

Banro au Sud-Kivu le secteur minier sous haute tension

La logique des paradis sous terre qui se solde par des gains financiers a beau être spéculative, elle n'a rien d'un jeu. Voici une étude de terrain qui tient compte du poids réel des causes et des conséquences. Elle analyse les antécédents et l'impact de l'implantation de l'entreprise Banro qui a été au cœur de la polémique au Canada et qui s'en est sortie judiciairement blanchie.

FRÉDÉRIC TRIEST

Généralement qualifiée de « scandale géologique », la République démocratique du Congo (RDC) possède un potentiel minier hors du commun : son sous-sol contient plus de 1 100 substances minérales différentes, pour une valeur estimée à 3 700 milliards de dollars. Elle possède notamment les premières réserves mondiales de cobalt (50 %) et de diamant industriel (80 %), se situe à la quatrième place pour les réserves mondiales des cuivres et occupe également la septième place mondiale des producteurs d'or (Muhigirwa Rusembuka, 2013).

Pourtant, la RDC est « scandaleusement pauvre » : elle occupe la 186^e et avant-dernière place mondiale en termes de développement humain, et 87,7 % de sa population vit sous le seuil de pauvreté. Il apparaît donc clairement que la manne minière, qui représente 30 % du PIB congolais en 2012, ne permet pas de sortir la population du marasme économique et ne contribue pas à son développement. Mêmes si les investissements étrangers dans le secteur minier n'ont cessé de croître ces dernières années, ses recettes ne représentent en 2012 que 10 % du budget de l'État. Ce manque de retombées s'explique par la fraude et la corruption, mais aussi par les nombreuses exonérations fiscales accordées aux entreprises minières et une libéralisation favorisant l'exportation des minerais sans presque créer de plus-value sur le territoire. Viennent également s'ajouter une série d'impacts négatifs au niveau local en termes d'environnement et de droits de l'homme, notamment au Katanga, principal bassin minier industriel de la RDC : pollutions, accaparements de terres, insécurité alimentaire, nombre limité d'emplois, conditions de travail indécentes.

La Commission Justice et Paix s'est rendue à trois reprises entre 2009 et 2013 au Sud Kivu. Cette province est un point d'observation privilégié de la dynamique minière en RDC. Comme d'autres (Kasaï, Katanga, Province orientale), elle est marquée par la coexistence de l'exploitation industrielle et artisanale¹ et, comme au Nord-Kivu, le commerce des minerais artisanaux alimente les violences armées.

L'ARRIVÉE DE BANRO AU SUD-KIVU

L'exploitation minière industrielle du Sud-Kivu a débuté en 1923. Après l'indépendance, l'activité y a connu une baisse de rentabilité progressive. En 1976, la société belge Sominki (Société minière et industrielle du Kivu, société mixte avec une participation de 28 % de l'État congolais) fut créée, disposant de quarante-sept concessions couvrant près de 10 000 kilomètres carrés, dont six où elle exploitait de l'or : trois à Kamituga et les trois autres à Lugushwa, Namoya, Twangiza (l'une est dans le Maniema). Le marasme économique des années 1980 entraîna un effondrement des cours de l'étain et obligea la Sominki à fermer la plupart de ses exploitations, en dehors du secteur aurifère qui restait rentable.

C'est dans ce contexte chaotique que la junior canadienne Banro racheta en 1996 la totalité des parts détenues par l'actionnariat privé belge de la Sominki (soit 72 % de la société). Le déclenchement de la guerre en 1996 conduisit au pillage des installations de la Sominki. Un fois arrivé au pouvoir, Laurent-Désiré Kabila contesta la validité des titres miniers détenus par Banro.

Avec le déclenchement du second conflit en 1998 et l'occupation du Kivu par le RCD (Rassemblement congolais pour la démocratie), les anciennes concessions de la Sominki furent laissées aux mains des groupes armés, des notables locaux et des exploitants artisanaux. À la signature des accords de paix en 2002, le président Joseph Kabila chercha un arrangement à l'amiable avec Banro qui réclamait un milliard de dollars de dommages à l'État congolais devant une cour internationale d'arbitrage à Washington. Un décret établi en avril 2003 autorisa Banro à récupérer les concessions aurifères. Le 20 novembre 2003, une cérémonie officielle à Bukavu scellait le déploiement des activités de Banro dans la province (Mayundo Muyuba, 2006).

Ainsi, Banro n'a jamais baissé les bras, même durant les années troubles de la guerre. Bien placée pour apprécier le potentiel du sous-sol dont elle revendiquait la propriété, et probablement encouragée par l'augmentation des cours des matières premières début des années 2000, la société canadienne, qui cantonnait jusque-là ses activités à l'exploration, a décidé de se lancer elle-

1 L'activité minière artisanale est une économie de survie à grande échelle dont des centaines de milliers de Congolais dépendent. Elle concerne les provinces du Katanga, du Maniema, du Nord-Kivu, du Sud-Kivu, et la province Orientale. Elle désigne l'activité minière lorsque l'extraction est réalisée par des personnes individuelles, des artisans « creuseurs », qui travaillent soit à leur compte soit dans une zone qu'un individu met à leur disposition en échange de l'exclusivité de la vente ou d'un pourcentage de ce qu'ils ramassent (Banque mondiale, 2008, p. 63).

même dans l'exploitation industrielle. Ce fait est assez rare pour être souligné : en tant que *junior*, Banro aurait normalement dû laisser l'exploitation à l'une des *majors* du secteur. Il en dit long sur la richesse du sous-sol concédé par l'État à l'entreprise...

La société canadienne possède actuellement quatre permis d'exploitation relatifs à des concessions aurifères dans les provinces du Sud-Kivu (Twangiza, Lugushwa et Kamituga) et du Maniema (Namoya). La production industrielle de l'or a officiellement débuté en octobre 2011 à Twangiza où Banro exploite une mine à ciel ouvert et a implanté une usine de traitement. Une seconde usine est en cours de construction à Namoya. À Lugushwa et Kamituga, la compagnie est en phase d'exploration avancée et devrait exploiter à ciel ouvert d'ici peu de temps. Sur tous ces sites, Banro fait face à un défi majeur pour son image : la coexistence avec le secteur artisanal.

L'ESSOR DE L'ARTISANAT MINIER

À l'inverse du Katanga, le Kivu montagneux n'est pas une région traditionnellement et prioritairement dédiée à l'exploitation minière. Aujourd'hui pourtant, on y exploite un peu partout artisanalement de l'or, du coltan² (minerai du tantale), du wolframite (minerai du tungstène) et de la cassitérite (minerai d'étain).

L'artisanat minier s'est répandu en RDC dans les années 1980, lorsque le président Mobutu libéralisa l'activité qui concernait, à l'époque, principalement le Kasai et le Katanga. Durant la même décennie, la crise économique mondiale entraîna un effondrement des cours de l'étain et obligea la Sominki à stopper l'extraction de la cassitérite pour se concentrer sur les principaux secteurs aurifères. Du déclenchement de la guerre en 1996 jusqu'à la production des premiers lingots d'or de Banro à Twangiza en 2011, l'exploitation industrielle dans la province du Sud-Kivu est restée à l'arrêt, laissant quinze années durant le champ libre à l'exploitation artisanale.

Le développement de l'artisanat dans les Kivu s'explique également par ce que l'on a appelé le *boom* du coltan des années 1999-2000 (de Faily, 2001). Le prix de ce minerai atteignit à cette époque les 350 dollars le kilo. Dans l'espoir de gagner plusieurs dizaines de dollars en quelques semaines, les résidents de la région, y compris de nombreux enfants, se mirent en quête du précieux minerai. Sous l'effet de ce boom, l'exploitation minière artisanale devint une échappatoire économique pour la population. En 2009, on estimait le nombre de creuseurs artisanaux à environ 400 000 pour les provinces du Sud et du Nord-Kivu. Rien que pour cette dernière, le nombre de sites artisanaux est estimé à près de neuf-cents !

2 Le « coltan » est le surnom donné par les Congolais au colombo-tantalite. Après tamisage et raffinage, reste le tantale qui est un excellent conducteur d'électricité, facilement malléable et très résistant à la corrosion et à la chaleur. Bien qu'actuellement seuls 5 % à 10 % de la production mondiale viendraient de la RD Congo — dans l'est, les provinces du Kivu —, on dit que l'Afrique posséderait plus de 60 % des réserves mondiales et que le coltan du Kivu contiendrait l'un des taux de tantale les plus élevés au monde.

Un autre facteur clé, de nature géographique, explique l'émergence de l'exploitation artisanale à l'Est : l'enclavement des territoires. Avant même la question de l'instabilité politique du pays et de l'insécurité dans la région, l'installation d'usines et l'acheminement des minerais, depuis des sites perdus dans la forêt et distants parfois de plusieurs centaines de kilomètres des grands centres urbains, représentent des défis logistiques et financiers difficiles à relever pour les investisseurs, publics ou privés.

Enfin, mentionnons l'avidité pour les ressources minières des groupes armés qui profitent largement du caractère informel de l'exploitation artisanale. Il est aujourd'hui bien connu que différents groupes armés, nationaux³ et étrangers⁴, et des pays voisins⁵ sont illégalement impliqués dans l'exploitation et le commerce des minerais du Kivu. Cette avidité, conjuguée à la déliquescence de l'État congolais et à sa quasi-absence dans les territoires de l'est, explique l'enlisement actuel du conflit, faisant de la région des Grands Lacs le cas emblématique de la problématique des « minerais des conflits » (*conflict minerals*).

TWANGIZA ET MUKUNGWE : LE *MODUS OPERANDI* DE BANRO SUR LA SELLETTE

Dans ce contexte, le déploiement des activités de Banro soulève de nombreuses questions et inquiétudes. Le démarrage de la production de l'usine à Twangiza constitue un précédent sérieux : sur les quelques milliers de creuseurs actifs sur le site avant son arrivée⁶, l'entreprise n'en a engagé qu'environ six-cents, laissant les autres et leur famille sur le carreau. Outre les conséquences économiques désastreuses pour la population, les méthodes de Banro engendrent la méfiance : dialoguer dans un premier temps pour sauvegarder la paix sociale et interdire ensuite les carrières aux exploitants artisanaux.

En effet, « à Twangiza (dans les chefferies de Luhwindja et de Burhinyi), où les travaux ont vite évolué, la société semblait au début tolérer la présence des creuseurs artisanaux. Mais cette tolérance a été de courte durée. À la phase d'exploitation, les creuseurs ont été chassés des sites qu'ils occupaient [...] Pour évacuer les creuseurs de leur lieu de travail, on leur promettait de l'emploi et l'amélioration de leurs conditions de vie à travers des projets d'intégration sociale [...] Aujourd'hui, beaucoup de creuseurs qui avaient été engagés comme journaliers au sein des entreprises de sous-traitance travaillant avec Banro sont mis à l'écart, car pendant la phase d'exploitation on a plus besoin de spécialistes que de main-d'œuvre lourde » (Kamundala Byemba, 2012).

Les creuseurs actifs dans les autres concessions de Banro sont avertis et craignent pour leur survie si le scénario de Twangiza se reproduit chez eux. Ils savent que Banro n'engagera que peu de personnes et estiment que les

3 Forces armées congolaises (FARDC) et milices d'auto-défense (Maï-Maï).

4 FDLR et M23 (ex-CNDP).

5 Rwanda et Ouganda notamment.

6 Certains recensements font état de 13 000 personnes. Le chiffre exact tournerait plutôt autour des 6 000.

Présence de groupes miniers en RDC

Il existe environ 300 entreprises minières en RDC dont une dizaine est cotée en bourse.

Voici un survol de ce secteur mouvant et mal connu. Il se concentre sur les groupes miniers les plus en vue, avec un commentaire sur la place du secteur artisanal.

• Cuivre-cobalt

Province du Katanga

- Glencore international (dans Katanga mining)
- FTM (notamment dans Freeport-Mcmoran, Anvil mining, First Quantum).

L'activité industrielle est essentiellement localisée au Katanga. La Gécamines (ex-Union minière) a négocié une répartition public/privé des parts et des bénéfices avec des firmes étrangères, notamment dans le cadre des contrats chinois. Au Katanga, le secteur industriel coexiste, dans une grande tension, avec le secteur artisanal.

• Or

- Province Orientale: Kibali Gold Mines (Randgold Resources et AngloGold Ashanti); Mawanfrica; Kilogold.
- Kivu-Maniema: Banro et sa filiale Loncor; Transafrica.

La filière est jusqu'ici essentiellement artisanale (plus de 90 % des exportations hors contrôle). Mais des concessions ont été récemment accordées au secteur industriel (Banro, depuis 2011) et des explorations sont en cours.

• Fer

Province Orientale: Rio Tinto.

salaires proposés par les sous-traitants de Banro sont trop peu élevés (entre 2 et 4 dollars par jour). À Kamituga et Munkungwe, les coopératives et syndicats de creuseurs craignent le pire et la tension monte au fur et à mesure que les intentions de Banro se précisent.

Dans la carrière d'or de Mukungwe, située non loin de Twangiza, Banro souhaite entamer l'exploration du site... où travaillent pas moins de trois-mille personnes! La compagnie canadienne fait valoir qu'elle dispose d'un droit d'explorer octroyé par Kinshasa. Les concessionnaires, détenteurs eux aussi de titres miniers, et le syndicat des creuseurs contestent la validité du permis de Banro et défendent que cette carrière, exploitée artisanalement depuis quarante ans, n'a jamais fait partie des anciennes concessions de la Sominki. Afin de gérer pacifiquement le conflit, un dialogue au niveau de la province a été engagé entre Banro, les autorités locales (administratives et coutumières) et les creuseurs (syndicat et coopératives). Une feuille de route serait même en cours d'élaboration.

KAMITUGA: UNE POUDRIÈRE PRÊTE À EXPLOSER?

Depuis le déclenchement de la deuxième guerre en 1998, la ville de Kamituga a connu une importante croissance démographique, accompagnée par le développement anarchique de nombreux quartiers. Le dernier recensement officiel d'avant la guerre faisait état d'environ trois-cent-mille habitants. Aujourd'hui, ce nombre a probablement doublé. Selon l'abbé Jacques Wilondja⁷, la survie économique de plus de la moitié de la population de Kamituga dépend actuellement de l'activité artisanale.

7 Responsable de la Commission diocésaine Justice et Paix d'Uvira.

La mine principale de Mobale, exploitée de façon souterraine à l'époque de la Sominki, n'est plus accessible aux creuseurs depuis 1998, après que la population l'a noyée pour la préserver de la rapacité des groupes armés. Les creuseurs artisanaux exploitent donc d'autres carrières abandonnées par la Sominki avant la guerre. Une carrière peut à elle seule compter des centaines de puits, comme celle de Tchanda, située au pied de la colline Kibukila, qui en compte près de trois-cents. En plus de Tchanda, six autres carrières artisanales localisées en ville et au moins six autres mines périphériques (situées dans un rayon de 40 kilomètres) sont actuellement exploitées. La production de tous ces sites transite par Kamituga.

L'installation de Banro à Kamituga engendre une situation explosive. La compagnie prépare actuellement l'exploitation de la colline Kibukila, sous laquelle se trouve l'ancienne mine inondée de Mobale. La population ne souhaite pas voir cette colline rasée par l'exploitation à ciel ouvert, car elle surplombe la ville et la protège du vent. Les dizaines de milliers de creuseurs travaillant sur les autres carrières craignent d'être chassés comme à Twangiza. À l'initiative des coopératives et syndicats de creuseurs, un dialogue s'est instauré localement, mais le contact n'est pas encore établi avec les responsables de Banro basés à Bukavu. Du côté des autorités provinciales et de Kinshasa, c'est le silence radio.

Les creuseurs n'ont aucune vision sur ce que leur réserve l'avenir. Selon l'abbé Jacques Wilondja, « le risque d'un dérapage en un conflit social violent existe », et plusieurs acteurs locaux rencontrés en 2013 prédisent que « le sang coulera à Kamituga » si les autorités politiques locales et de Kinshasa tardent à désamorcer la situation. C'est pourtant ce qui semble se dessiner : il y a quelques semaines, des unités de la police nationale venues de Bukavu, renforcées par

• Bauxite

Bas-Congo : BHP Billiton.

• Coltan [columbite tantalite]

Nord et Sud-Kivu ; Katanga.

Des permis d'exploration ont été accordés à de nombreuses entreprises pour ce minerai d'importance stratégique dans les secteurs de la télécommunication et de l'électronique. Mais la production reste pour l'instant essentiellement artisanale.

• Diamant [industriel]

Kasaï

L'industrie a décliné (sauf présence de la MIBA, entreprise d'État), la production est à 90 % artisanale (700 000 à 1 million de creuseurs).

Provenance des entreprises minières étrangères

- Europe : Belgique, Grande-Bretagne, Suisse, Kazakhstan.
- Amérique du Nord : Canada, États-Unis.
- Asie : Chine.
- Amérique latine : Brésil.
- Afrique : Afrique du Sud.

Sources, et pour en savoir plus...

- F. Muhigirwa Rusembuka, « Vers une "bonne gouvernance" du secteur minier de la République démocratique du Congo ? », dans *Industries minières*, p. 99-118 (cf. les tableaux p. 101-102).
- L. Mupepele Monti, *L'industrie minière congolaise. Chiffres et défis*, tome 1, Harmattan, 2012.
- Sara Geenen, dans An Asoms et S. Marysse (dir.), *Natural Resources and local Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa. A Political Economy Perspective*, 2011, p. 149-167.
- www.congominer.org

celles de Kamituga et les FARDC, ont envahi les carrières artisanales autour de la mine de Mobale, ont saisi vingt-quatre concasseurs utilisés par les creuseurs et les ont transportés jusqu'à Bukavu. Cette action en rajoute encore au mécontentement de la population. Elle a en outre contraint les femmes à retourner massivement travailler dans les carrières pour concasser les minerais en remplacement des machines saisies⁸.

On est en droit également de se demander ce qu'il adviendra lorsque Banro décidera d'étendre l'exploitation de la colline de Kibukila? Différents filons et galeries qui composaient la mine souterraine de Mobale se trouvent aujourd'hui sous des centaines d'habitations. Quelles sont les intentions de Banro à propos de ces filons? Quelles garanties sa population a-t-elle de ne pas voir ses habitations détruites?

La présence de Banro présente aussi le risque d'aggraver la situation sécuritaire dans la région. Bon nombre de creuseurs sont d'anciens membres des groupes armés reconvertis dans l'artisanat minier. Les risques sont que, livrés à eux-mêmes, ceux-ci reprennent les armes. Il existe aussi pour les jeunes non scolarisés qui se sont très tôt tournés vers les mines. Plusieurs creuseurs rencontrés à Kamituga nous ont confié que si on leur interdisait l'accès aux mines, ils pourraient reprendre les armes et rejoindre la « rébellion ». Ce scénario est plausible puisque les six mois de suspension de l'activité artisanale, décrétée en 2010 par le président Kabila, se sont soldés par une augmentation de la criminalité dans les communautés minières contraintes du jour au lendemain à l'oisiveté.

L'URGENCE DU DÉBAT DÉMOCRATIQUE

L'installation de Banro en RDC met en lumière les tensions qui entourent la question minière à l'est du pays. Elle confronte des visions différentes sur le rôle économique du secteur minier pour le développement du pays et soulève la question de la coexistence entre secteurs industriel et artisanal.

À Kinshasa et à l'étranger, l'activité artisanale est généralement considérée comme un « piège à pauvreté » : derrière l'apparence illusoire d'un enrichissement facile à très court terme, elle génère une dynamique d'appauvrissement (International Alert, 2009). Elle échappe pour l'essentiel au contrôle de l'État, les recettes fiscales qui en sont tirées ne contribuent pas significativement aux finances publiques. À contrario, le secteur industriel, dont découlent de juteux contrats avec les opérateurs miniers internationaux privés (Canada, États-Unis, Angleterre, Afrique du Sud) ou publics (Chine), est financièrement plus intéressant pour le gouvernement. Comparée aux millions de dollars « en cash » générés par le secteur industriel qui arrivent directement sur la table du gouvernement à Kinshasa, l'activité artisanale des provinces éloignées est peu attractive.

8 Ces femmes sont appelées « mamans twangueuses ». Leur activité s'est particulièrement développée à Kamituga depuis le déclenchement du conflit en 1998.

La perspective des acteurs de l'est est différente. Si le sort des creuseurs paraît peu enviable, vers quelle autre échappatoire pourraient-ils bien se tourner? Ce secteur est nettement plus créateur d'emplois que l'industrie et il permet à des centaines de milliers de personnes d'éviter de sombrer dans la pauvreté absolue ou d'en sortir. Sans cet ultime filet, la situation sociale à l'est du Congo serait encore bien pire qu'elle ne l'est actuellement. Passer la main aux multinationales étrangères est-il le meilleur choix? À qui l'arrivée de Banro au Sud-Kivu est-elle censée profiter?

L'article 58 de la Constitution congolaise stipule pourtant que « tous les Congolais ont le droit de jouir des richesses nationales. L'État a le devoir de les redistribuer équitablement et de garantir le droit au développement ». Au Sud-Kivu, on est bien loin du compte. Pour y parvenir, les priorités restent l'instauration de la démocratie et la restauration de la souveraineté nationale sur le territoire. Et il y a urgence! Telles sont les conditions pour que des décisions, issues du débat démocratique, aboutissent à une gestion (enfin) durable des innombrables ressources naturelles du pays. ■

Bibliographie

Banque mondiale (2008), *La République démocratique du Congo : la bonne gouvernance dans le secteur minier comme facteur de croissance*.

de Faily D. (2001), « Coltan : pour comprendre... », dans *L'Afrique des Grands Lacs*, annuaire 2000-2001, Centre d'étude de la région des Grands Lacs, L'Harmattan, p. 281-306.

International Alert (2009), *Étude sur le rôle de l'exploitation des ressources naturelles dans l'alimentation et la perpétuation des crises à l'est de la RDC*.

Kamundala Byemba G. (2012), *Exploitation minière industrielle et artisanale au Sud-Kivu. Possibilités d'une cohabitation pacifique?*, IPIS.

Mayundo Muyuba Fr. (2006), *Exploitation minière au Sud-Kivu : de la responsabilité des entreprises et de l'État*, université du Cepromad Bukavu/Sud-Kivu/RD.

Muhigirwa Rusembuka F. (2013), « Vers une "bonne gouvernance" du secteur minier de la République démocratique du Congo », *Alternatives Sud*, Vol. XX, 2013, n° 2, Cetri.

Triest Fr. (2012), *Le secteur minier artisanal à l'est de la RDC : état des lieux et perspectives*, Commission Justice et Paix.