

DEUX FAUX Jumeaux Agonisants en RDC : CAS DU FONDS POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES ET DU FONDS MINIER POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

Bienvenu Mulindwa Safari¹

Introduction

La prise en compte des intérêts des générations futures est relativement récente dans la législation congolaise. Le concept a été introduit, pour la première fois, par la loi n° 15/012 du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures². Cette loi prévoit la création d'un fonds pour les générations futures, dont l'organisation et le fonctionnement seront régis par un décret adopté en Conseil des ministres. Trois ans plus tard, après un long processus ayant abouti à la révision de la législation minière, le législateur adopta une loi modifiant le Code minier de 2002³. Cette dernière, à l'instar de celle régissant les hydrocarbures, prévoit la création d'un fonds minier pour les générations futures. La gestion de ce fonds est confiée à un établissement dont un décret fixe l'organisation et le fonctionnement. En novembre 2019, ces deux textes ont été complétés par le décret portant statut, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds minier pour les générations futures (FOMIN)⁴.

Ce cadre juridique vient ainsi corriger un « oubli du futur », au regard du « tropisme vers le présent » (Billier 2013 : 5) qui aura prévalu pendant plusieurs décennies après l'indépendance du pays. Cependant, dans la mise en œuvre des politiques publiques en RDC, le signal fort d'une prise en compte effective des générations futures semble être demeuré symbolique. Alors que certains pays ont, depuis plusieurs décennies, anticipé les aléas des conséquences des récessions économiques d'où qu'elles proviendraient⁵,

¹ Université du Cinquenaire de Lwiro.

² Il s'agit de la loi n° 15/012 du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures (Cabinet du président de la RDC 2015).

³ Il s'agit de la loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier telle que modifiée et complétée par la loi n° 18/001 du 9 mars 2018 (Cabinet du président de la RDC 2018a).

⁴ Décret n° 19/17 du 25 novembre 2019 portant statut, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds minier pour les générations futures (FOMIN).

⁵ Selon Radio France internationale captée en date du 11 mai 2020 à Bukavu, la Norvège va puiser 41 milliards USD de son fonds souverain, soit 2 % du fonds, pour sauver son économie menacée par la récession en raison de la pandémie de la COVID-19.

le contexte particulier de la COVID-19 qui frappe à plate couture les économies des pays développés, et combien plus, celles des pays en développement, dont la RDC, révèle cet oubli du futur par les générations précédentes et actuelles de la RDC.

Par ailleurs, la problématique du rapport aux générations futures, en se diffusant, soulève de multiples interrogations qui demeurent ouvertes, tant sur le plan théorique que sur celui de l'organisation des institutions politiques et de l'élaboration des politiques publiques (Gautier & Valluy 1998 : 19). S'il s'avère que dans la littérature internationale et africaine pertinente, les fonds des ressources naturelles, parmi lesquels les fonds pour les générations futures, font partie des fonds souverains dont la décision de création répond en principe à des besoins macroéconomiques préalablement et relativement bien identifiés dans un pays (Atangana 2013 ; Raymond 2010 ; NRGi 2014), en RDC la réalité demeure que ces fonds ont été institués sans qu'en soient déterminés en amont les objectifs. Ainsi, avant que ne soient mises en place les règles concernant leur structure, leur gouvernance et leur régime fiscal, la collecte des ressources de ces deux fonds était déjà intervenue.

En 2019, une étude indique que les sociétés minières versaient déjà la quotité de 10 % de la redevance due au FOMIN sur un compte séquestre du cadastre minier, sur instruction du ministre des Mines, probablement en attendant la mise en place du fonds minier. Les instructions du ministre et les détails relatifs au placement de ce fonds ne sont pas divulgués (NRGI 2019). Mais un autre rapport indique, par contre, que cette quotité de 10 % de la redevance minière réservée aux générations futures est plutôt perçue par la Banque centrale du Congo (ITIE-RDC 2021a). Il en est ainsi dans le secteur des hydrocarbures dans lequel ce fonds a été institué dans le Code pétrolier depuis 2015 et pour lequel les fonds sont collectés avant son institution par décret. Bien plus, l'institution par voie législative de deux fonds en faveur d'un unique bénéficiaire, mais dont la gouvernance est rendue disparate en confiant leur gestion à deux institutions distinctes, pourrait susciter des interrogations en termes d'efficience et d'efficacité. Ne relance-t-elle d'ailleurs pas aussi le débat sur la pertinence de la mise sur pied par le pouvoir central d'une vision globale de développement dans laquelle devraient s'insérer toutes les interventions sectorielles en vue d'une gouvernance optimale pour le bien-être de tous ?

Au regard de ce qui précède, l'étude essaie d'apporter quelques lumières à la question suivante : le décor est-il bien planté pour que le Fonds pour les générations futures et le Fonds minier pour les générations futures soient de véritables fonds des ressources naturelles bénéfiques aux générations futures ? Comment assurer l'efficacité et la transparence dans la gouvernance de ces fonds ? La pertinence de notre questionnement relève de son originalité, l'intérêt pour les générations futures dans

la gouvernance des ressources épuisables n'ayant pas encore fait l'objet d'études dans la littérature abondante sur la gestion durable des ressources naturelles en RDC.

Il est cependant important de relever qu'il existe à ce jour une littérature diversifiée et riche relative à la gouvernance des ressources naturelles, en RDC en particulier. Une partie importante de cette littérature s'intéresse à la trilogie de la gouvernance, des droits humains et des entreprises minières en RDC (Mazalto 2009 ; MMKI 2015 ; Centre Carter 2018) en adoptant une démarche juridique très prononcée ; à l'analyse des différents contrats miniers (Kennes 2005 ; Marysse & Geenen 2008 ; NRGi 2016 ; Centre Carter 2019), ainsi qu'à la problématique de l'exploitation minière artisanale (Gondard-Delcroix & Rousseau 2004 ; Geenen *et al.* 2011 ; Bucekuderhwa *et al.* 2013). Une autre partie encore aborde les questions pertinentes relatives à l'affectation de la rente minière en mettant en évidence « le paradoxe de la pauvreté sur fond de la richesse accrue » (Marysse & Tshimanga 2013). Notre étude se cristallise dans ce vaste champ de recherche. Sa singularité s'explique par le fait que, d'une part, elle examine, du point de vue juridique, le Fonds pour les générations futures et le Fonds minier pour les générations futures et à ce titre ne s'intéresse qu'à l'affectation d'un élément de la rente minière, à savoir les fonds pour les générations futures, à l'opposé des autres études qui s'intéressent à la rente minière dans sa totalité.

Il importe de préciser qu'il ne s'agira pas pour nous de répondre à toutes les interrogations que soulève la problématique de l'équité intergénérationnelle dans un pays à déficit de gouvernance. L'étude se veut une simple contribution d'étape à un débat encore assez peu développé en RDC.

Du point de vue méthodologique, il s'est avéré nécessaire de recourir à une démarche combinant l'exégèse, les entretiens informels avec quelques acteurs de la société civile nationale impliqués dans la thématique mines et hydrocarbures ainsi que l'approche comparative. L'approche exégétique a servi à l'interprétation des dispositions idoines du cadre juridique applicable au Fonds pour les générations futures et au Fonds minier pour les générations futures. En outre, l'analyse des limites de la gouvernance des fonds en faveur des générations futures en droit congolais a été faite en procédant à une appréciation des règles et réalités de la gouvernance de ces fonds, à la lumière des principes de Santiago relatifs aux bonnes pratiques dans la gouvernance des fonds souverains et des critères du FMI sur la transparence des recettes provenant des fonds ressources naturelles. Le recours aux approches qualitative et comparative a permis d'éviter à l'étude le pur juridisme qui, dans bien des cas, s'enferme dans l'œuvre du législateur, ignorant souvent l'écart existant, dans des pays riches en ressources naturelles et à déficit de gouvernance comme la RDC, entre les prévisions légales et les réalités sur le terrain. Notre étude s'est aussi enrichie par la lecture d'ouvrages, d'articles,

de rapports et d'autres documents et discours des politiques relatifs à la thématique abordée.

Le titre même de cette étude fournit une idée de la trame de sa présentation. Les deux fonds ont été institués dans le courant de la même décennie, le fonds le plus ancien ne dépassant l'autre que de deux années ; en quelque sorte ce sont métaphoriquement des « faux jumeaux ».

Afin de cerner les défis de la gouvernance des fonds en faveur des générations futures en RDC, nous allons, dans un premier temps, essayer de suppléer au mutisme du cadre juridique congolais concernant les notions de générations futures et le fondement des devoirs envers elles en recourant aux débats théoriques de la littérature internationale et africaine sur le sujet. Revenir sur ces considérations théoriques n'est pas dépourvu d'intérêt. Il nous permet d'exposer les enjeux et la pertinence d'une prise en compte effective des droits des générations futures par les décideurs afin qu'entre ce qui est dit et ce qui se fait, entre le discours et les mobiles réels des acteurs, entre les prévisions des textes et la réalité, entre les règles formelles et les pratiques informelles, l'écart existant ne soit pas aussi grand. En deuxième lieu, nous allons consacrer une analyse sur la nature, mieux encore, l'identité des fonds des ressources naturelles. Ceci nous permettra de saisir la portée des fonds pour les générations futures dans le cadre juridique congolais comparativement à la doctrine internationale et aux standards internationaux relatifs à la gouvernance des fonds des ressources naturelles. Ce deuxième point sera en réalité une introduction au troisième, dans lequel il sera question de relever les impasses dans la gouvernance des fonds en faveur des générations futures.

1. Cadre théorique sur la notion de générations futures : réponse au mutisme juridique consacré en droit congolais

Bien que récemment introduit dans l'arsenal juridique congolais, et ressortant depuis lors à la fois dans les discours des officiels⁶ que des divers acteurs sociaux militant pour la bonne gouvernance et la protection des droits économiques, le concept demeure creux. Le cadre juridique l'instituant ne le définit pas expressément. Ceci rencontre la réflexion de deux auteurs français qui considèrent que « parler des générations futures n'est évidemment pas aisé et ne pas en parler semble encore plus difficile si l'on en juge par la multiplicité des discours et des acteurs politiques qui évoquent

⁶ À titre illustratif, dans un paragraphe du discours du président de la RDC à l'occasion de la célébration du 30 juin 2020, peut-on retrouver la référence à ces générations futures lorsqu'il considère qu'« [...] à 60 ans, on pense à l'héritage et aux valeurs à léguer aux générations futures [...] ».

la relation des générations présentes avec celles qui les suivront » (Gautier & Valluy 1998 : 7). Comme le relève bien Asiago (2016), bien que la majorité des juristes et des praticiens soutiennent que les rédacteurs juridiques aient besoin d'éviter de définir chaque mot, les définitions posent souvent plus de problèmes qu'elles n'en résolvent. Ainsi, au regard du contexte congolais, il est plus que nécessaire pour le pays de se doter d'une définition claire en vue de déterminer la portée des politiques et de la législation.

Si une tentative de définition pouvait être sous-entendue de l'article 2 du décret portant statut, organisation et fonctionnement du FOMIN, qui considère les générations futures comme celles qui viendront après l'épuisement des ressources naturelles⁷, cette considération ne serait pas libre de tout commentaire. Ceci du fait qu'au regard du contexte congolais, l'« après-mine » est difficile à situer dans l'espace et dans le temps, pour les raisons ci-après. Premièrement, les potentialités minières congolaises n'ont été évaluées que de manière approximative, faisant qu'à ce jour les réserves minières restent mal connues ; l'on constate, deuxièmement, l'absence d'études géologiques et géophysiques récentes sur l'importance du gisement et, troisièmement, l'absence d'un mécanisme efficace de contrôle de la production des entreprises permettant de soustraire des réserves minières celles produites afin de maintenir à jour les réserves disponibles (Bakandjea 2009 ; Kuediesala 2012 ; De Putter & Decrée 2013 ; Marysse & Tshimanga 2013). Cette difficulté explique le fait que les études réalisées à ce jour dans le secteur de la gouvernance des ressources naturelles se limitent à affirmer que les ressources naturelles et les mines, en particulier de la RDC, s'épuiseront, sans en indiquer le moment. À titre d'exemple, dans leur étude consacrée aux limites d'une gouvernance par le bas, Bashizi & Geenen (2015) écrivent simplement que « [...] les ressources minières s'épuiseront de toute façon, quelle que soit la forme de gestion [...] » tout en proposant de bien gérer la rente qui en résulte afin qu'elle puisse être profitable aux générations présentes et à venir.

Cette imprécision d'un concept constituant le fondement de l'institution de deux structures auxquelles sont alloués des fonds importants présente des risques : elle pourrait servir, à l'instar d'autres slogans creux inventés par les politiques au pouvoir comme « les cinq chantiers », « la révolution de la modernité », « le peuple d'abord », « gouverner autrement » et bien d'autres encore, à justifier la sortie des fonds importants ainsi que leur affectation à des projets fantômes et donc servir à cet effet d'éléphants blancs. Elle ouvre, par ailleurs, la possibilité aux structures de gestion des fonds et

⁷ Cet article stipule : « le FOMIN a pour mission principale de constituer des richesses matérielles et/ou financières en nature ou en numéraire, pour garantir l'après-mine, en faveur des générations futures ».

aux politiques au pouvoir d'allouer à ces fonds des objectifs incompatibles avec ceux des fonds des ressources naturelles et parfois sans rapport avec la préservation des intérêts des générations futures.

Face à ces insuffisances du cadre juridique congolais, pourrions-nous nous référer au droit comparé et à la doctrine pour apporter des matériaux en vue de pallier les conséquences engendrées par le silence de la loi ? Il importe de relever cependant qu'il n'existe pas actuellement de définition consensuelle des générations futures. Le concept « génération » est lui-même plus ou moins équivoque⁸. Seul Golding (1980) essaie de le définir. Il ne considère comme « futures » que ces générations qui ne vivent pas, dans quelque période que ce soit, en même temps que la génération censée assumer une telle responsabilité.

D'autres auteurs choisissent non pas de définir le concept, mais d'aborder le fondement des devoirs des générations présentes envers les générations futures. Nous abordons ainsi dans ce point les fondements de l'inexistence et de l'existence des devoirs envers les générations futures.

1.1. Fondements de l'(in)existence des devoirs envers les générations futures

1.1.1. Fondement de l'inexistence des devoirs envers les générations futures

Pendant des décennies et jusqu'à un passé récent, la thèse de l'inexistence des devoirs envers les générations futures semble avoir été le principe dans la gouvernance globale et dans celle des ressources naturelles, en particulier en RDC.

Plusieurs études ont tenté de justifier le fondement de l'inexistence des devoirs envers les générations futures (Callahan 1980 ; Engelhardt 1986 ; Decornoy 1992). En effet, ces études mettent en évidence la conception selon laquelle la responsabilité envers les générations à venir est moins importante que celle envers les générations présentes, dans le sens où les besoins des générations futures sont des « besoins conditionnels », qui dépendent avant tout de leur existence future, contrairement à ceux des générations présentes qui sont des « besoins actuels », ne dépendant pas du présupposé de l'existence. Cette conception rejoint le raisonnement emblématique de

⁸ Selon *Le Petit Larousse illustré* 2008, le concept « génération » revêt plusieurs significations : 1. Fonction par laquelle les êtres se reproduisent ; 2. Action d'engendrer, de générer, fait de se former ; 3. Intervalle de temps estimé à trente ans environ, séparant deux degrés de filiation ; 4. Ensemble d'êtres, des personnes qui descendent d'un individu à chaque degré de filiation ; 5. Ensemble de personnes ayant à peu près le même âge à la même époque ; 6. Famille des produits représentatifs d'un stade d'évolution, dans un domaine donné.

Dupuy (2005) qui considère que le recours même au langage des droits, des devoirs et des obligations pour penser notre solidarité envers les générations futures soulève bien trop de problèmes pour être réellement utile. Rejetant la thèse qu'il y aurait une égalité morale des générations entre elles, il soutient *a contrario* que l'idée même de tenter d'assurer une justice distributive entre générations est une « impasse philosophique ».

Cependant, de nombreux autres travaux apportent des réactions à ce tropisme vers le présent.

1.1.2. Fondement de l'existence des devoirs des générations présentes envers les générations futures

La rareté et l'épuisabilité des ressources apparaissent comme la condition même de l'émergence du problème de la justice intergénérationnelle, car si chacun avait assez, la question de savoir si quelqu'un a plus que les autres serait sans conséquence morale. S'il apparaissait donc avec une évidence absolue qu'aucune génération ne serait jamais lésée par comparaison avec toutes les autres, et que, donc, chaque génération pourrait disposer d'« assez » de ressources et/ou de bien-être, la question de la justice intergénérationnelle ne se poserait pas (Billier 2013 : 7). Mais il reste évident que les ressources naturelles sont à la fois limitées et dégradées par l'action des générations présentes, et qu'à cet effet, l'inégalité des générations relativement à l'accès aux ressources et au bien-être est évidente. Nous pouvons en induire assez facilement qu'il est probable que toutes les générations futures ne seront pas sur un pied d'égalité avec nous dans l'accès aux ressources et au bien-être. L'inégalité dont nous faisons l'expérience dans le présent peut être aisément projetée dans le futur.

Justifiant l'existence des devoirs des générations actuelles, Hans (1990) considère que les générations futures ne sont pas des êtres anonymes, mais les nôtres. À cet effet, affirme-t-il, l'obligation de l'avenir nous commande de faire en sorte qu'il y ait encore des êtres humains demain. Il fait valoir que l'éthique de la responsabilité implique l'existence de futures générations, mais aussi la façon dont elles existeront. Il analyse ce qui produit le principe de responsabilité comme un « principe catégorique » parce qu'il se fonde sur la continuation même de l'être humain. La responsabilité envers les générations futures s'appuie sur l'idée que nous faisons partie d'une suite de générations. Ouchene et Moroncini (2016 : 8) abondent dans le même sens en notant qu'il est vrai que nous ne vivons pas ensemble avec les hommes de l'avenir, mais si nous y regardons de plus près, le futur même lointain fait partie de notre existence.

Dans le même ordre d'idées, Rawls (1971 : 67) affirme qu'il y a une « continuité des revendications ». Golding (1980 : 32) l'exprime encore mieux lorsqu'il écrit que la responsabilité envers les générations futures existe au nom du bon et du mauvais futur que l'on peut provoquer ou

empêcher en agissant dans le présent. La responsabilité de léguer à ces générations un environnement où la vie ne sera pas pire que nous pourrions supposer qu'elle fût avant toute transformation. Notre appartenance à une humanité commune fait que nous sommes responsables à l'égard de ces générations, dans la mesure où nous pouvons, en dégradant le capital environnemental, mettre en danger leur existence. L'existence supposée des générations futures engage ainsi la responsabilité des générations présentes.

Ce qui est intéressant avec la thèse de Billier est qu'il permet de développer des modèles pour justifier l'existence des devoirs envers des générations : le suffisantisme, le modèle de la réciprocité directe ou indirecte, et le modèle de la double réciprocité.

Le « suffisantisme » développé dans les travaux de John Locke et de l'économiste américain Herman Dally repose sur l'idée générale selon « laquelle la génération présente peut s'approprier autant de ressources et de biens qu'elle le souhaite à partir du moment où elle en laisse en quantité suffisante et d'aussi bonne qualité pour les générations futures ». Toute appropriation est donc légitime, du moins là où ce qui est laissé en commun pour les autres est en quantité suffisante et d'aussi bonne qualité (Locke 1690). Et Herman Dally (1996) d'ajouter que « les besoins de base du présent devraient toujours prévaloir sur les besoins de base du futur, les besoins de base du futur devant prévaloir sur le luxe extravagant du présent ». Ce modèle s'arrime cependant difficilement au principe d'instantanéité qui considère que « ce qui a une valeur aujourd'hui n'en aura peut-être aucune demain et inversement, une substance sans valeur aujourd'hui en aura peut-être une demain » (Jobidon 2015 : 79).

En vertu de la « réciprocité directe ou indirecte », la génération actuelle doit quelque chose à la génération suivante, parce qu'elle a reçu quelque chose de la génération précédente. La génération suivante à la nôtre doit quelque chose à notre génération, parce que notre génération actuelle a transféré quelque chose à la génération précédente. Cependant, l'idée même de réciprocité indirecte serait plutôt ruineuse pour la moralité de l'acte, qui semble d'autant plus juste qu'il est désintéressé.

La « double réciprocité » retient que ce que nous avons fait en faveur de nos parents en termes de pensions de retraite est une obligation de réciprocité envers eux que nous avons en raison des investissements d'éducation qu'ils ont faits pour nous et dont nous avons bénéficié. De la même façon, c'est-à-dire sur le même mode de réciprocité directe, nos enfants devraient financer nos retraites parce que nous avons financé leur éducation.

Au-delà de ces modèles théoriques, la référence aux générations futures apparaît par ailleurs explicitement dans la définition du développement durable entendu comme un développement qui répond aux besoins des

générations présentes sans compromettre les capacités des générations futures à répondre aux leurs⁹.

2. Nature *sui generis* du Fonds pour les générations futures et du Fonds minier pour les générations futures en RDC

2.1. Ce que sont les fonds des ressources naturelles dans la littérature abondante sur la gouvernance des ressources naturelles

C'est depuis les années 2000 que les fonds des ressources naturelles ont connu une accélération sensible. Leur prolifération est imputable à plusieurs facteurs : *primo*, au contexte historique justifié par le désir de tirer les leçons des erreurs des années 1970 et 1980, lorsque les recettes mirobolantes tirées de la production pétrolière et gazière ont été largement consommées sans se traduire par de nombreux avantages à long terme, *secundo*, au consensus émergent au sein de la communauté universitaire quant à la gestion optimale des recettes exceptionnelles tirées des ressources naturelles et, *tertio*, à de nouvelles découvertes importantes faites dans plusieurs pays et aux prix historiquement élevés du pétrole et des minerais au cours du XXI^e siècle.

Cependant, la problématique des fonds souverains demeure complexe. La complexité de la question des fonds souverains en général et de sa définition en particulier, réside certainement dans le fait que ce phénomène reste et demeure un sujet relativement nouveau, et ce, malgré l'existence des premiers fonds depuis plus d'un demi-siècle (Raymond 2010 : 77 ; Atangana 2013 : 14 ; NRG1 2014 : 14). Dans son travail sur l'émergence des fonds souverains et leur impact sur les investissements transfrontaliers, Atangana (2013) cernait les difficultés suscitées dans les réflexions autour de la question, même dans les pays dits développés. Cet entretien entre le secrétaire d'État américain au Trésor Henry Paulson et le ministre des Finances russe Alexei Koudrine, qu'il reproduit, est éloquent :

« Lors d'une visite à Moscou pendant l'été 2008, le secrétaire d'État américain au Trésor Henry Paulson vient demander à la Russie d'investir dans l'économie américaine. Pour ce faire, il promet de créer des conditions favorables à ces investissements. Le responsable des finances déclare à Vladimir Poutine qu'il avait eu une discussion productive avec le ministre des Finances russe Alexei Koudrine au sujet de leur fonds souverain, allusion sans doute faite au Fonds de stabilisation russe. L'ancien chef du gouvernement russe lui a donné comme réponse :

⁹ Rapport Brundtland, « Notre avenir à tous », rédigé en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU, présidée par la Norvégienne Gro Harlem Brundtland.

“Puisque nous n’avons pas encore un fonds souverain russe, vous devez nous confondre avec un autre pays. Mais nous sommes prêts à en constituer un, surtout si vous y tenez. Nous sommes disposés à examiner la possibilité d’instituer un fonds souverain destiné à investir, mais, pour l’instant, tous les investissements réalisés l’ont été dans un cadre privé.”

Ce à quoi Henry Paulson a répondu : “Nous pouvons discuter de ce que vous entendez par ces différents fonds, mais nous sommes très heureux de votre investissement”. »

Ce bref échange est une illustration de la confusion et de la complexité qui entourent la perception et la définition des fonds souverains.

Pour mieux appréhender la notion, la question logique est donc de savoir s’il y a des points communs entre ces véhicules d’investissements publics qui pourraient servir de base à une définition des fonds souverains. Le FMI nous donne un élément de réponse. Il considère qu’il s’agit des fonds d’investissements publics qui répondent au moins aux 3 critères suivants (International Working Group of Sovereign Wealth Funds 2008) : ils sont possédés ou contrôlés par un État, ce qui les distingue, par exemple, des fonds d’investissements privés ou des fonds de couverture ; ils gèrent des actifs financiers dans une logique de long terme ; leur politique d’investissement vise à atteindre des objectifs macroéconomiques précis, comme l’épargne intergénérationnelle, la diversification du produit intérieur brut (PIB) national ou le lissage de l’activité.

À ces critères communément admis, d’autres critères peuvent être rajoutés : ils investissent dans des actifs étrangers, ce qui exclut les fonds qui n’investissent que dans des actifs nationaux, ils n’ont pas d’engagements explicites ou alors ce sont des engagements à maturité très longue (Atangana 2013 : 14).

Bien que les critères posés par le FMI ne suffisent pas à eux seuls pour décrire les fonds souverains, ils contribuent cependant à éclairer sur la raison d’être de ces entités économiques. Ils servent ainsi de base à la définition formulée par le Groupe de travail international sur les fonds souverains (IWG) institué sous les auspices du FMI en 2008. C’est cette définition majoritairement admise et reconnue par le FMI que nous retenons dans notre réflexion, car elle tient compte des 3 critères mentionnés plus haut. Les fonds d’investissements souverains sont des fonds ou des mécanismes d’investissement à but déterminé, appartenant à des administrations publiques. Créés par une administration publique à des fins de gestion macroéconomique, les fonds souverains détiennent, gèrent ou administrent des actifs pour atteindre des objectifs financiers et ont recours à une série de stratégies d’investissement qui comprend des placements sur actifs financiers étrangers. Les fonds souverains sont généralement créés à partir des excédents de balances de paiements, des opérations sur devises, du produit

de privatisations, d'excédents budgétaires et/ou de recettes tirées des exportations de produits de base.

Au regard de cette définition du FMI, retenons avec Raymond (2010 :77) que la typologie la plus opérationnelle des fonds souverains est donc celle qui repose sur l'origine des ressources à partir desquelles ils ont été créés. On distingue ainsi deux grandes catégories de fonds souverains : les fonds *commodity* qui ont été créés à partir des recettes d'exportation de ressources naturelles et les autres fonds, notamment ceux basés sur un excédent de réserves de change, ceux issus de recettes de privatisation, de surplus budgétaires, de regroupements d'entreprises nationales et de dons.

De ce qui précède, les fonds des ressources naturelles autrement appelés « fonds des matières premières » ou « fonds de rentes minières » (Bertin-Delacour 2009 ; Atangana 2013), constituent une sous-catégorie des fonds souverains poursuivant une série d'objectifs et dont la gouvernance obéit à une certaine logique spécifique.

Les fonds des ressources naturelles ont été créés essentiellement dans les pays exportateurs de ressources non renouvelables, afin de pallier deux difficultés majeures qui affectent ces pays : le « syndrome hollandais » et l'instabilité économique (Raymond 2010 : 5). Le FMI, quant à lui, précise que les fonds souverains ont été créés, en partie, pour répondre aux objectifs de stabilisation pour lutter contre la volatilité des prix des matières premières, de constitution d'une épargne intergénérationnelle, de financement des retraites, d'optimisation des rendements et de diversification de l'économie. Ces objectifs ne sont pas figés et peuvent changer dans le temps.

En RDC, la question de savoir si les fonds réservés aux générations futures sont des fonds souverains reste tout entière, en ce sens qu'au mutisme juridique de la notion de générations futures s'ajoute l'imprécision de la nature et de la portée des fonds leurs réservés. Bien que ces fonds soient alimentés à ce jour par des recettes issues de l'exploitation de ressources naturelles, il est difficile d'admettre qu'ils soient considérés comme un véritable fonds souverain. Ceci peut être étayé par les propos d'Albert Yuma, président de la Fédération des Entreprises du Congo (FEC) et directeur de la Générale des Carrières et des Mines (GECAMINES), qui, répondant à une question posée par un journaliste de Radio France Internationale sur la gouvernance des ressources naturelles en RDC, suggère la création d'un fonds souverain alimenté par des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles en RDC, afin de lutter contre la malédiction des ressources naturelles et la préservation des intérêts des générations futures. Les rapports et communiqués de presse des organisations de la société civile impliquées

dans la gouvernance des ressources naturelles en RDC sont quant à eux muets à ce sujet¹⁰. Les entretiens informels que nous avons réalisés avec quelques acteurs clés de la société civile impliqués dans la gouvernance des ressources naturelles confirment aussi la thèse. À la question de savoir si la RDC disposait à ce jour d'un fonds souverain, ces acteurs ont répondu à l'unanimité par la négative¹¹.

2.2. Enjeux des fonds des ressources naturelles-fonds souverains

Il est paradoxal qu'en tant qu'un des principaux exportateurs de ressources minières en Afrique, la RDC n'ait à ce jour de véritable fonds souverain. S'agissant du pétrole, les principaux pays exportateurs sont dotés de fonds souverains. Pourtant, la première source de financement des fonds souverains est constituée par l'exportation de matières premières, essentiellement le pétrole, mais aussi le gaz, le cuivre, les diamants et le phosphate. Les recettes issues de ces exportations représentent près des deux tiers des actifs gérés par les fonds souverains.

Outre la stabilisation pour lutter contre la volatilité des prix des matières premières, la constitution d'une épargne intergénérationnelle, le financement des retraites, l'optimisation des rendements et la diversification de l'économie, la dotation de la RDC d'un fonds souverain répond à des enjeux économiques et stratégiques.

D'abord permettre à la RDC d'avoir une incidence sur l'économie mondiale. L'affirmation des fonds souverains en tant qu'acteurs de la finance globalisée illustre le basculement des rapports de force économiques au bénéfice des pays émergents exportateurs et reflète la pénétration plus forte des économies développées par ces pays. Elle témoigne aussi de la modification des rapports de propriété dans le monde : les pays émergents ne sont plus seulement les créanciers des pays occidentaux, mais accèdent au statut de propriétaires d'actifs. Ensuite, assurer une indépendance énergétique et acquérir technologie et savoir-faire. L'un des objectifs poursuivis par les investisseurs publics peut être d'assurer l'indépendance énergétique de leur pays d'origine. L'acquisition d'entreprises d'exploitation ou de transformation de matières premières est un moyen de sécuriser les approvisionnements de leur économie en ressources énergétiques (Bertin-Delacour 2009 : 106).

¹⁰ Voir le communiqué de presse conjoint des organisations de la société civile (OSC 2021) condamnant l'utilisation de 25 millions USD du FOMIN à des dépenses non prévues dans son mandat et exigeant des organes de contrôle l'ouverture d'enquêtes et l'analyse du Fonds pour les générations futures faite par African Resources Watch (2021).

¹¹ Entretiens réalisés avec le directeur pays de NRGi-RDC, le coordinateur de Justice pour Tous, les directeurs de la Maison des mines du Kivu, Apropedep, en 2020.

Un autre objectif des investisseurs publics étrangers peut être d'acquérir des technologies ou des droits de propriété intellectuelle en provenance de pays développés. Nouer des partenariats industriels ou investir en direct dans des entreprises occidentales constitue un moyen rapide et facile pour les pays d'origine d'acquérir des compétences susceptibles de servir leurs intérêts nationaux et de rattraper leur retard à cet égard. Il peut s'agir d'accéder aux brevets et aux méthodes de production, de bénéficier d'une marque et de la valeur qui y est attachée, d'acquérir des technologies et du savoir-faire, industriel ou commercial (Bertin-Delacour 2009 : 110).

3. Impasse dans la gouvernance du Fonds pour les générations futures et du Fonds minier pour les générations futures

3.1. Avenir incertain des fonds en faveur des générations futures

Il est incontestable que les bénéficiaires de la redevance minière sont des personnes morales de droit public, certaines dotées de la personnalité juridique et d'autres déconcentrées, à l'exception des générations futures. Le statut de ces dernières n'est pas expressément précisé. Le législateur congolais ne justifie pas l'institution de deux fonds en faveur des générations futures. Ce silence, couplé au manque de vision commune pour la gouvernance des ressources naturelles, impacte considérablement le cadre juridique régissant ces fonds ainsi que la gouvernance au quotidien du secteur extractif. Il est interprété diversement par les acteurs œuvrant pour la bonne gouvernance des ressources naturelles.

Dans son rapport consacré à l'analyse des innovations du nouveau Code minier congolais, NRGi estime qu'« il est curieux que le législateur congolais ait créé un fonds pour les générations futures sans que soit débattue l'option alternative ou parallèle, de créer un fonds de stabilisation, dont l'efficacité est démontrée dans des pays comme le Chili ou l'Arabie Saoudite ». Et de renchérir que « la prise en compte des générations futures dans les politiques publiques est une préoccupation légitime pour la RDC, car les ressources naturelles sont épuisables et non renouvelables et qu'il est louable de vouloir garantir l'équité intergénérationnelle » (NRGi 2019).

L'institution d'un fonds souverain ayant ces deux objectifs ou faire en sorte qu'un de ces fonds soit consacré aux générations futures et un autre à la stabilisation mettrait fin à cette ambivalence de position¹².

¹² À ce sujet, il importe de noter que certains fonds n'ont qu'un seul objectif, alors que d'autres doivent en satisfaire plusieurs. Le Ghana, par exemple, compte trois fonds. Le Petroleum Holding Fund est réservé aux revenus du pétrole et la loi exige que le gouvernement utilise les recettes des ressources naturelles prélevées sur le fonds pour des

Le Fonds pour les générations futures est l'une des innovations apportées par la loi du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures, le tout premier texte unique propre aux hydrocarbures en RDC (Respaut 2016). Cette loi institue un Fonds pour les générations futures dont les ressources proviennent notamment d'une quotité de la part du *profit oil* de l'État¹³. La gestion du Fonds pour les générations futures est confiée à un établissement public créé par décret délibéré en Conseil des ministres. Cette quotité de la part du *profit oil* de l'État destinée aux générations futures est précisée à l'article 300 du décret n° 16/010 du 19 avril 2016 portant règlement des hydrocarbures.

Force est toutefois de constater que la nouvelle réglementation sur les hydrocarbures présente nombre de zones d'ombre, voire même des clauses contraires à la bonne gouvernance. Le régime fiscal instauré par la nouvelle loi introduit un nouvel élément sujet à caution : la « zone fiscale » à laquelle appartient un gisement d'hydrocarbures. Celle-ci détermine le montant de la redevance, des bonus de première production, de signature et de permis d'exploitation à verser à l'État (pratique courante dans l'industrie pétrolière), ainsi que la proportion maximale de la production qui peut être allouée au *cost oil* et la hauteur de la participation de la RDC au *profit oil*. Quatre zones fiscales ont été déterminées sur la base de la géologie et de l'environnement des blocs pétroliers ou gaziers à concéder. Ce critère ouvert à interprétation risque de favoriser la corruption. En effet, suivant la zone fiscale d'un gisement, les flux financiers qui reviendront au concessionnaire varieront grandement, l'opérateur ayant tout intérêt à convaincre les autorités de classer sa concession dans la zone fiscale où le paramètre fiscal est plus favorable.

Cinq ans après l'adoption du Code des hydrocarbures et quatre ans après la publication de son décret d'adoption, le décret auquel renvoie l'article 19 de la loi sur les hydrocarbures n'a pas encore été pris. La gestion de ce fonds n'intéresse jusqu'à présent pas les acteurs privés et publics du secteur extractif en RDC. Les rapports de l'Initiative pour la Transparence dans les industries extractives (ITIE-RDC) censés fournir des informations contextuelles et financières en rapport avec ce fonds ne renseignent à son propos.

projets liés au développement. Le Ghana Heritage Fund met en réserve ses revenus au profit des générations futures. Le Ghana Stabilization Fund sert à atténuer la volatilité budgétaire. À l'inverse, le Fonds pétrolier du Timor-Leste sert à la fois de fonds d'épargne, de stabilisation, de stérilisation et de cloisonnement. La RDC devra lever une option.

¹³ Le *profit oil* est la part résiduelle de la production qui se dégage après le prélèvement des *royalties* et du *cost stop* et partagée entre l'État et le contractant, suivant un barème progressif. Et par *cost stop*, l'on entend les coûts récupérés sur la production après déduction des *royalties* dans une limite annuelle en pourcentage tel que prévu dans le règlement des hydrocarbures.

Ce désintérêt des acteurs profite aux politiques qui y trouvent une source de ravitaillement pour assouvir leurs intérêts très souvent purement partisans. En 2019, il a été renseigné qu'un montant important de ce fonds a été utilisé pour le paiement des jetons de présence de membres du gouvernement (NRGI 2019).

Les conditions actuelles de gouvernance en RDC constituent un frein au développement harmonieux du secteur des hydrocarbures et, par conséquent, à la moindre contribution du secteur au bien-être des générations actuelles et futures. Bien que le Code des hydrocarbures pose un pas dans la bonne direction, force est de constater que ces conditions actuelles de gouvernance servent aujourd'hui de façade à une administration qui considère ce secteur de la vie économique comme une source d'avantages particuliers. Par conséquent, des concessions sont accordées, revendues, réallouées, mais aucune avancée concrète n'est observée dans la mise en valeur des ressources en gaz et pétrole du pays. Et le retard accusé dans ce développement par rapport aux pays limitrophes ne semble pas déranger les dirigeants congolais dont l'absence d'initiatives est criante.

Quant au Fonds minier pour les générations futures, ses bases légales sont l'article 8 bis du Code minier révisé et l'article 526 du règlement minier. L'article 8 bis du Code minier stipule : « Il est institué un Fonds minier pour les générations futures. Les ressources du Fonds minier pour les générations futures sont constituées d'une quotité de la redevance minière. Un décret du Premier ministre, délibéré en Conseil des ministres, crée et organise le Fonds minier pour les générations futures ». Cette quotité destinée au Fonds minier pour les générations futures est de 10 % de la redevance minière en vertu de l'article 526 du règlement minier modifié à ce jour. Contrairement à son jumeau dans la loi sur les hydrocarbures, le Fonds minier pour les générations futures dispose depuis fin décembre 2019 d'un décret fixant son statut, son organisation et son fonctionnement.

Les estimations de NRGI (2019 : 17) indiquent que 10 % de la redevance représenteraient annuellement de 30 à 105 millions USD en fonction de la conjoncture. L'ITIE-RDC, censé mettre à la disposition du public les informations financières fiables en rapport avec le FOMIN, fournit des chiffres contradictoires dans son rapport assoupli et l'essentiel de ce rapport couvre une même période, à savoir les exercices 2018, 2019 et premier semestre 2020 (ITIE-RDC 2021a : 11, ITIE-RDC 2021b : 20). Une publication du consortium Makuta ya Maendeleo abonde dans le même sens et exige la publication d'un rapport complémentaire afin de corriger les lacunes du rapport (DeskEco 2021b). De même, la Banque centrale du Congo, qui encaisse la quotité destinée au FOMIN, ne précise pas les noms des entreprises qui ont effectué le paiement (ITIE-RDC 2021a : 11).

Pour l'heure, les déclarations de la redevance minière incluses dans le rapport ITIE sont donc incomplètes, incohérentes et même moins crédibles. Ces lacunes sapent les efforts de la transparence et font perdre l'opportunité d'un véritable débat public sur la répartition de la redevance minière et son affectation par les bénéficiaires. Pourtant, ce champ est d'une importance cruciale dans le contexte de la RDC. Les entités territoriales décentralisées (ETD) perçoivent directement une portion des revenus de la redevance minière des compagnies minières en application des dispositions du Code minier révisé en 2018, mais font face à des rumeurs de détournement¹⁴.

Tableau 1 : disproportion dans le paiement de la redevance minière aux différents échelons de perception (en millions USD)

Échelon de perception	Recettes attendues	Recettes réalisées	Écarts
50 % Trésor public	649,98	649,98	
25 % Provinces	324,99	221,78	103,21
15 % Entités territoriales décentralisées (ETD)	194,99	49,44	145,55
10 % FOMIN	129,99	Non ventilées	

Source : ITIE-RDC 2021a : 10.

Tableau 2 : disproportion dans le paiement de la redevance minière aux différents échelons de perception (en millions USD)

Échelon de perception	Recettes attendues	Recettes réalisées	Écarts
50 % Trésor public	589,5	589,5	
25 % Provinces	294,7	222,7	72,0
15 % Entités territoriales décentralisées (ETD)	176,8	87,7	89,2
10 % FOMIN	117,9	23,1	94,8

Source : ITIE-RDC 2021b : 20.

Comme le démontre le tableau 2, plus l'on descend en bas de l'échelle, plus les écarts deviennent significatifs. L'écart entre recettes attendues et recettes réalisées est encore significatif s'agissant du FOMIN pour lequel les recettes réalisées sont largement inférieures au quart des recettes attendues

¹⁴ Un responsable d'une entité territoriale décentralisée de la province du Maniema se trouve à ce jour détenu dans la prison centrale de Makala pour détournement de la quotité de cette redevance.

et non ventilées dans le tableau 1. L'absence d'écart entre les recettes attendues et celles réalisées pour le pouvoir central et les écarts non significatifs s'agissant des provinces se justifient en partie par le fait qu'ils sont dotés des représentants attirés et influant au sein de l'appareil étatique ; les écarts très significatifs pour les quotités des ETD et des générations futures se justifient par le faible poids des autorités locales ainsi que l'absence des représentants attirés des générations futures assurant le suivi et le contrôle de l'effectif paiement de la quotité de la redevance minière qui leur est réservée. La création d'une commission pour les générations futures chargée de rendre des avis sur les projets de loi et de fournir au Parlement des recommandations sur toute question jugée d'importance pour les générations futures permettrait, à cet effet, de dissimuler tout malentendu au sujet de la légitimité des représentants des générations futures.

3.2. Impact de l'absence d'une politique minière et d'une politique nationale de développement sur la gouvernance du Fonds pour les générations futures

Les seuls textes juridiques ne suffisent pas pour une gouvernance optimale des fonds des ressources naturelles. Au-delà des textes de qualité, il faut une véritable volonté qui transcende les ministères, le régime au pouvoir, majorité et opposition, pour prendre effectivement en compte les intérêts des générations futures.

Dans les faits, l'absence d'une politique minière et d'une vision globale de développement du pays impacte considérablement le cadre juridique congolais sur les ressources naturelles, en général, et celui consacrant les fonds en faveur des générations futures, en particulier. Elle a des répercussions sur leur faible dotation en ressources¹⁵, leur faible structuration et leur gouvernance. Elle conduit, en outre, à l'attribution de ces fonds objectifs parfois vagues, imprécis et en contraste avec les objectifs d'un fonds souverain et est à la base de certaines incohérences constatées dans l'implémentation des politiques publiques : mesures d'application contraires à l'esprit des lois, institution de deux fonds distincts dont la gestion est confiée à deux structures parallèles. Cette institution n'est ni efficace ni efficiente ; elle favorise la dilapidation des fonds, alourdit inutilement la gestion et ouvre un large spectre.

Pour le démontrer, nous allons analyser les textes de leur gouvernance à la lumière des critères réalisés à l'initiative du FMI (2007) et des principes

¹⁵ On pourrait se demander, par exemple, en vertu de quel critère il est réservé aux générations futures seulement 10 % de la redevance minière et 90 % de la même redevance au profit des générations actuelles, qui disposent d'autres ressources en dehors de celles provenant des ressources naturelles.

de Santiago relatifs aux bonnes pratiques dans la gouvernance des fonds souverains¹⁶.

3.2.1. Structure du FOMIN

Résumant les éléments entrant dans l'appréciation de la structure du fonds, Truman (2009 : 474) note que la structure de base du fonds souverain cherche à déterminer si le fonds a des objectifs clairs et précis conformes à ceux d'un fonds souverain et si les sources de son financement et la manière dont les fonds seront utilisés sont précisées. L'examen de la structure du fonds devrait aussi permettre de savoir si le fonds est en phase avec le système fiscal du pays, s'il dispose d'une stratégie d'investissement clairement définie et si le fonds est distinct des réserves internationales du pays.

En ce qui concerne le FOMIN, il sied de constater que si le décret qui l'organise prévoit qu'il a pour mission principale de constituer des richesses matérielles et/ou financières en nature ou en numéraire, pour garantir l'après-mine, en faveur des générations futures¹⁷, la décomposition faite de cette mission l'ouvre à des objectifs imprécis, vagues, incompatibles avec la finalité d'assurer une équité intergénérationnelle. Le départ problématique est posé dans un attendu du préambule du décret consacrant le FOMIN ainsi libellé : « Considérant la nécessité de doter la République démocratique du Congo d'un Fonds minier afin d'appuyer les programmes de recherches géologiques, de développement d'infrastructures et de préservation des intérêts des générations futures ».

Cet attendu ouvre le fonds à des objectifs sans rapport immédiat avec la sauvegarde des intérêts des générations futures, comme l'appui des recherches géologiques et de développement d'infrastructures auxquels des fonds importants sont alloués dans les différents budgets annuels. Pour étendre ce fonds au financement des recherches géologiques, le décret indique à tort que le FOMIN est institué conformément à l'article 8 alinéa 3 et 8 bis du Code minier, alors qu'en réalité, il l'est seulement en vertu de l'article 8 bis¹⁸. Faisant suite à cet attendu du préambule, l'article 2 du décret stipule que le FOMIN peut procéder : au financement de tout ou partie des projets de recherches dans le domaine minier à travers le Service géologique national du Congo, au financement de tout ou partie des projets d'intégration

¹⁶ Les Principes de Santiago sont un ensemble de principes et de pratiques de transparence d'application volontaire aux fonds souverains, dont ont convenu les gouvernements.

¹⁷ Article 2 du décret portant création du FOMIN.

¹⁸ L'article 8 alinéa 3 du Code minier stipule que l'État « entreprend, à travers des organismes spécialisés créés à cet effet, des activités d'investigation du sol ou du sous-sol dans le but d'améliorer la connaissance géologique du territoire national ou à des fins scientifiques ou d'amélioration et de promotion de l'information géologique du pays ou de la province qui ne requièrent pas l'obtention d'un droit minier ou d'un droit de carrières ».

de l'industrie minière à l'économie nationale et à la prise de participation dans les entreprises impliquées dans la filière de transformation locale des produits miniers ou de carrières, à l'appui financier aux entreprises du portefeuille de l'État sous forme de prêts rémunérés, en vue du développement des projets miniers et au financement des projets d'infrastructures de base identifiés par le gouvernement pour le développement durable du pays. L'on peut se demander *a priori* en quoi de tels objectifs préservent les droits des générations futures. S'agissant de la recherche géologique, l'État met à la disposition des services y relatifs un budget. Cette ouverture du FOMIN au financement des projets de recherches géologiques suscite déjà la visée d'autres acteurs gouvernementaux à voir le FOMIN être une source de financement des projets de leurs portefeuilles respectifs, mettant en danger le fonds. La convoitise est réelle à l'heure actuelle. Par exemple, invité pour éclairer la lanterne de l'opinion nationale sur l'état des lieux de la recherche scientifique à la suite de l'incapacité de l'Observatoire volcanologique de Goma à donner des alertes lors de l'éruption volcanologique de Goma du 22 mai 2021, le ministre de la Recherche scientifique n'a pas caché son ambition de voir le FOMIN être affecté au financement des centres de recherches à court de financement au pays depuis plusieurs décennies¹⁹. Un fonds alimenté par des recettes d'exportation de matières premières n'ayant pas vocation à être investi localement, au risque de compromettre la lutte contre l'inflation et l'appréciation réelle de la monnaie nationale (Raymond 2010 : 83), ouvrir au FOMIN la possibilité de prise de participation dans les entreprises impliquées dans la filière de transformation locale des produits miniers ou de carrières n'est pas indiqué. Par ailleurs, affecter ce fonds au financement des entreprises publiques est risqué, au regard de la réalité récente d'autres fonds qui se sont lancés dans des prêts aux entreprises. À titre illustratif, la mise en place du Fonds de promotion de l'industrie (FPI) n'a pas généré le rendement escompté. Créé depuis 1989 pour développer le secteur industriel (*Journal officiel du Zaïre* 1989 : 36), le FPI semble avoir servi de caisse parallèle à certains décideurs politiques. Une enquête parlementaire citée par les médias a révélé que 70 à 78 % des projets financés n'ont pas été réalisés et que 98 millions USD ont été octroyés à des personnalités politiques (*Le Monde* 2017). La même source indique que « les fonds perçus n'ont pas été remboursés par les promoteurs ; alors que le financement de ces projets n'a pas tenu compte des études de rentabilité ni de la capacité financière des promoteurs ». Pour éviter aux fonds des ressources naturelles pareils risques, nous pensons avec Truman que le gouvernement ne devrait pas, implicitement ou explicitement, emprunter en s'adossant aux ressources qui s'accumuleront dans le fonds des ressources naturelles.

¹⁹ Émission « Okapi service » à Radio Okapi, captée le 15 juin 2021 à 12h.

S'agissant de la construction des infrastructures, il importe de noter pourtant que le Code minier²⁰ consacre une dotation pour contribution aux projets de développement communautaire destinée à la réalisation du même objectif (Iguma & Kitungano 2020 ; Cordaid 2020). La gestion de cette dotation étant confiée, par ailleurs, à une structure distincte du FOMIN²¹, le risque d'un conflit de compétence demeure. L'identification des projets d'infrastructures étant, par ailleurs, laissée à la seule discrétion du gouvernement, laisse entendre que le fonds ne jouit pas d'une certaine autonomie. Nous y revenons dans le point consacré à la gouvernance du fonds.

En somme, ces objectifs semblent conférer au FOMIN le caractère d'un second budget pour l'État congolais, alors qu'en tant que fonds des ressources naturelles, à ce titre, une sous-composante fonds souverain, il ne devrait pas être utilisé comme un second budget, toute dépense non administrative d'un fonds souverain devant être intégrée dans le budget général du gouvernement. Le gouvernement ne devrait pas, implicitement ou explicitement, emprunter en s'adossant aux ressources qui s'accumulent dans le fonds souverain (Truman 2009 : 475). Il a ainsi été relevé qu'en 2020, le gouvernement Ilunkamba a soutiré du Fonds minier pour les générations futures, dans des conditions non élucidées, 25 000 000 USD pour combler les dépenses publiques (DeskEco 2021a).

S'agissant des sources de revenus, l'on constate qu'en plus de la quotité de la redevance minière, le décret ajoute au FOMIN d'autres sources de ressources et patrimoine. Il s'agit des apports ultérieurs que l'État et les partenaires nationaux ou internationaux pourront lui consentir²² et des subventions de l'État, dons, legs et libéralités d'origine interne ou externe, et de toutes autres ressources lui allouées²³. En tant que fonds stratégique, l'ouvrir à des legs et donations des « partenaires externes », qui ne sont par ailleurs pas précisés, devrait être évité. En ce qui concerne la manière dont les fonds seront utilisés, le décret envisage quelques détails, prévoyant une affectation des ressources du fonds tant en recettes qu'en dépenses²⁴. Relevons toutefois que cette affectation à des objectifs imprécis et sans lien avec la préservation des droits des générations futures, comme indiqué plus haut, annihile son efficacité.

²⁰ Article 258 bis du Code minier.

²¹ Sur cette structure, l'article 285 octies du Code minier renvoie au règlement minier qui détermine la nature juridique de l'entité chargée de la gestion de la dotation, le nombre de membres de chaque composante ainsi que les modalités de leur collaboration et de contrôle par les ministères en charge des Mines et des Affaires sociales.

²² Article 4 du décret portant création du FOMIN.

²³ Article 6 du décret portant création du FOMIN.

²⁴ Article 29 du décret portant création du FOMIN.

Le statut fiscal, quant à lui, est essentiel au maintien de la stabilité macro-économique d'un pays qui dispose d'un fonds souverain. Celui-ci comporte plusieurs éléments, incluant la manière dont le fonds obtient ses financements, quand et dans quelle mesure son capital et ses revenus doivent être mis à la disposition du gouvernement et si le gouvernement respecte ces procédures. Ces préoccupations ne sont pas abordées dans le décret. À leur place, le décret se limite à préciser que le FOMIN bénéficie du même traitement que l'État pour toutes ses opérations, en ce qui concerne les impôts, droits et taxes effectivement mis à sa charge et qu'il a l'obligation de collecter les impôts, droits, taxes et redevances dont il est redevable et de les reverser au Trésor public ou à l'entité compétente²⁵.

Il importe de noter, enfin, s'agissant de la structure du FOMIN, que le décret l'organisant ne consacre pas une stratégie d'investissement clairement définie et ne le distingue pas des réserves internationales du pays. Cette absence de séparation entre un fonds souverain et les réserves internationales d'un pays a créé, comme nous venons de le voir, une ambiguïté sur les activités d'investissement et les objectifs du fonds souverain ainsi que sur la gestion et la qualité des réserves internationales du gouvernement.

3.2.2. Gouvernance du FOMIN

La catégorie « gouvernance » englobe les rôles respectifs du gouvernement et des dirigeants du fonds dans la conduite des opérations d'un fonds souverain et le recours à des directives de gouvernement d'entreprise et d'éthique dans le cadre de ces activités (Truman 2009 : 476). Dans l'optique des meilleures pratiques, la conformité complète avec les trois premiers éléments devrait signifier que le fonds souverain opère à distance respectable du gouvernement, sans doute avec un ensemble de contrôles et de mesures appropriés, qui sont essentiels pour la responsabilisation et la transparence.

La réalité, s'agissant du FOMIN, est telle que les rôles des uns et des autres ne sont pas clairement déterminés. En l'absence d'une véritable Commission pour les générations futures qui serait chargée de rendre des avis sur les projets et propositions de loi et de fournir aux autorités publiques des recommandations sur toute question jugée d'importance pour les générations futures, le FOMIN a été plutôt placé sous la tutelle du ministère des Mines. Ce qui a transformé ce fonds en un véritable « fonds du ministère des Mines », en un « fonds de la primature ». En effet, le ministre exerce son pouvoir de tutelle pour toutes les questions autres que celles requérant la décision préalable du gouvernement, par voie d'autorisation préalable, par voie d'appropriation ou par voie d'opposition. Ceci résultant fondamentalement de l'article 14 du décret portant règlement minier, qui classe le

²⁵ Article 37 du décret portant création du FOMIN.

FOMIN parmi les services techniques et organismes spécialisés du ministère des Mines²⁶.

Ce pouvoir de tutelle d'un organe politique fragilise l'autonomie du conseil d'administration et le comité de gestion du FOMIN. Nommés par ordonnance présidentielle, les membres de la direction générale du FOMIN peuvent être suspendus par le ministre des Mines, et en cas d'absence ou d'empêchement du directeur général adjoint, un directeur²⁷ désigné par le ministre des Mines assume l'intérim²⁸. Le décret consacre à cet effet une illégalité exposant les actes du ministre pris en ce sens à la censure pour vice d'incompétence.

Au-delà de ces pouvoirs de suspension et de désignation d'intérimaire à la direction générale du FOMIN, le décret consacre d'autres incohérences : il confère au ministre des Mines le pouvoir de fixer, sur proposition du conseil d'administration du FOMIN, la quotité de ce dernier affectée à son fonctionnement²⁹ tout en conférant au Premier ministre le pouvoir de fixer par décret délibéré en Conseil des ministres, sur proposition du ministre des Mines, le montant du jeton de présence des membres du conseil d'administration. Le ministre des Mines propose aussi les allocations fixes dont le montant est déterminé par décret du Premier ministre délibéré en Conseil des ministres. De ce qui précède, l'on remarque que le décret censé organiser le fonctionnement du FOMIN n'a pas réglé toutes les matières de sa compétence, renvoyant certaines matières à des textes non encore pris à ce jour, notamment le règlement intérieur, des arrêtés des ministres de tutelle et décrets du Premier ministre. Cette multiplicité des textes n'a pas vocation à faciliter sa gouvernance.

²⁶ Reprenant ces services, cette disposition stipule : « La Cellule technique de Coordination et de Planification Minière (CTCPM), le Centre d'Évaluation, d'Expertise et de Certification des substances minérales précieuses "CEEC" en sigle, le Cadastre minier (CAMI), le Service d'Assistance et l'Encadrement de l'Exploitation minière artisanale et à petite échelle (SAEMAPE), le Service géologique national du Congo (SGNC), et le Fonds minier pour les générations futures (FOMIN), exercent leurs prérogatives conformément aux missions leur assignées par les textes qui les créent et les organisent ».

²⁷ Ce dernier n'est pas repris parmi le personnel de direction du FOMIN tel que prévu à l'article 15. Cet article prévoit à la direction générale du FOMIN un directeur général assisté d'un directeur général adjoint.

²⁸ Article 16 décret portant création FOMIN.

²⁹ Il importe de noter que dans le projet de décret FOMIN, il était prévu qu'une quotité de 5 % des ressources annuelles du FOMIN soit affectée au fonctionnement du FOMIN et à celui de tous ses organes et que, quel que soit l'accroissement des ressources du FOMIN, la quotité affectée à son fonctionnement et à celui de ses organes ne puisse excéder l'équivalent en francs congolais de 3 500 000 USD. Les motivations de retrait de cette disposition dans le décret pour conférer ce pouvoir à la discrétion du ministre des Mines sont suspectes.

Enfin, l'on remarque que si pour les membres du collège des commissaires aux comptes, le décret stipule qu'ils sont choisis sur base d'expertise³⁰, les critères d'éthique et de compétence ne rentrent pas en ligne de compte dans la nomination des membres du conseil d'administration et de la direction générale du FOMIN, ce qui ouvre à la politisation dans la gouvernance du FOMIN, comme c'est le cas de celle de l'Administration publique congolaise en général³¹.

3.2.3. Responsabilisation, transparence et comportement des investissements du FOMIN

La responsabilité envers les citoyens du pays d'origine du fonds souverain, mais aussi envers les citoyens et les gouvernements des pays où il investit, et plus généralement envers les intervenants des marchés financiers, devrait être la principale motivation des meilleures pratiques des fonds souverains. La transparence en matière de structure et d'opérations du fonds est un moyen de parvenir à cette fin.

Ayant opté pour les investissements locaux, le FOMIN n'aborde nullement cet aspect. Le décret portant FOMIN en RDC ne consacre pas la publicité des rapports annuels du fonds ainsi qu'une possibilité d'audit des fonds. Il prévoit simplement que les rapports annuels du FOMIN à travers lesquels des commissaires aux comptes font connaître le mode d'après lequel ils ont contrôlé les inventaires, signalent les irrégularités et les inexactitudes éventuelles et les propositions en rapport avec la gestion du FOMIN ne sont destinées qu'au ministère des Mines. Ceci traduit une absence de mécanismes et politiques de gestion transparente et de divulgation des informations relatives au fonds.

S'agissant, enfin, du comportement des investissements du FOMIN, cette catégorie combine la question de la gestion du risque et des facteurs qui peuvent préoccuper les intervenants des marchés en raison de l'importance des activités d'investissement des fonds souverains. Le FOMIN congolais n'y fait nullement référence.

Conclusion

Il a été question, pour nous, de démontrer dans ce texte que la prise en compte effective des droits des générations futures en RDC est confrontée à l'absence d'une définition claire de certains termes, à l'instar de « générations futures », « après-mines » d'un côté, et à une forme d'accaparement de

³⁰ Encore que l'on puisse s'interroger sur le qualificatif de « collège des commissionnaires aux comptes », alors qu'ils ne sont qu'au nombre de deux.

³¹ Sur les maux qui gangrènent l'Administration publique congolaise, lire Ministère de la Fonction publique RDC (2010 : 7 et suiv.).

la quotité de la redevance allouée aux générations futures par les membres de la classe politique, de l'autre. Plutôt que d'instituer des fonds des ressources naturelles, le cadre juridique sur les ressources naturelles fait des fonds en faveur des générations futures des « fonds des ministères de tutelle ». Ceci conduit à ce qu'au lieu de refléter la vision commune et de servir de facteur d'unité, les textes d'application des fonds miniers expriment, en effet, les réalités et idéologies de la classe dirigeante, en général, et des ministères des Mines et Hydrocarbures, en particulier. Ils servent à légitimer le pouvoir économique et politique que détient la classe dominante. Et dans la mesure où les valeurs et idéologies de la classe dominante se présentent toujours comme étant, faussement, celles de toute la société, en général, et des générations futures, en particulier, les textes régissant les fonds en faveur des générations futures servent en réalité à occulter l'accaparement de la quasi-totalité des ressources par les générations actuelles, les contradictions sociales, l'inégale répartition des forces et du pouvoir entre générations. L'étude relève aussi que le cadre juridique à travers lequel les gouvernants congolais ont institué des fonds en faveur des générations futures demeure non seulement épars et incomplet³², mais aussi aux antipodes des exigences concernant la structure et la gouvernance de la gestion des fonds des ressources naturelles. Les dispositions de ce cadre juridique sont pour certaines vagues et imprécises, d'autres contradictoires et offrent, à cet effet, moins de garanties de transparence et de responsabilisation non seulement dans le pays d'investissement, mais aussi dans le pays d'origine, précisément au bénéfice de sa propre population.

L'absence d'une politique minière et d'une vision globale de développement du pays, d'une part, et d'autre part l'absence d'un débat général incluant toutes les couches de la population congolaise en vue d'une entente sur ce que devrait être la politique congolaise de sauvegarde des intérêts des générations futures, a conduit à la création de deux fonds auxquels des objectifs en majorité sont incompatibles avec ceux d'un véritable fonds des générations futures³³. Cependant, les seuls textes juridiques ne suffisent pas pour une gouvernance optimale des fonds des ressources naturelles.

³² Le décret censé consacrer des détails techniques renvoie des matières qu'il devait régler à d'autres textes qui ne sont pas encore adoptés à ce jour. Il s'agit du règlement intérieur portant fonctionnement du conseil d'administration du FOMIN, de l'arrêté du ministre des Mines fixant la quotité du FOMIN affectée à son fonctionnement, du décret fixant le jeton de présence des membres du conseil d'administration du FOMIN, et du décret fixant allocation fixe des commissaires au compte FOMIN. Pour le Fonds pour les générations futures du domaine des hydrocarbures, depuis son institution en 2015, aucune mesure d'application n'a été prise.

³³ Pour preuve, le projet de décret du FOMIN et le décret final sont presque identiques, laissant croire que la société civile dans sa diversité n'y a pas contribué.

Au-delà des textes de qualité, il faut une véritable volonté qui transcende les ministères, le régime au pouvoir, majorité et opposition, pour prendre effectivement en compte les intérêts des générations futures.

Bibliographie

African Resources Watch. 2021 (6 janvier). « Note d'analyse du fonds pour les générations futures de la RDC : force et faiblesses du décret n° 17-19 du 25 novembre 2019 ». AfreWatch. En ligne : <https://afrewatch.org/note-danalyse-du-fonds-pour-les-generations-futures-de-la-rdc-forces-et-faiblesses-du-decret-n17-19-du-25-novembre-2019/>

Aoun, M.-C. & Boulanger, Q. 2015. *Les Nouveaux Défis dans la gestion des fonds souverains*. Paris/Bruxelles : IFRI (coll. « Note de l'IFRI »). En ligne sur : https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/note_mca_ifri-ocppc_fr.pdf (consulté le 27 décembre 2019).

Atangana, P.-C. 2013. « L'émergence des fonds souverains et leur impact sur l'économie mondiale ». Mémoire. Montréal : Université du Québec.

Attali, J. 2003. « Que doit-on aux générations futures ? ». *Social 20*.

Asiago, B.C. 2016. « Fact or fiction: harmonizing and unifying legal principles of local content ». *Journal of Energy & Natural Resources* 34 (3) : 337-360. DOI : <https://doi.org/10.1080/02646811.2016.1183431>

Bakandje wa Mpungu, G. 2009. *Droit minier et des hydrocarbures en Afrique centrale. Pour une gestion rationnelle des ressources naturelles*. Bruxelles : Larcier.

Bashizi, A. & Geenen, S. 2015. « Les limites d'une "gouvernance par le bas" : les logiques des coopératives minières à Kalimbi, Sud-Kivu ». In S. Marysse & J. Omasombo (éd.), *Conjonctures congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC/CRE-AC (coll. « Cahiers africains », n° 86), pp. 239-260.

Bertin-Delacour, C. 2009. *Les Fonds souverains. Ces nouveaux acteurs de l'économie mondiale*. Paris : Les Échos Éditions/Éditions Eyrolles.

Billier, J.-C. 2013. « Que devons-nous aux générations futures ? ». *CIPPA-Intergénérationnel* I (1) : 1-27. En ligne sur : <http://cippa.paris-sorbonne.fr>

Bucekuderhwa, C., Bidubula, G. & Balemba, E. 2013. « Vulnérabilité et stratégies de gestion des risques dans les zones d'exploitation minière artisanale. Le cas des creuseurs d'or de Mukungwe, Burhinyi et Luhwindja ». In S. Marysse & J. Omasombo (éd.), *Conjonctures congolaises 2012. Politique, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RDC*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 82), pp. 89-115.

Chapus, R. 1997. *Droit administratif général*. Paris : Montchrestien.

Cabinet du Premier ministre de la RDC. 2016. « Décret n° 16/010 du 19 avril 2016 portant règlement d'hydrocarbures ». *Journal officiel de la RDC* numéro spécial. Kinshasa.

Cabinet du Premier ministre de la RDC. 2019. « Décret n° 19/17 du 25 novembre 2019 portant statut, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds minier pour les générations futures, FOMIN en sigle ». *Journal officiel de la RDC* numéro spécial. Kinshasa.

Cabinet du président de la RDC. 2015. « Loi n° 15/012 du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures ». *Journal officiel de la RDC* numéro spécial. Kinshasa.

Cabinet du président de la RDC. 2018a. « Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier telle que modifiée et complétée par la loi n° 18/001 du 09 mars 2018 ». *Journal officiel de la RDC* 59^e année, numéro spécial. Kinshasa.

Cabinet du président de la RDC. 2018b. « Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 du 08 juin 2018 ». *Journal officiel de la RDC* 59^e année, numéro spécial. Kinshasa.

Callahan, D. 1980. « What obligations do we have to future generations? ». In E. Partridge, *Responsibilities to Future Generations: Environmental Ethics*. Buffalo, N.Y. : Prometheus Books.

Centre Carter. 2018. « Les laissés pour compte de l'exploitation minière industrielle : Rapport-synthèse des études d'impacts des activités minières sur les droits des communautés locales ». Disponible en ligne sur : <http://www.congomines.org> (consulté le 9 janvier 2022).

Centre Carter. 2019. « Une affaire d'État : privatisation du secteur du cuivre en République démocratique du Congo ». Disponible en ligne sur : <http://www.congomines.org> (consulté le 9 janvier 2022).

Cordaid RDC. 2020. (juin). *Rapport d'évaluation de la mise en œuvre du Code minier révisé sur le développement communautaire : deux ans après la révision du Code minier en RDC : les communautés en attente des retombées sociétales*. Kinshasa. En ligne sur : https://www.cordaid.org/en/wp-content/uploads/sites/11/2020/05/Cordaid_Rapport_Evaluation_Code_Minier_r%C3%A9vis%C3%A9_RDC_Developpement_Communautaire__Juin_2020.pdf (consulté le 4 octobre 2020).

Dally, H. 1996. *Beyond Growth*. Boston, Massachusetts : Beacon Press Books.

De Putter, T. & Decrée, S. 2013. « Le potentiel minier de la RDC, mythes et composantes d'une "dynamique minière" ». In S. Marysse & J. Omasambo Tshonda (éd.), *Conjonctures congolaises 2012. Politique, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RDC*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 86), pp. 47-62.

Decornoy, J. 1992 (mai). « L'exigence de responsabilité ». *Le Monde diplomatique* (coll. « Manière de voir », n° 15, « L'homme en danger de science ? »).

Dupuy, J. 2005. *Petite métaphysique des tsunamis*. Paris : Seuil.

DeskEco. 2021a (23 janvier). « RDC : le gouvernement Ilunkamba a soutiré 25 millions USD du Fonds minier pour les générations futures pour combler les dépenses publiques en décembre 2020 ». En ligne sur : <https://deskeco.com/2021/01/23/rdc-le-gouvernement-ilunkamba-soutire-25-millions-usd-du-fonds-minier-pour-les-generations-futures> (consulté le 25 janvier 2021).

DeskEco. 2021b (28 juin). « RDC : le consortium “Makuta ya Maendeleo” relève des incohérences dans le rapport ITIE i 2018-2020 sur la redevance minière et exige la publication d’un rapport supplémentaire ». En ligne sur : <https://deskeco.com/2021/06/28/rdc-le-consortium-makuta-ya-maendeleo-releve-des-incoherences-dans-le-rapport-itie-i-2018-2020-sur>

Engelhard, J. 1986. *The Foundations of Bioethics and Biopolitics*. New York : Oxford University Press.

Flamme, A.-M. 1989. *Droit administratif*. Tome 1. Bruxelles : Bruylant.

FMI. 2007. *Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles*. Washington D.C. : FMI. En ligne sur : <https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported-publications-loe-pdfs/external/french/np/pp/2007/101907gf.ashx> (consulté le 10 janvier 2020).

FMI. 2012. *Cadres de politique macroéconomique pour les pays en développement riches en ressources naturelles*. Washington, D.C. : FMI. En ligne sur : <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412.pdf> (consulté le 26 décembre 2021).

Gautier, C. & Valluy, J. 1998 (deuxième trimestre). « Générations futures et intérêt général. Éléments de réflexion à partir du débat sur le développement durable ». *Politix* 11 (42) : 7-36.

Geenen, S., Kamundala, G. & Iragi, F. 2011. « Le pari qui paralysait : la suspension des activités minières artisanales au Sud-Kivu ». In F. Reyntjens & S. Marysse (éd.), *L’Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2010-2011*. Paris : L’Harmattan, pp. 161-183.

Golding, M.-P. 1980. « Obligations to future generations ». In E. Partridge, *Responsibilities to Future Generations: Environmental Ethics*. New York/Buffalo : Prometheus Books.

Gondard-Delcroix, C. & Rousseau, S. 2004. « Vulnérabilité et stratégies durables de gestion des risques : une étude appliquée aux ménages ruraux de Madagascar ». *Développement durable & territoires*. Dossier 3 : « Les dimensions sociale et humaine du développement durable ». DOI : <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.1143>

Hans, J. 1990. *Le Principe responsabilité : une éthique pour la civilisation*. Paris : Le Cerf.

Iguma, C. & Kitungano, R. 2021. *Manne minière et autorités coutumières au Sud-Kivu en République démocratique du Congo*. Éditions universitaires européennes (OmniScriptum).

International Working Group of Sovereign Wealth Funds. 2008. *Sovereign Wealth Funds: Current Institutional and Operational Practices*. IWG Secretariat. En ligne sur : <http://www.iwgswf.org/pubs/eng/swfsurvey.pdf>

ITIE-RDC. 2021a. *Rapport assoupli ITIE-RDC exercices 2018, 2019 et premier semestre 2020. Deuxième partie : Informations financières*. Kinshasa/Gombe.

ITIE-RDC. 2021b. *L’Essentiel du Rapport assoupli ITIE-RDC exercices 2018, 2019 et premier semestre 2020. Deuxième partie : Informations financières*. Kinshasa/Gombe.

IWG. 2008. « *Sovereign wealth funds: generally accepted principles and practices* (“*Santiago Principles*”) (*Groupe de travail international sur les fonds souverains : principes et pratiques généralement acceptés* “*Principes de Santiago*”) ». IWG. En ligne sur : https://www.ifswf.org/sites/default/files/santiagoprinciples_0_0.pdf (consulté le 24 décembre 2019).

Jobidon, G. 2015. « *Projet de loi 70 et réforme en profondeur du régime minier québécois, les perspectives pour le Québec* ». Mémoire. Université de Sherbrooke.

Journal officiel du Zaïre. 1989 (15 août). « *Ordonnance 89-171 portant création et statuts d'une entreprise publique dénommée Fonds de promotion de l'industrie, en abrégé "FPI"* ». *Journal officiel du Zaïre* 16 : 36. En ligne sur : <http://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20economique/AidesPubliques/O89.171.07.08.1989.htm> (consulté le 4 mars 2020).

Kennes, E. 2005. « *The mining sector in Congo ; the victim or the orphan of globalisation?* ». In S. Marysse & F. Reintjens (éd.), *The Political Economy of the Great Lakes Region in Africa. The Pitfalls of Enforced Democracy and Globalisation*. New York : Palgrave Macmillan, pp. 152-189.

Kuediesala, F. 2012. « *Code minier, dix ans déjà, quel avenir pour les mines de la RDC* ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda (éd.), *Conjonctures congolaises. Chroniques et analyses de la RDC en 2011*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « *Cahiers africains* », n° 80), pp. 75-96.

Larousse. 2007. *Le Petit Larousse illustré 2008*.

Le Monde. 2017 (13 février). « *En RDC, l'industrialisation freinée par la corruption* ». En ligne sur : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/02/13/en-rdc-l-industrialisation-freinee-par-la-corruption_5078790_3212.html (consulté le 4 mars 2020).

Locke, J. 1999 (1690). *Traité du gouvernement civil*. Paris : Garnier-Flammarion.

Marysse, S. & Geenen, S. 2008. « *Les contrats chinois en RDC : l'impérialisme rouge en marche ?* ». In F. Reyntjens & S. Marysse (éd.), *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2007-2008*. Paris : L'Harmattan, pp. 287-313.

Marysse, S. & Tshimanga, C. 2013. « *La renaissance spectaculaire du secteur minier en RDC : où va la rente minière ?* ». In S. Marysse & J. Omasombo (dir.), *Conjonctures congolaises 2012. Politique, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RD Congo*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « *Cahiers africains* », n° 82), pp. 11-46.

MMKI. 2015. « *Évaluation des impacts des investissements miniers de Banro Corporation sur les droits humains en RDC. Cas de la délocalisation des communautés locales par Twangiza Mining dans la chefferie de Luhwindja au Sud-Kivu* ». Bukavu : Maison des mines du Kivu. En ligne sur : <http://www.congomines.org> (consulté le 9 janvier 2022).

Mazalto, M. 2009. « *Gouvernance, Human rights and mining in the DRC* ». In B. Campbell (éd.), *Mining in Africa. Regulation and Development*. Londres/New York : Pluto Press, pp. 187-197.

Ministère de la Fonction publique, RDC. 2010. *Vision, politique et stratégie de la réforme de l'administration publique en RDC : les modalités de mise en œuvre*. Kinshasa, Gombe.

NRGI. 2014 (août). « Gouvernance des ressources naturelles, les points essentiels ». En ligne sur : <https://www.resourcegovernance.org> (consulté le 17 décembre 2019).

NRGI. 2019 (septembre). « Innovations de la nouvelle législation minière de la RDC : opportunités, défis et perspectives de mise en œuvre ». En ligne sur : <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/nouvelle-legislation-miniere-de-la-rdc-congo> (consulté le 24 janvier 2020).

OSC. 2021 (5 février). Communiqué de presse conjoint. « Les Organisations de la Société civile (OSC) condamnent l'utilisation de 25 millions USD du FOMIN (Fonds minier pour les générations futures) à des dépenses non prévues dans son mandat et exigent des organes de contrôle l'ouverture des enquêtes ». AfreWatch. En ligne sur : <https://afrewatch.org/les-organisations-de-la-societe-civile-osc-condamnent-lutilisation-de-25-millions-usd-du-fomin-fonds-minier-pour-les-generations-futures-a-des-depenses-non-prevues-dans-son-mandat-2/>

Ouchene, B. & Moroncini, A. 2016. « De la durabilité à la responsabilité envers les générations futures ». *Working paper CIRIEC 2*.

Présidence de la RDC. 2020. « Discours du président de la RDC, chef de l'État, à l'occasion de la célébration du 30 juin 2020 », p. 24. Inédit.

Puel, J.-M. 2009. *Les Fonds souverains, instruments financiers ou armes politiques ?*. Paris : Autrement.

Rawls, J. 1971. *Théorie de la justice*. Paris : Seuil.

Raymond, H. 2010. « Les fonds souverains ». In *L'Économie mondiale 2009*. CEPPII, pp. 76-92.

Respaut, B. 2016. « Les ressources d'hydrocarbures : une source de stabilisation pour le pays ? ». In A. Nyenyezi, S. Geenen, A. Ansoms & J. Omasombo (éd.), *Conjonctures congolaises. Chroniques et analyses de la RDC en 2016*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 91), pp. 151-189.

Truman, E.-M. 2009. « Projet de meilleures pratiques pour les fonds souverains ». *Revue d'économie financière* hors série 9 : 467-491.

Yonga, R. 2014. *Guide des fonds souverains africains*. African Markets. En ligne sur : https://www.african-markets.com/pdf/fr/Guide_des_Fonds_Souverains_Africains_FR.pdf (consulté le 12 janvier 2020).