explique principalement par le fait que la GCM n'a certainement pas su s'acquitter de l'avance reçue pour sa souscription dans BM, dans la mesure où elle n'a pas bénéficié de ses dividendes, car BM déclare réaliser des pertes.

Comparativement au pas de porte, la sous-évaluation des *royalties* semble être la plus importante source de « trou noir ». En effet, le manque à gagner pour le pays se situerait à 56,7 % de la valeur attendue, alors qu'il est estimé à 17,3 % pour le pas de porte. Or « qui dit sous-évaluation des *royalties*, dit sous-évaluation des chiffres d'affaires ».

Les entreprises internationales qui sont en *joint ventures* avec la GCM essaieraient donc de payer le moins possible, en recourant à des techniques juridico-comptables pour diminuer les profits taxables et le risque d'entrepreneur, des constructions financières qui leur permettent de sous-évaluer leurs chiffres d'affaires, d'augmenter leurs coûts de revient, de rogner sur les pas de porte/les *royalties* et les dividendes futurs par l'augmentation du capital, de faire apparaître leurs profits dans des pays où elles sont les moins taxées (*transfer pricing*), etc. Prenons pour exemple le fait que ces entreprises internationales font payer avec ou sans intérêt à la GCM une souscription dans l'augmentation du capital, alors que le plus souvent la part de départ de cette dernière au sein de la JV avait été arbitrairement rabattue, hypothéquant ainsi plusieurs années de flux et de stocks dont elle aurait dû disposer. La question de la réalité des pertes déclarées se pose aussi. L'analyse des rapports annuels de Boss Mining montre que cette JV a évolué à perte de 2011 à 2012, et pourtant, parmi les coûts retenus pour calculer les bénéfices réalisés, on retrouve des coûts liés à l'exploration au Mozambique. Est-ce normal ?

Le problème de la dissimulation ou de l'évaporation des profits est réel et bien connu de la Gécamines qui a d'ailleurs diligenté un audit pour clarifier cette question.

Vu l'ampleur de cette deuxième perte minière observée dans le chef des partenariats minoritaires de la GCM, comment dès lors s'étonner que cette sarl – copropriétaire d'entreprises connaissant un puissant essor – ne puisse pas réduire son endettement et encore moins financer son plan de redéploiement. Sachant que, toutes choses étant égales par ailleurs, les flux et stocks monétaires qu'elle devrait recevoir de l'ensemble des *joint ventures* en production peuvent être estimés à 304,39 millions USD (un peu plus de 100 millions USD par an) en partant du fait que les trois JV représentent 43,76 % de la valeur des exportations (Tableau 3) et que le flux/stock monétaire annuel de la GCM est estimé à 103,21 millions USD.

4. Les méandres de la bureaucratie : la DGRAD et l'ITIE

Nous ne pouvons évoquer la question des trous noirs de la rente minière sans dire quelques mots sur la Direction générale des Recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation (DGRAD). Celle-ci a été accusée en avril 2012 par l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE)

de la non-traçabilité de 88 millions USD au titre de redevances minières payées en 2010 par les entreprises minières du Katanga. L'Inspection générale des Finances³⁷ (IGF) avait émis un avis réservé sur l'exhaustivité des déclarations de la DGRAD. C'est cet avis qui a conduit à la suspension de la RDC du processus ITIE, « à titre temporaire » pour une durée de 12 mois.

Chargée par le Gouvernement, dans le cadre de l'élaboration du rapport ITIE 2010, de certifier que les encaissements déclarés par les régies financières (Direction générale des Impôts, Direction générale des Douanes et Accises et DGRAD) étaient bien parvenus sur le compte général du Trésor public, l'IGF avait « pu obtenir une assurance raisonnable selon laquelle les paiements des industries extractives du périmètre de certification pour l'exercice 2010 tels que déclarés dans les relevés produits par les régies reflètent fidèlement la situation desdits paiements pour la DGI et DGDA, tandis qu'elle a exprimé des réserves sur les déclarations de la DGRAD dont la clarté n'est pas rassurante » (ITIE 2012 : 15).

En réaction à cette accusation, le vice-ministre des Finances déclara qu'il n'y avait eu ni détournement de fonds ni manque de traçabilité des 88 millions de redevance minière et aussi que le travail fait (travail d'investigation) attestait que ce n'était pas ce montant-là qui n'avait pas été retracé au Trésor public. La DGRAD retrouva les traces de 51 millions USD et s'engagea à fournir les preuves de versement des 27 millions USD ainsi que près de 270 millions FC (soit 300 000 USD) restants. Le vice-ministre s'en prit à l'IGF pour avoir « émis une feuille d'observation provisoire adressée à la DGRAD pour réaction, qui a été malheureusement remise à l'ITIE et publiée ». Il regrettait qu'un tel rapport ait été envoyé « dans la précipitation » à l'ITIE Internationale. Mais il perdait de vue que la déclaration de l'ITIE était arrivée après qu'elle eut travaillé pendant 6 mois avec la DGRAD pour retrouver la traçabilité de l'argent, et que cette dernière n'eut pu fournir une preuve quelconque de versement au Trésor public.

Une enquête judiciaire a été ouverte en mai par le Parquet général de la République sur la disparition de redevances payées à la DGRAD dont on ne retrouve pas trace. Affaire à suivre³⁸ !

Dans un communiqué de presse³⁹ rendu public le vendredi 1^{er} novembre 2013 à Lubumbashi, l'ITIE indique qu'environ 60 entreprises minières n'ont

³⁷Service de contrôle et d'audit supérieur avec compétence générale et supérieure en matière de contrôle des finances et des biens publics (ordonnance présidentielle n° 087-323 du 15 septembre 1987).

³⁸Après moult tentatives, nous n'avons pas pu entrer en contact avec le responsable de la DRGAD pour un entretien sur ce sujet.

³⁹<http://www.beltrade-congo.be/index2.php?page=8274&PHPSESSID=4ec882f899c18e4a926beecb8d0d11e1> (consulté le 20 novembre 2013).

pas encore déposé leurs preuves de paiement à l'État, alors que la date butoir a été fixée au 2 novembre. Si ces preuves ne sont pas fournies, la RDC sera définitivement exclue du processus ITIE. Parmi les entreprises qui se dérobent à l'obligation de fournir les preuves des paiements à l'État congolais pour l'exercice 2011, quarante sont opérationnelles au Katanga : Anvil Mining, CHEMAF, CMSK, l'entreprise générale Malta Forrest, et d'autres entreprises pour la plupart chinoises.

5. Le secteur artisanal minier : opportunités et défis

Le cinquième « trou noir » de la rente minière est la perte de la partie « taxes » du fait du secteur minier artisanal (SMA). Nous avons déjà souligné dans la première partie l'importance de ce secteur, en dehors de la question des pertes pour le budget de l'État. Si les estimations de la Banque mondiale sont fiables, les moyens d'existence de plus de 10 millions de personnes (16 % de la population) en dépendraient (Banque mondiale 2008 : 7-8). Or on peut estimer que le secteur minier industriel (SMI) ne procure que 20 000 postes de travail directs, et, nous l'avons dit, peu d'emplois indirects du fait des faibles enchaînements d'activité en aval et en amont.

Rappelons encore que la production du SMA était la première source de revenus d'exportations avant l'essor du secteur minier industriel. Depuis 2006, il est largement dépassé par le SMI. De combien ?

Le SMA étant largement informel, l'estimation quelque peu précise de son apport est impossible. On a souligné d'autre part son faible pouvoir de négociation et sa position de faiblesse face à des instances de pouvoir (gouvernements central et provincial, grandes entreprises) qui le considèrent comme une nuisance.

Mais nous nous limiterons à discuter des problèmes liés à la question de la rente minière. Faute de données fiables, nous ne pourrions pas donner d'estimation globale du montant des taxes sur la production artisanale qui devraient être perçues par l'État central et les provinces. Cependant une étude en profondeur de la filière de l'or au Sud-Kivu effectuée par S. Geenen (2014⁴⁰) pourra nous donner une idée de l'ampleur de la rente perdue. Pour son estimation, Geenen a cherché à saisir à partir d'enquêtes de terrain l'écart entre la production enregistrée officiellement et la production non déclarée. Elle a estimé pour chaque maillon de la filière de l'or les marges de profits bruts, en suivant cette filière à

⁴⁰Ce travail de doctorat sur l'évolution récente de la filière de l'or du SMA au Sud-Kivu est réalisé dans le cadre d'un projet de coopération universitaire (VLIR) intitulé CEGEMI (Centre de gestion minière) entre l'Institut de politique et de gestion au développement de l'Université Antwerpen et l'Université catholique de Bukavu.

partir de la source, mais en sachant qu'une très grande partie de l'or congolais exporté clandestinement est vendu par le Burundi. Geenen débouche sur une estimation de l'écart entre la rente due et la rente effective.

Jusqu'en 2011, année où Banro produit son premier lingot, symbole de la reprise de la production industrielle d'or au Sud-Kivu, la production était artisanale. Cela, depuis l'effondrement de la SOMINKI (Société minière du Kivu) au début des années 1990. À partir d'une visite de la première unité de production de Banro⁴¹ à Twangiza, et des données recueillies par S. Geenen et G. Kamundala, le tableau n° 6 nous donne un aperçu comparatif des deux modes de production.

Tableau 6. Emploi et production d'or dans les filières industrielle et artisanale au Sud-Kivu

Désignation	BANRO	SMA
Superficie concessions minières (en km ²)	2790	219
Emploi direct (nbre de personnes employées)	1300 ¹	100 000 ³
Production annuelle estimée (en kg)	3000 ²	4800 ⁴
Production/exportations enregistrées (en kg)		86 ⁵

¹ Interview par S. Marysse à Banro-Twangiza (7/9/2013). ² Il s'agit de production prévue sur le seul site de Twangiza en 2014. ³ Estimation sur base de PACT (2010). ⁴ Estimation sur base d'observations de terrain à Twangiza, Kamituga et Mukungwe pendant toute l'année 2009 par S. Geenen (2014) et G. Kamundala (2013). ⁵ Il s'agit des exportations officielles d'or du Sud-Kivu enregistrées par le ministère des Mines, division provinciale des Mines ; pour comparaison nous avons aussi pris l'année 2009.

Sources : Geenen 2014 ; PACT 2010 ; Division provinciale des Mines ; interview par S. Marysse à Banro (7/9/2013).

Il sied de traiter ce tableau avec prudence : la base de données reste approximative en ce qui concerne le SMA, à l'exception de la production dans les Zones d'exploitation artisanale (ZEA) ainsi que des exportations enregistrées. Le décompte de l'emploi est basé sur les données de PACT (2010), qui ne sont pas le résultat d'un recensement. Cependant, les estimations de production reposent sur un travail de recherche. Les deux chercheurs mentionnés (S. Geenen et G. Kamundala) ont recensé pour l'année 2009 la production artisanale des trois sites les plus réputés : 628 kg à Twangiza, 618 kg à Kamituga et 480 kg à Mukungwe, soit un total de 1726 kg pour seulement trois sites. Or, il y a d'autres sites dans la province. Par exemple, plus de 100 dans le territoire

⁴¹La visite de terrain et les données recueillies datent de septembre 2013.

de Shabunda, et, dans celui de Fizi, au moins 40 autres. La production moyenne par mois de chaque site serait de 26 kg (Kamundala 2013). On peut donc être sûr que l'estimation de 4800 kg d'or artisanal n'est pas exagérée.

Faisons quelques observations prudentes en ce qui concerne les problèmes et opportunités du SMA. D'abord, il faut relever que les exploitants artisanaux n'ont accès qu'à des Zones d'exploitation minière représentant un dixième de la superficie utile pour l'exploitation de l'or. Et cet accès limité est conditionné : le code minier précise que les droits d'accès des creuseurs peuvent être retirés si les autorités considèrent qu'une exploitation artisanale est contraire aux exigences du développement. Enfin, il faut reconnaître que le plus grand problème soulevé par le secteur minier artisanal est celui du fort décalage entre la production enregistrée et la production réelle, de même que celui d'exportations non enregistrées en quasi-totalité : environ 98 % en 2009 ; probablement le même ordre de grandeur les années précédentes (Geenen 2014).

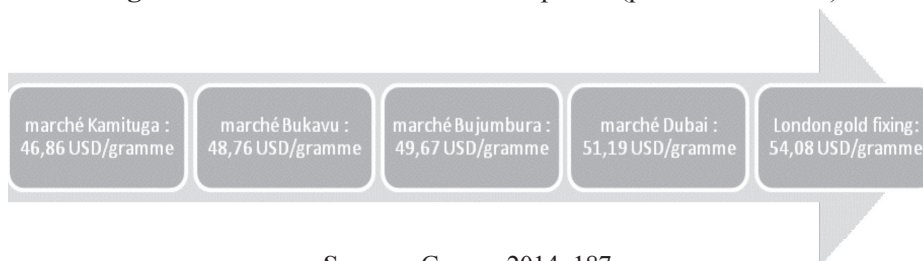
Faut-il imputer cette perte de rente minière à l'« informalité » du SMA ou, avec Chabal et Dalloz (1999), à un phénomène d'« instrumentalisation du désordre » ? La dualité formel et informel n'est qu'apparente. Dans tous les sites miniers artisanaux, les agents de l'État sont présents (division des Mines, SAESSCAM, police minière, FARDC, chef de territoire, etc.) et instrumentalisent le cadre légal à leurs propres fins.

Chiffrer la rente minière potentielle de la filière artisanale de l'or au Sud-Kivu exigerait de connaître la valeur de la production, la marge brute à chaque stade de la filière et le montant des taxes non officielles perçues.

Sara Geenen a fait l'estimation des prix de l'or dans une filière de commercialisation (Figure 1).

Cette chaîne de valeur est intéressante, car entre le site minier et la vente au marché de Londres à l'autre bout de la chaîne, la valeur ajoutée ne serait que de 14 %. Cela permet de penser qu'il s'agit d'un marché extrêmement compétitif s'approchant d'un marché idéal, caractérisé par l'homogénéité du produit, une information transparente, des producteurs et acheteurs nombreux, peu d'entraves pour entrer et sortir du marché... Un second constat est qu'entre le prix sur le marché local et celui sur le marché régional d'exportation (Bujumbura), la marge n'est que de 6 %. Dans cette filière informelle, il n'y a donc apparemment pas de prime de risque pour les opérations de contrebande, ce qui tend à signifier que les risques d'être pris et sanctionné par des amendes ne sont pas élevés et que l'on peut « négocier ».

On peut maintenant tenter de répondre à la question de la perte de rente minière subie par l'État. Pour estimer ce « trou noir », on doit imputer un taux de taxation à la valeur de la production. Si on prend comme norme les taxes payées dans le secteur minier formel (Marysse & Tshimanga 2013), ce taux

Figure 1. Chaîne de valeur de l'or simplifiée (prix octobre 2011)

Source : Geenen 2014 :187.

est de 14 %, ce qui donnerait une rente de 32,7 millions USD⁴². Selon le rapport annuel de la division provinciale des Mines, le montant des taxes payées effectivement en 2010 serait de 0,3 million USD, soit à peu près 1 % de ce qui devrait être entré dans les caisses de l'État. Mais naturellement les « taxes » que les creuseurs acquittent réellement sont beaucoup plus élevées (Geenen 2014), chaque « service » de l'État prenant sa part. Les artisans se plaignent du grand nombre de tracasseries...

Nous n'avons traité que d'une seule province. Si on prend aussi en considération la production aurifère de l'Ituri (Province-Orientale) qui a une capacité près de deux fois supérieure à celle du Sud-Kivu, on voit que la rente minière de l'État, avec les seules taxes sur l'or artisanal, pourrait augmenter d'environ 100 millions USD. Il y a beaucoup d'autres minerais où le SMA est actif (diamant, coltan, cassitérite, etc.), mais l'or et le diamant se prêtent particulièrement à l'évaporation de la rente, puisque ce sont des produits faciles à exporter en contrebande.

Dans l'état actuel de la gouvernance, l'idée d'une « formalisation » des filières artisanales est vaine et utopique, puisque « l'État réel » fonctionne par « instrumentalisation du désordre ».

Conclusions

La littérature scientifique met l'accent sur les effets négatifs de la production minière pour le développement. Ceux-ci sont bien connus et documentés : épuisement de ressources naturelles, saccages environnementaux, faible contribution à l'emploi. Nous avons cependant montré que le secteur minier n'est pas nécessairement une « malédiction » : il peut devenir une aubaine si la rente minière est bien générée, récupérée et utilisée.

⁴²Une production de 4800 kg * prix du marché à Bukavu (48 760 USD/kilo) * taux de taxation (14 %).

Les profits réalisés par les entreprises minières et réinvestis dans le pays, les taxes acquittées par ces entreprises sont les retombées potentielles les plus importantes, susceptibles de bénéficier, ne fût-ce qu'indirectement, à la population. La minimalisation des déperditions de la rente est donc cruciale et une condition nécessaire pour le développement.

Nous avons discerné cinq sources de perte, que nous avons essayé d'estimer ne fût-ce qu'approximativement.

La *première* et la plus importante est celle des ventes d'actifs miniers en dessous du prix du marché. Cette perte a été bien documentée. On a contesté l'estimation de cinq milliards USD faite par un parlementaire britannique, mais cette contestation a été désarmée quand l'Africa Progress Panel a publié en mai 2013 un rapport montrant comment la RDC a perdu 1,3 milliard USD dans seulement cinq transactions. Le fait que le pays soit cloué au pilori sur la scène internationale n'a pas empêché la Gécamines de chercher encore à céder des actifs en dessous du prix du marché. Cependant, dans cette affaire KCC, la vente a été suspendue à la suite d'un bras de fer entre le Gouvernement et la Gécamines.

La *deuxième* perte est liée à la faible part des profits des entreprises minières internationales réinvestis en RDC, en même temps qu'au phénomène de la sous-estimation artificielle des profits par le système de *transfer pricing* facilité par des dispositions dans les contrats miniers. L'année dernière, nous avons estimé ces profits, après taxation et avant amortissements, à 31 % du chiffre d'affaires, soit presque 2 milliards USD en 2011 (Marysse & Tshimanga 2013 : 37). Pour cette année, la faiblesse des données sur les entreprises (à l'exception de Freeport à Tenke Fungurume) rend très difficiles les estimations quantitatives. Ce qui est certain, c'est que les pertes récurrentes pour l'État sont les plus importantes, et que les entreprises peuvent user de leur pouvoir de négociation et de leur poids économique dominant. Surtout celles qui ne sont pas cotées sur les bourses du monde occidental échappent aux formes de contrôle que la « communauté internationale » exerce ou tente d'exercer sur le Gouvernement (FMI, Banque mondiale, ITIE).

La *troisième* perte est due aux faiblesses de la Gécamines. Fortement endettée à la suite d'une trajectoire caractérisée par la mauvaise gouvernance, elle est devenue un producteur marginal. Courtier désormais du sous-sol congolais, elle conclut des partenariats avec des entreprises internationales dans lesquels elle est actionnaire minoritaire. Faible productrice, elle a deux sources principales de revenus : la vente d'actifs miniers d'une part, les dividendes, *royalties* et pas de porte d'autre part. Elle justifie les ventes d'actifs, même en dessous du prix du marché, par la nécessité de financer son plan de redéploiement dans des activités de production, les dividendes des partenariats étant à cet égard insuffisants et n'étant en outre attendus qu'à partir de 2016. L'argumentaire est peu convaincant : la Gécamines n'a fait preuve de capacité de gestion ni en

tant que producteur ni en tant qu'actionnaire : dans les 11 partenariats auxquels elle participe elle ne retire qu'une partie des dividendes. Selon notre estimation, elle ne récupère qu'un tiers de ce qui lui est dû (la perte annuelle serait de 200 millions USD). Où vont les dividendes ? Quelle est la part de la mauvaise gestion et de la corruption ? Quelle est celle de la sous-évaluation des profits par les entreprises ? En tout cas, un grand débat de fond sur le rôle futur de la Gécamines paraît fondamental.

La *quatrième* source de perte réside dans le fonctionnement de la DGRAD, l'administration centrale chargée de la perception des taxes minières. Cette perte est celle qui est la mieux documentée grâce à l'ITIE (88 millions USD en 2010). Observons que cette Initiative internationale indépendante est aujourd'hui l'instrument le plus efficace pour mettre en lumière les « pertes » et l'intervention de la corruption dans la perception des taxes et les paiements effectués par les entreprises. On souhaiterait qu'un mécanisme international puisse contrôler aussi effectivement l'ensemble des opérations réalisées par les entreprises multinationales.

Enfin le *cinquième* abîme réside dans la manière dont le secteur minier artisanal fonctionne. Nous avons estimé que la perte récurrente pour les caisses de l'État pouvait facilement se situer autour de 100 millions USD par an. Cependant, au lieu de clouer au pilori ce secteur, le Gouvernement devrait se rendre compte de sa contribution aux activités économiques locales, à l'emploi, aux moyens d'existence d'une grande partie de la population. Chercher simplement à y prélever une rente serait une erreur. Le Gouvernement doit d'abord s'en prendre à la question des taxes informelles et des tracasseries dont ce secteur est victime. Et il doit sécuriser et étendre ses droits d'accès à des carrés miniers.

La rente économique du secteur minier en vue de la production actuelle (presque 1 million de tonnes de cuivre en 2013) pourrait être au moins trois fois supérieure à ce qu'elle est aujourd'hui. Le principal obstacle à une valorisation des ressources minières au profit du développement et de la population est la logique du (néo)patrimonialisme : les pouvoirs politiques et économiques nationaux aux différents niveaux et nombre de leurs partenaires étrangers ne recherchent qu'à maximiser le plus rapidement possible des gains particuliers avec peu de souci de l'intérêt collectif. Peut-être cependant une autre logique s'affirme ou s'amorce-t-elle ? On l'a vu à propos du projet de mise en vente en 2013 des actions de la Gécamines dans la principale mine du pays. Le Premier ministre et le ministre des Mines s'y étant opposés, l'opération a été suspendue. L'avenir nous dira quelle logique prévaudra : celle de la perpétuation des pratiques patrimoniales ou celle de l'amélioration de la gouvernance étatique.

20 décembre 2013

Abréviations

BM : Boss Mining
CA : conseil d'administration
CAMEC : Central African Mining and Exploration Company
CEGEMI : Centre de gestion minière
CHEMAF : Chemical of Africa
CMC Ltd : Cobalt Metals Company Limited
CMSK : Compagnie minière du Sud-Katanga
DCP : Cobalt Project sarl
DGDA : Direction générale des Douanes et Accises
DGI : Direction générale des Impôts
DGRAD : Direction générale des Recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation
ENRC : Eurasian Natural Resources Corporation plc
FARDC : Forces armées de la République démocratique du Congo
GCM : Gécamines
GEC : Global Enterprises Corporate Limited
IFI : Institutions financières internationales
IGF : Inspection générale des Finances
IMF : International Monetary Fund
ITIE : Initiative pour la transparence des industries extractives
JV : *joint venture*
KCC : Kamoto Copper Company
KFL : Katanga Finance Ltd
PACT : Programme d'appui aux collectivités territoriales.
PPA : parité de pouvoir d'achat
RDC : République démocratique du Congo
Ruashi : Ruashi Mining (RM)
SAESSCAM : Service d'assistance et d'encadrement du Small Scale Mining sarl : société anonyme à responsabilité limitée
SARW : Southern Africa Resource Watch
SIMCO : Société immobilière du Congo
SMA : Secteur minier artisanal
SMI : Secteur minier industriel
SOMINKI : Société minière du Kivu
tCu : tonnes de cuivre
TFH : Tenke Fungurume Holdings
TFM : Tenke Fungurume Mining
USD : dollar américain
UNDP : United Nations Development Programme
ZEA : Zones d'exploitation artisanale

Bibliographie

- ACIDH. 2012. « Transparence des revenus miniers en RDC : cas de la province du Katanga 2010-2011 ». <http://www.congominer.org/wp-content/uploads/2012/11/Rapport-sur-la-transparence-des-revenus-miniers-en-RDC.pdf> (consulté le 11/09/2013).
- Africa Progress Panel. 2013. « Équité et Industries extractives en Afrique : pour une gestion au service de tous ». In *Rapport 2013 sur les progrès en Afrique*.
- André-Dumont, H. 2011. « Mining in the Democratic Republic of Congo: A case study ». In *57th Annual Rocky Mountain Mineral Law Foundation Institute Proceedings* (chapter 9). Bruxelles : McGuireWoods.
- Auty, R.M. 1993. *Sustaining Development in Mineral Economies: The resource Curse Thesis*. Londres : Routledge.
- Ballentine, K. & Sherman, J. 2003. *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*. Boulder : Lynne Rienner.
- Banque mondiale. 2008. « République démocratique du Congo. La bonne gouvernance dans le secteur minier comme facteur de croissance ». In *Rapport n°43402-ZR. Département des hydrocarbures, des industries extractives et des produits chimiques*. Disponible sur <http://www.congominer.org/wp-content/uploads/2011/10/BanqueMondiale-2008-GrowthWithGovernance.pdf> (consulté le 11/04/2012).
- Bayart, J.-F. 2006. *L'État en Afrique : la politique du ventre*. Paris : Fayart.
- BCC. 2012. *Rapport Annuel 2011*. RDC.
- BCC. 2013. *Condensé hebdomadaire d'informations statistiques 32*.
- BCC. 2013. *Bulletin mensuel d'informations statistiques*, avril.
- Bebbington, A., Hinojosa, L., Humphreys Bebbington, D., Burneo, M.L. & Warnars X. 2008. « Contention and Ambiguity: Mining and the Possibilities of Development ». *Development and Change* 39 (6) : 887-914.
- Benjamin, N. C., Devarajan, S. & Weiner, R. J. 1989. « The "Dutch disease" in a developing country: oil reserves in Cameroon ». *Journal of Development Economics* 30 : 71-92.
- Le Billon, P. 2001. « The Political Ecology of war: Natural Resources and Armed conflicts ». *Political Geography* 20 (5).
- Chabal, P. & Dalloz, J.-P. 1999. *Africa works: Disorder as a Political Instrument*. Oxford- Bloomington : James Currey-Indian University Press.
- CIA factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>.
- Collier, P. & Hoeffler, A. 1998. « On economic causes of civil war ». *Oxford Economic Papers* 50 : 563-573.
- Commission de revisitation des contrats miniers. 2007. *Rapport des travaux 1*. RDC, ministère des Mines.

Contrats miniers, disponibles sur http://mines-rdc.cd/fr/index.php?option=com_content&view=article&id=165&Itemid=126 (consulté en juillet et août 2013).

Boss Mining :

- Acte constitutif de la société privée à responsabilité limitée « Mukondo Mining sprl ». 27 février 2004.

- Boss Mining sprl. Statuts suite à l'assemblée générale extraordinaire du 27 janvier 2005. 15 février 2005.

Renégociation Boss Mining (Savannah Mining & Mukondo Mining). nd.

- Convention de *joint venture* n° 997/19169/SG/GC/2009 entre GCM et CAMEC « Partenariat Boss Mining sprl ». 3 mars 2009.

Ruashi Mining :

- Contrat de création de société n° 377/6713/SG/GC du 9 juin 2000 : Avenant 4. 23 février 2009.

- Lettre de la GCM du 25 octobre 2012 adressée au ministre des Mines concernant : Droit de préemption dans les contrats RM sprl, AMCK Mining sprl, SMK sprl.

- Contrat de cession de titre et de droit miniers d'exploitation entre la GCM et Ruashi Mining sprl relatif à la cession partielle du Permis d'exploitation 4958. 7 novembre 2012.

KCC :

- Convention de confidentialité n° 596/8141/SG/GC/2003 entre GCM et Kinross-Forrest Limited relative à l'exploitation minière au groupe ouest de la Gécamines de juin 2003.

- Convention de *joint venture* amendée, consolidée et reformulée n° 1014/19238/SG/GC/2009 entre GCM, KFL et GEC relative, en particulier, à l'exploitation des mines de Kamoto, de Mashamba est, de Kov, de Tilwezembe, de Kananga et de T17, et à la location des équipements et installations loués dont le concentrateur de Kamoto, et les usines hydro-métallurgiques et d'électro-raffinage de Luilu.

Tenke Fungurume :

- Avenant n° 1 à la convention d'actionnaires amendée et reformulée entre la GCM et TF Holdings Ltd, Chui Ltd, Faru Ltd, Mboko Ltd, Mofia Ltd, Tembo Ltd et Tenke Fungurume Mining. 11 décembre 2010.

- Avenant n° 1 à la convention minière amendée et reformulée du 28 septembre 2005 entre la RDC et la GCM et Lundin Holdings Ltd (désormais dénommée TF Holdings Limited) et Tenke Fungurume Mining sarl. 11 décembre 2010.

Davis, G.A. & Tilton, J. E. 2005. « The resource curse ». *Natural Resources Forum* 29 (3) : 233-242.

Deherdt, T. & Marysse, S. 1996. *Le Secteur informel au Zaïre*, coll. « Cahiers du CEDAF ». Bruxelles.

Diaz Herrera, P.P. 2011, « Chiles mining industry on a global scale ». <http://www.alabc.com.au/Portals/54/Content/Documents/News/Chile%20Presentation.pdf> (consulté le 1/10/2013).

Division provinciale des Mines. 2012. *Statistiques des notes de débit relatives à la redevance minière*. RDC, province du Katanga.

Dossier cession KCC :

- http://7sur7.cd/index.php?option=com_content&id=51779:-cession-de-20-gcm-dans-kcc-a-dan-gertler-ayuma-a-menti&catid=6:congonews (consulté le 12/11/2013).

- <http://www.bloomberg.com/news/2013-10-17/gecamines-didn-t-tell-government-of-kcc-gertler-deal.html> (consulté le 12/11/2013).

- <http://www.congomines.org/wp-content/uploads/2013/10/Prise-de-Position-des-ONG-sur-cession-parts-sociales-GECAMINES-KCC-2013-octobre-24.pdf> (consulté le 17/11/2013).

Fardmanesh, M. 1991. « Dutch disease economics and the oil syndrome: an empirical study ». *World Development* 19 (6).

Freeport - McMoRan. 2013. « Expanding Resources. 2012 Annual Report ». http://www.fcx.com/ir/AR/2012/FCX_AR_2012.pdf (consulté le 23/09/2013).

Furtado, C. 1966. *Développement et sous-développement*. Paris : Presses universitaires de France.

GAA. 2012. *Katanga Mining Limited. An Independent Technical Report on the Material Assets of Katanga Mining Limited*. RDC, province du Katanga.

Geenen, S. 2014. « “Who seeks finds”. The political Economy of Access to Gold Mining and Trade in South Kivu, DRC », thèse de doctorat, Université d’Anvers.

Geenen, S. & Mukotanyi, F. 2013. « Les grands poissons mangent les petits : multiples aspects d’un conflit autour d’une concession minière au Sud-Kivu ». *Politique africaine* 131.

Global Witness. 2012. « Glencore devrait s’expliquer sur des contrats potentiellement corrompus au Congo ». <http://www.globalwitness.org/fr/library/glencore-%C2%AB-devrait-s%E2%80%99expliquer-sur-des-contrats-potentielle-ment-corrompus-au-congo-%C2%BB-affirme> (consulté le 10/10/2013).

Hirschman, A.O. 1958. *The Strategy of economic development*. New Haven : Yale University Press.

ITIE. 2012. Synthèse du 3^e rapport ITIE-RDC, exercice 2012.

Joyce, E. (communiqués de presse). 2011. « MP exposes \$5.5 billion loss to Congolese people through questionable mining deals with BVI “shell” companies » ; « Un député fait la lumière sur des pertes de 5,5 G\$ pour le peuple congolais par suite d’opérations minières douteuses avec des sociétés fictives des îles Vierges britanniques ».

Disponibles sur <http://ericjoycemp.files.wordpress.com/2011/11/summary-5-5m-loss-> (consultés le 27/11/2011 & 9/09/2013).

Kamundala Byemba, G. 2013. « Exploitation minière artisanale et industrielle au Sud-Kivu : possibilités d'une cohabitation pacifique ? » International Peace Information Service (IPIS), Antwerpen. Disponible sur : http://www.ipisresearch.be/publications_detail.php?id=402 (consulté le 12/09/2013).

Kennes, E. 2000. « Le secteur minier au Congo : “déconnexion” et descente aux enfers ». In S. Marysse & F. Reyntjens (éd.), *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 1999-2000*. Paris : L'Harmattan, pp. 305-348. Disponible sur <http://www.ua.ac.be/objs/00111073.pdf> (consulté le 25/04/2012).

Kensall, T. & Booth, D. 2010. « Developmental patrimonialism ». *Working Paper 9*. ODI.

Khan, M. H. 2009. « Governance capabilities and the property rights transition in developing countries ». Londres : SOAS. Disponible sur <http://eprints.soas.ac.uk/9966/1/Property-Transitions.pdf> (consulté le 11/12/2012).

Le Potentiel. 2012. « Au Katanga, du cuivre comme s'il en pleuvait ». Disponible sur <http://economie.jeunefrique.com/dossiers-2/458-le-katanga-grandeur-nature/10624-katanga-du-cuivre-comme-sil-en-pleuvait.html> (consulté le 5/05/2013).

Marivoet, W. 2013. « The Congo puzzle: Evolving livelihoods and poerty in the Democratic Republic of Congo (1970-2010) », these de doctorat, Université d'Anvers, 321 p.

Marysse, S. & Tshimanga, C. 2013. « La renaissance du secteur minier en RDC : Où va la rente minière ? » dans : S. Marysse et J. Omasombo (éds), *Conjonctures congolaises 2012 : Politique, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RD Congo*. Tervuren-Paris : Musée royal de l'Afrique centrale et L'Harmattan (coll. « Cahiers Africains » n° 82, pp. 11-46.

Marysse, S. 2005. « Regress, war and fragile recovery in the DRC ». In S. Marysse & F. Reyntjens (éd.), *The Political Economy of the Great Lakes Region of Africa*. Londres : Palgrave Macmillan, pp. 125-152.

Mazalto, M. 2008. « La réforme du secteur minier en RDC : enjeux de gouvernance et perspectives de reconstruction ». *Afrique contemporaine* 227 : 53-80. Disponible sur <http://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2008-3.htm> (consulté le 7/04/2013).

Meterox Ltd-Jinchuan. 2012. « Annual Report 2011: Positioned For Growth ». Disponible sur http://www.metorex.co.za/downloads/annual_reports/2012/metorex_ar2011.pdf (consulté le 15 /09/ 2013).

Mutamba. 2009. « Rapport du Sénat sur les recettes minières ». Disponible sur http://medias.lemonde.fr/mmpub/edt/doc/20091015/1254091_0859_rapport-mines-senatrdc.pdf (consulté le 7/4/2013).

PACT. 2010. *Promines study. Artisanal mining in the Democratic Republic of Congo*. Washington & Kinshasa : PACT.

Prebisch, R. 1950. *The economic development of Latin America and its principal problems*. New York : United Nations.

RDC, ministère des Mines. 2011. *Rapport final du processus de revisitation et de renégociation des contrats miniers*. Kinshasa : CPAS.

RDC, Sénat. 2013. *Étude analytique sur la contribution du secteur minier au budget de l'État*.

Reyntjens. 2009. *The Great African War, Congo and Regional Geopolitics, 1996-2006*. Cambridge University Press.

Ross, M. (2003) « The natural resource curse: how wealth can make you poor ». In I. Bannon & P. Collier (éds). *Natural resources and violent conflict. Options and actions*. Washington : The World Bank, pp. 17-42.

Rosser, A. 2006 « The Political Economy of the Resource Curse : A literature Survey », *IDS Working Paper* 268.

Sachs & Warner. 1995. *Natural resource abundance and economic growth*. Cambridge : National Bureau of Economic Research.

SARW. 2008. *Griefs et Recommandations de la Commission de revisitation des contrats miniers*.

Smith, A. 1776. *The Wealth of Nations*.

The Economist 31 mars 2012 : 55

Young, C. 2012. *The Postcolonial State in Africa: Fifty Years of Independence, 1960-2010*. University of Wisconsin Press.

Sites Internet

<http://www.beltrade-congo.be/index2.php?page=8274&PHPSESSID=4ec882f899c18e4a926beecb8d0d11e1> (consulté le 20/11/2013).

<http://www.bloomberg.com/news/2012-09-25/forrest-group-sells-cmsk-mining-stakes-to-congo-s-gecamines.html> (consulté le 10/10/2013).

<http://congoleaks.blogspot.be/2011/11/initial-drc-report.html> (consulté le 27/11/2013)

<http://www.congomines.org>

http://www.dailymotion.com/video/x16yrqn_albert-yuma-2-au-micro-d-eco-d-ici-eco-d-ailleurs_news (interview du 9/11/2013).

<http://www.gecamines.cd/html/participation.html#tableau4> (consulté le 27/11/2013).

<http://www.gov.bw>

<http://radiookapi.net/economie/2013/04/05/rdc-fmi-le-litige-sur-le-contrat-entre-la-gecamines-la-comide-en-voie-detre-regle/> (consulté le 29/11/2013).