

RESSOURCES NATURELLES AU KIVU : VERS L'INSTITUTIONNALISATION DU PILLAGE ?

par Audrey Weerts

Abstract

On November 28, 2012, the UN Security Council's resolution 2078 was a reminder that the illegal exploitation of natural resources and the illicit trade in such resources are factors that fuel the conflicts in the Great Lakes region. This finding is obviously not new. The UN and other actors have already repeatedly raised this issue in the past and there is also a large literature on the subject. However, recent events in the Eastern Congo have once again highlighted the issue of the systematic looting of Congolese resources. Minerals like gold and coltan are the object of envy, and control of these mining operations is even more difficult because of the number and the diversity of people involved in this sector. Nevertheless, over time, system of plunder has changed. Therefore this paper aims to review the new data in the field. Because if the looting in the DRC actually continues today, it is not necessarily in the same form as before.

1. INTRODUCTION

Dans une économie aujourd'hui mondialisée, l'Afrique que l'on croyait pourtant hors jeu se voit convoitée par de nombreuses multinationales à travers le monde. La République démocratique du Congo (RDC) est particulièrement ciblée, cet engouement s'explique par l'éventail très large de ressources minières dont dispose le pays. À titre d'exemple, en 2010, il a produit la moitié de la production mondiale de cobalt, soit 51 %, et un quart de la production mondiale de diamants industriels.¹ Plus particulièrement, les deux provinces du Nord et du Sud-Kivu forment une des régions les plus riches en ressources minières, avec trois minerais dominants : l'or, la cassitérite et le coltan.²

Qui plus est, « alors qu'un peu partout dans le monde les ressources minières ont déjà été fortement entamées, sinon épuisées, dans cette région peu accessible, (...) la plupart des gisements sont encore vierges ou mal exploités... »³ Et c'est toujours le cas aujourd'hui, le Ministre des Mines de la RDC a lui-même déclaré, lors d'une conférence sur le secteur minier en janvier 2013 à Lubumbashi, que « l'exploitation ne porte à ce jour que sur 20 % des ressources minières disponibles ».⁴

¹ ITIE, *RD Congo, Industries extractives*, <http://eiti.org/fr/republique-democratique-du-congo> (consulté pour la dernière fois le 16 mai 2013).

² JACQUEMOT, P., "Ressources minérales, armes et violences dans les Kivus (RDC)", *Hérodote*, 2009/3, n° 134, p. 39.

³ BRAECKMAN, C., *Les nouveaux prédateurs. Politiques de puissances en Afrique centrale*, Paris, Fayard, 2009 (2ème édition), p. 224.

⁴ RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, MINISTÈRE DES MINES, *Rapport final des travaux de la conférence sur la bonne gouvernance et la transparence dans le secteur minier de la RDC*, février 2013, p. 4.

Depuis longtemps, ces richesses ont suscité les convoitises. Bien avant la première guerre en 1996, elles faisaient déjà l'objet de contrebande et de trafic. Elles sont également une source d'explication⁵ des conflits qui ont touché et qui touchent la région depuis plus de 15 ans. C'est en effet à partir de 1996, et la rébellion de l'AFDL⁶, que débute « l'exploitation illégale des ressources du pays par des étrangers (Rwandais et Ougandais) avec la participation des Congolais ». ⁷ Et lorsque débute la deuxième guerre en 1998, on parle rapidement de pillage systématique. « Quelle que soit la nationalité du pillleur, le processus était le même : des troupes burundaises, ougandaises, rwandaises et/ou des soldats du RCD, commandées par un officier, visitaient les fermes, usines et banques, se faisant ouvrir portes et coffres par la direction. Ordre était ensuite donné aux soldats de charger les produits et les biens sur les véhicules de l'armée. » ⁸

L'institut de recherche IPIS, pour désigner cette implication de l'armée dans l'exploitation des minerais, a utilisé le terme de « commercialisme militaire ». Le Rwanda et l'Ouganda, via leurs troupes armées, ont eu recours à ce système pendant les deux guerres. Les exportations rwandaises de minerais, tout comme celles de l'Ouganda, se sont ainsi subitement amplifiées après l'intervention de leur pays au Congo, ce qui a été interprété « comme le résultat d'exportations frauduleuses orchestrées par les armées de ces deux pays ». ⁹ Du côté rwandais, le mécanisme était organisé de façon très rationnelle, via le Bureau Congo. « *According to IPIS estimates, the RPA (Rwandan Patriotic Army) made a 64 million USD profit through the Congo desk with coltan exports from DRC in the year 2000, and another 44 million in 2001.* » ¹⁰ Et jusqu'à 70 % de ces montants étaient réinvestis dans l'effort de guerre. ¹¹

Il faudra attendre l'an 2000 pour que le Conseil de sécurité des Nations Unies se saisisse du problème et demande au Secrétaire général de mettre sur pied un Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC. Ce groupe a alors pour mandat de réunir des informations sur les activités d'exploitation illégale des ressources naturelles, d'en étudier le lien avec la poursuite du conflit et de présenter ses

⁵ Dans le sens où elles permettent le financement du conflit, et in fine sa poursuite.

⁶ Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo.

⁷ LA DOCUMENTATION FRANÇAISE, *Le pillage des ressources naturelles*, décembre 2004, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/conflit-grands-lacs/pillage-ressources-naturelles-rdc.shtml> (consulté pour la dernière fois le 21 mai 2013).

⁸ BRAECKMAN, C., *op. cit.*, p. 235.

⁹ INTERNATIONAL ALERT, *Étude sur le rôle de l'exploitation des ressources naturelles dans l'alimentation et la perpétuation des crises de l'est de la RDC*, octobre 2009, p. 37.

¹⁰ IPIS, *Network War. An Introduction to Congo's Privatised War Economy*, October 2002, p. 19.

¹¹ *Ibid.*

recommandations au Conseil.¹² Le 12 avril 2001, le premier rapport du Groupe d'experts est rendu public.¹³ D'autres rapports suivront, « décrivant avec force détails les étapes d'une entreprise toujours plus systématique »¹⁴, et mettant ainsi en évidence le lien entre l'exploitation illégale des ressources naturelles, le financement et la poursuite du conflit, l'argent obtenu grâce au commerce de ces ressources permettant aux différents belligérants, qu'ils s'agissent de troupes, de groupes armés congolais ou étrangers, de s'acheter de nouvelles armes et donc de poursuivre les hostilités. Précisons ici que les ressources naturelles, via le rôle qu'elles peuvent jouer dans le financement et la poursuite du conflit (on entend régulièrement parler de minerais du conflit), ne doivent pas pour autant être considérées comme étant la seule cause de ces conflits. Une telle approche serait réductrice et passerait sous silence des explications plus traditionnelles, en termes d'origine tribale ou ethnique par exemple.¹⁵

En octobre 2002, alors que les Accords de Pretoria et de Luanda¹⁶ ont été signés et que l'on annonce le retrait des troupes étrangères, le troisième rapport du Groupe d'experts se veut sans appel, malgré le départ des troupes, les experts annoncent que les mécanismes d'exploitation vont demeurer. Car la véritable « économie de guerre » mise sur pied par ces groupes criminels rapporte bien trop que pour pouvoir s'en passer.¹⁷ « Le pillage n'a pas commencé avec la guerre et ne disparaîtra donc pas automatiquement avec la paix... »¹⁸

Aujourd'hui, les conflits continuent à l'Est de la RDC, et le Groupe d'experts poursuit sa mission. Son dernier rapport publié à la fin de l'année 2012 fait toujours état de contrebande et de trafic de ressources naturelles.¹⁹ La persistance de ce pillage, même si les formes évoluent, nous amène à nous interroger sur la véritable nature de ce phénomène. Peut-on parler d'une institutionnalisation de celui-ci ? Le pillage serait-il en train de devenir une véritable institution dans cette région ? Afin de répondre à ces quelques

¹² NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Déclaration du Président du Conseil de sécurité*, S/PRST/2000/20, 2 juin 2000.

¹³ NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Rapport du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République démocratique du Congo*, S/2001/357, 12 avril 2001.

¹⁴ BRAECKMAN, C., *op. cit.*, p. 234.

¹⁵ BOTTE, R., « Vers un État illégal-légal ? », *Politique africaine*, 2004/1, n° 93, p. 17.

¹⁶ L'Accord de Pretoria aborde la question du retrait des troupes rwandaises de la RDC et l'Accord de Luanda, celui des troupes ougandaises.

¹⁷ NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Rapport final du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo*, S/2002/1146, 16 octobre 2002.

¹⁸ JOHNSON, D., TEGERA, A., « Les ressources minées : La faillite de la politique minière de la RDC », *Regards croisés*, n° 15, décembre 2005, p. 4.

¹⁹ NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Rapport final du Groupe d'experts sur la RDC conformément au paragraphe 4 de la résolution 2021*, S/2012/843, 15 novembre 2012.

interrogations, le secteur minier congolais, ses pratiques et ses acteurs seront étudiés à la lumière d'éléments théoriques sur la notion de l'institution. Étant donné l'étendue du secteur minier congolais, cet article se focalisera volontairement sur les deux provinces à l'Est du pays que sont le Nord et le Sud-Kivu. Par ailleurs, au sein de ces deux provinces, l'exploitation artisanale d'or, de cassitérite et de coltan sera plus particulièrement ciblée, la filière artisanale désignant « l'activité minière lorsque l'extraction est réalisée par des personnes individuelles, des artisans creuseurs ». ²⁰ Ces choix méthodologiques nous permettent déjà de dire que, quels que soient les résultats ressortant de cet article, ils ne pourront évidemment pas être généralisés à l'ensemble du pays, mais bien au seul secteur artisanal des deux Kivus.

2. ÉLÉMENTS THÉORIQUES

2.1. Exploitation illégale et pillage économique

Dans le sens commun, l'exploitation minière renvoie à l'action d'assurer la production d'un minerai. On parlera dès lors d'exploitation illégale lorsque celle-ci ne respecte pas la législation en la matière (notamment le Code minier pour le Congo et les règles internationales). L'ONU utilise par exemple cette notion notamment dans ses rapports sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC.

La notion de pillage économique va, quant à elle, au-delà de l'aspect légal. Il s'agit, selon Stefaan Marysse, de « la part de valeur ajoutée qui sort du pays sans contre-prestation, sans être compensée par des importations équivalentes, en biens ou en monnaie. » ²¹ Il faut toutefois prendre en compte un élément supplémentaire dans le cas de la RDC, celui de l'aspect non renouvelable des ressources minières. « Par ces exportations, le pays est privé d'un capital naturel non renouvelable qui n'est pas compensé par des importations de produits permettant d'augmenter le stock de capital humain et physique du Congo. » ²² Il devrait y avoir une contrepartie pour compenser cette perte, « que ce soit par le contrôle et la perception de taxes de l'État responsable qui les utilise pour réinvestir, ou par des investissements d'entrepreneurs privés œuvrant dans le territoire ». ²³

²⁰ TRIEST, F., *Le secteur minier artisanal à l'Est de la RDC : état des lieux et perspectives, Analyses 2012*, Commission Justice et Paix Belgique francophone, mai 2012, p. 1. Rapport disponible à l'adresse suivante: http://www.justicepaix.be/IMG/pdf/2012_Analyse_Le_secteur_minier_artisanal_a_l_Est_de_la_RDC.pdf.

²¹ MARYSSE, S., REYNTJENS, F., "Enquête sénatoriale belge sur le pillage au Congo: enjeux, limites et éclairages", *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2002-2003*, 2003, p. 273.

²² MARYSSE, S., ANDRÉ, C., "Guerre et pillage économique en République démocratique du Congo", *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2000-2001*, 2001, p. 313-314.

²³ *Ibid.*, p. 314.

2.2. La notion d'institution

L'angle théorique utilisé dans le cadre de cet article sera celui de l'institution. Si cette notion a été étudiée par de nombreux théoriciens dans des domaines très divers, tous semblent pour autant mettre en évidence un même élément la concernant, à savoir la stabilité. Il est en effet courant d'envisager l'institution comme une structure figée et organisée ayant pour objectif de conserver un état social. Une définition pour le moins intéressante étant donné que le sujet qui nous occupe ici, le pillage des ressources minières à l'Est du Congo, perdure depuis plusieurs années déjà.

La stabilité n'est cependant pas la seule facette de l'institution, l'analyse étymologique du terme en dévoile une autre : son côté dynamique. De ce point de vue, l'institution apparaît alors comme un processus évolutif et flexible visant à stabiliser des normes et des pratiques. Selon Alain Guery, l'institution est ainsi dotée d'un caractère double, désignant à la fois le processus continu qui débouche sur une structure finale figée, en même temps qu'elle désigne cette même structure finale. Cette double vision peut laisser perplexe, d'où la tendance, dans la pratique, à réserver la notion d'institution aux structures figées et d'utiliser celle d'institutionnalisation pour désigner le côté dynamique et évolutif de l'institution.²⁴

Plusieurs sociologues ont proposé leur propre définition de l'institution. Parmi ceux-ci, on trouve Émile Durkheim, qui considère l'institution comme « une composante essentielle du corps social déterminée par une structure ou un système de relations sociales, et dotée d'une certaine stabilité dans le temps ainsi que d'un caractère contraignant ». Cette définition « décrit un processus spécifique d'intégration des normes lié à un ensemble de tâches, de consignes et de conduites orientées vers une finalité particulière » et « inscrit le fonctionnement de l'institution dans des règles de jeu socialement acceptées ».²⁵ Selon lui, « toutes les croyances et tous les modes de conduite institués par la collectivité » sont des institutions. Elles ont pour caractéristiques d'être « des formes organisées (suivant des formats juridiques, des conventions et des coutumes) qui manifestent des manières collectives d'agir et de penser, orientées vers l'accomplissement d'une finalité sociale. La variété des formes institutionnelles tend dès lors vers l'infini. »²⁶ Il ajoute que les institutions ont leur existence propre, elles « précèdent les individus qui tendent à s'y conformer et éventuellement à leur résister ».²⁷ Cette conception a inspiré d'autres auteurs plus

²⁴ GUERY, A., "Institutions. Histoire d'une notion et de ses utilisations dans l'histoire avec les institutionnalismes", *Cahiers d'économie politique/Papers in Political Economy*, 2003/1, n° 44, p. 9.

²⁵ TOURNAY, V., *Sociologie des Institutions*, Paris, PUF, 2011, p. 11.

²⁶ *Ibid.*, p. 13-14.

²⁷ *Ibid.*, p. 14.

contemporains, parmi lesquelles Mary Douglas qui a repris de Durkheim sa conception large des institutions pour les définir comme « des manières d'être et de faire plus ou moins stabilisées par l'usage », formant une structure reconnaissable et légitimée qui régule les actions individuelles et collectives²⁸.

Le concept d'institution a aussi fait l'objet de nombreux développements en science politique. L'« institutionnalisme » a ainsi été le courant dominant dans le domaine jusque dans les années '40 avant d'émerger à nouveau dans les années '70 sous la forme du « néo-institutionnalisme ».²⁹ L'approche néo-institutionnaliste en science politique part du principe que les institutions occupent un rôle central dans la société, que celles-ci « contribuent à la définition de profondes régularités dans le comportement des individus » tout en étant le résultat de l'interaction humaine.³⁰

Cette appellation néo-institutionnaliste recouvre cependant des approches multiples. Loin d'être unifié, ce courant de pensée regroupe, selon Peter A. Hall et Rosemary C. R. Taylor, « au moins trois méthodes d'analyses différentes qui revendiquent toutes le titre de néo institutionnalisme »³¹ : l'institutionnalisme historique³², l'institutionnalisme des choix rationnels (auquel on peut lier le néo-institutionnalisme en économie en raison de leurs nombreux points communs) et l'institutionnalisme sociologique. Ces différentes approches cherchent toutes « à élucider le rôle joué par les institutions dans la détermination des résultats sociaux et politiques ».³³

Plus précisément, le néo-institutionnalisme des choix rationnels cherche à accentuer la dimension stratégique des institutions. Dans ce cadre, les institutions sont présentées comme étant des règles du jeu offrant des contraintes et des occasions aux acteurs.³⁴ La création d'une institution résulterait alors d'un calcul stratégique, elle représente, pour les acteurs, un effort de collaboration duquel il espère retirer des gains personnels. Et à partir du moment où les acteurs jugent que l'institution ne génère plus les

²⁸ CALVEZ, M., "L'analyse culturelle de Mary Douglas: une contribution à la sociologie des institutions", *SociologieS* (en ligne), <http://sociologies.revues.org/522?&id=522> (consulté pour la dernière fois le 16 mai 2013).

²⁹ Le préfixe *néo-* est utilisé en référence au premier institutionnalisme dont le 'nouveau' cherche à se détacher.

³⁰ RIZZA, R., "Néo-institutionnalisme sociologique et nouvelle sociologie économique : quelles relations ?", *Revue interventions économiques* (en ligne), 38/2008, <http://interventionseconomiques.revues.org/292> (consulté pour la dernière fois le 4 mai 2013).

³¹ HALL, P. A., TAYLOR, R. C. R., "La science politique et les trois néo-institutionnalismes", *Revue française de science politique*, 1997, Volume 47, n° 3, p. 469.

³² Dans le cadre de cet article sur le pillage économique, cette approche ne fera pas l'objet de plus amples développements. Pour en savoir plus, voir HALL, P. A., TAYLOR, R. C. R., *op. cit.*, p. 471 ; LECOURES, A., "L'approche néo-institutionnelle en science politique: unité ou diversité ?", *Politique et Sociétés*, Volume 21, n° 3, 2002, p. 8-9.

³³ HALL, P. A., TAYLOR, R. C. R., *op. cit.*, p. 469.

³⁴ LECOURES, A., *op. cit.*, p. 9.

résultats attendus, celle-ci est volontairement transformée.³⁵ Le développement des institutions, sous cet angle, permet donc d'assouvir des besoins matériels, et c'est cela aussi qui explique leur permanence, « étant donné que (celle-ci) dépend souvent des avantages que l'institution peut procurer ».³⁶

À cet institutionnalisme des choix rationnels, certains relient le néo-institutionnalisme en économie³⁷ étant donné leurs nombreuses similitudes. En effet, les théoriciens de cette approche, tel que Douglas North, considèrent les institutions comme « des régularités dans des interactions récurrentes, des habitudes et des règles qui fournissent aux individus un ensemble de stimulants ou de freins. »³⁸ Les institutions sont présentées comme « le produit de desseins humains, le résultat d'actions finalisées menées par des individus orientées de façon instrumentale ».³⁹ Permettant donc aux individus de maximiser leurs intérêts, elles se maintiendraient avant tout parce qu'elles « fournissent des bénéfices plus importants que les coûts de transaction (c'est-à-dire les coûts de négociation, d'exécution et d'application) entraînés par leur création et leur maintien. »⁴⁰ Par ailleurs, elles permettent également de structurer les relations politiques, économiques et sociales, en même temps qu'elles réduisent les incertitudes dans les différentes relations du fait de leur stabilité. Sur cette base, North propose une distinction entre les institutions formelles et informelles, les premières reposant sur des règles des droits, les secondes sur des comportements illégaux.⁴¹

Quant à la troisième approche, le néo-institutionnalisme sociologique, elle défend l'idée que les institutions sont le reflet de symboles et de pratiques culturelles tenaces au sein d'une société.⁴² Elles sont présentées comme « la formalisation de pratiques socioculturelles » et « ressemblent à la société dans laquelle elles baignent ».⁴³ Les institutions seraient, en d'autres termes, « le reflet de perceptions collectives communes et leur création correspond à la routinisation des relations sociales. »⁴⁴

Au regard des considérations précédentes, la conception durkheimienne de l'institution se veut plus large et englobante que celle développée par les néo-institutionnalistes des choix rationnels et en économie. Durkheim parle

³⁵ *Ibid.*, p. 13.

³⁶ HALL, P. A., TAYLOR, R. C. R., *op. cit.*, p. 488.

³⁷ Cette approche est également appelée « nouvelle économie institutionnelle ».

³⁸ DI MAGGIO, P. J., POWELL, W. W., "Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations", *Politix*, Volume 10, n° 40, 1997, Quatrième trimestre, p. 121.

³⁹ *Ibid.*, p. 122.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 116.

⁴¹ GUERY, A., "Propriété, droit et institution dans l'institutionnalisme américain", *Cahiers d'économie politique/Papers in Political Economy*, 2001/2, n° 40-41, p. 30.

⁴² LECOURE, A., *op. cit.*, p. 9.

⁴³ *Ibid.*, p. 13.

⁴⁴ *Loc. cit.*

lui-même de formes institutionnelles potentiellement infinies, alors que les néo-institutionnalistes développent une approche uniquement stratégique de l'institution. S'il existe effectivement des divergences entre les deux perceptions, des points de convergence sont également à relever. Parmi ceux-ci nous retiendrons particulièrement l'idée de pratique sociale et collective, de stabilité (l'institution est quelque chose qui tend à s'inscrire dans la durée, il y a une notion de régularité), de règles du jeu (avec des tâches, des consignes, voir des contraintes) et de finalité particulière (sociale pour les sociologues et stratégique selon les néo-institutionnalistes du choix rationnel et en économie).

Avant de passer à la troisième partie de cet article consacrée à la description du secteur minier artisanal à l'Est de la RDC, une dernière précision théorique s'avère nécessaire. Elle concerne la notion de la légalité vis-à-vis de l'institution. L'institution, telle que présentée dans le cadre de cet article, renvoie à une pratique sociale dans son sens le plus simple, elle ne doit donc pas être considérée ou assimilée à une pratique nécessairement légale. Douglas North précise d'ailleurs sur ce point qu'il est tout à fait possible d'envisager une institution basée sur des pratiques illégales.⁴⁵

3. PRODUCTION, COMMERCIALISATION ET EXPORTATION DE MINERAIS DANS LES PROVINCES DU NORD ET DU SUD-KIVU

Cette section sera avant tout consacrée à la filière artisanale du secteur minier. Il convient toutefois de la resituer vis-à-vis de la filière industrielle. En effet, parler du secteur minier en RDC nécessite de faire la distinction entre ces deux filières, toutes deux reconnues par le Code minier. C'est ce texte qui, depuis 2002, régit le secteur. L'activité artisanale, très répandue (elle représenterait environ 90 % de la production minière congolaise⁴⁶), et dont l'émergence remonte aux années 1970, doit aujourd'hui faire face à l'émergence (ou réémergence) du secteur minier industriel, conséquence de la libéralisation du secteur (depuis 2002, les sociétés privées peuvent détenir des droits miniers sans être associées à une entreprise publique⁴⁷).

Pendant longtemps, le secteur minier congolais a été dominé par des grandes entreprises publiques. Ensuite, « à partir du milieu des années 90, l'État a autorisé de nombreuses sociétés publiques à conclure des accords de partenariat avec des entreprises privées pour l'exploitation des ressources minières. »⁴⁸ Mais depuis 2002 et l'introduction du Code minier, ces

⁴⁵ GUERY, A., *op. cit.*, p. 30.

⁴⁶ BANQUE MONDIALE, DÉPARTEMENT DES HYDROCARBURES, DES INDUSTRIES EXTRACTIVES ET DES PRODUITS CHIMIQUES, *République démocratique du Congo, La bonne gouvernance dans le secteur minier comme facteur de croissance*, Rapport n° 43402-ZR, mai 2008, p. 61.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 48.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 45.

entreprises privées peuvent dorénavant, seules, détenir des droits miniers. À titre d'exemple, la SOMICO, Société minière du Congo, a ainsi cédé, en 2003, ses actifs aurifères à Banro corporation, une société canadienne.

3.1. Prospection et extraction

La première phase dans la chaîne de production des minerais est celle de la prospection et de l'extraction. Au sein de la filière artisanale, les acteurs principaux de cette étape sont les petits creuseurs, ceux-ci font face à des conditions de vie et de sécurité extrêmement difficiles dans les carrés miniers, mais pour les populations vivant dans ces sites, l'exploitation minière reste la principale source de revenus, voire de survie. Malgré ces conditions précaires, l'existence des petits creuseurs est reconnue, des périmètres pour l'exploitation leur sont attribués, moyennant l'achat d'une carte d'exploitant.⁴⁹ Mais tous les creuseurs ne disposent pas pour autant de cette carte et beaucoup travaillent encore clandestinement dans les mines.⁵⁰ Même si l'existence des creuseurs est légale, certaines de leurs activités ne le sont pas pour autant et à ce stade déjà, des éléments de pillage économique peuvent être relevés, notamment lorsque le creuseur, en vendant sa production, déclare des chiffres inférieures à la réalité de celle-ci.

Sur certains de ces sites miniers, les creuseurs côtoient d'autres acteurs et notamment des groupes armés. À la différence des premiers cités, la présence de ces derniers sur ces sites n'a, à priori, rien de légale, celle-ci étant avant tout justifiée dans un but de profit. Il n'est d'ailleurs pas étonnant de constater que la localisation des principaux groupes armés à l'Est du pays coïncide étroitement avec celle des sites miniers. En 2008, International Alert constate ainsi que les FDLR sont situés dans les deux Kivu, mais avec une plus forte concentration dans le « Petit Nord »⁵¹. C'est dans cette région, formée des territoires de Walikale, Masisi, Rutshuru et Nyiragongo, que sont localisés la plupart des sites miniers au Nord-Kivu.⁵² D'autres groupes armés, comme le CNDP (Masisi et Rutshuru) et plus récemment le M23 y sont aussi implantés. Le PARECO, groupe *Mai-Mai*, contrôle des sites miniers dans le Petit Nord mais est également déployé sur des sites miniers du Sud-Kivu. Enfin, à l'instar de ces groupes armés, certains éléments des

⁴⁹ MAZALTO, M., "La réforme du secteur minier en République démocratique du Congo : enjeux de gouvernance et perspectives de reconstruction", *Afrique contemporaine*, 2008/3, N° 227, p. 65.

⁵⁰ JACQUEMOT, P., *op. cit.*, p. 42-43.

⁵¹ Le « Grand Nord », c'est-à-dire les territoires de Lubero et de Béni, qui compte davantage d'exploitations d'or et de diamant, est moins touché par les conflits armés.

⁵² INTERNATIONAL ALERT, *Étude sur le rôle de l'exploitation des ressources naturelles dans l'alimentation et la perpétuation des crises de l'est de la RDC*, *op. cit.*, p. 19.

FARDC interviennent aussi dans le commerce des minerais en contrôlant des sites et en prélevant des taxes en toute illégalité.⁵³ Par leur présence sur les sites miniers du Nord et du Sud-Kivu, ces hommes armés se retrouvent donc impliqués, de manière tout à fait illégale, dans l'extraction des minerais. Bien que non reconnus, ils ont pourtant une réelle influence et un réel pouvoir dans l'exploitation de minerais. Sur les sites qu'ils contrôlent, ils encadrent les creuseurs et surveillent leur production.

Cette cohabitation creuseurs-groupes armés a bien été mise en évidence lors de la suspension des activités minières artisanales dans les deux Kivu (et au Maniema) en septembre 2010⁵⁴. L'objectif officiel de la mesure était de stopper les financements des groupes armés, mais celle-ci va surtout donner lieu à un renforcement de la militarisation des sites miniers.⁵⁵ Sur le terrain, les creuseurs, alors interdits d'activités, passent des arrangements avec les hommes armés censés garder les sites. Les deux parties se retrouvent en fait dans une situation similaire, toutes deux ont besoin de l'exploitation minière pour survivre.⁵⁶ Une dépendance mutuelle existe bien : « Les forces armées dépendent de la population locale pour l'extraction des produits, tandis que la population locale dépend de ces groupes armés pour sa protection physique ».⁵⁷

Le tableau suivant nous donne quelques indications chiffrées sur la production d'or, de cassitérite et de coltan pour toute la RDC. Il faut cependant rester prudent quant à la fiabilité des chiffres publiés à ce propos (cela vaut aussi pour les exportations).

Tout d'abord, il existe de multiples organismes intervenant dans la production (et l'exportation) des minerais et ceux-ci ne coopèrent pas toujours entre eux. On constate également des déficiences dans l'élaboration des données statistiques, des fraudes dans la déclaration des quantités exportées ou encore des falsifications de documents.

Par ailleurs, la contrebande fausse également les données. Dans une étude de 2009, *Trading Conflict for Development*, les auteurs affectent les chiffres de production de la cassitérite, de la wolframite et du tantale au Kivu d'un coefficient de 35 % pour tenir compte de la contrebande.⁵⁸

Quant à la Banque mondiale, elle a constaté qu'en 2005, le gouvernement congolais avait déclaré 27 millions de dollars générés par le commerce de

⁵³ *Ibid.*, p. 31-32.

⁵⁴ MINISTÈRE DES MINES, *Arrêté ministériel n° 0705/CAB.MIN/MINES/01/2010 du 20 septembre 2010 portant suspension des activités minières dans les provinces du Maniema, Nord-Kivu et Sud-Kivu*, 2010.

⁵⁵ GEENEN, S., KAMUNDALA, G., IRAGI, F., "Le pari qui paralysait : la suspension des activités minières au Sud-Kivu", *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2011-2012*, 2012, p. 175.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 172.

⁵⁷ VLASSENROOT, K., RAEYMAEKERS, T., "Divisé en deux. Or et identité sociale à Kamituga (Sud-Kivu)", *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2003-2004*, 2004, p. 203-238.

⁵⁸ INTERNATIONAL ALERT, *op. cit.*, p. 22.

minéral, alors que le secteur serait en mesure de générer presque 200 millions de dollars par année.⁵⁹

Tableau 1. Production minière de la RDC (or, cassitérite et coltan)

	OR BRUT (KG)	CASSITÉRITE (T.M.) ⁶⁰	COLTAN (T.M.)
2008	150	19 719	630
2009	220	15 512	464
2010	173,8	16 963	279
2011	286,4	18 598	383

Source : BANQUE CENTRALE DU CONGO, *Bulletin d'informations statistiques*, janvier 2013.

3.2. Commercialisation et exportation

La commercialisation passe aujourd'hui majoritairement via un système de comptoirs agréés. Au Kivu, ces comptoirs sont situés dans les grandes villes que sont Goma, Bukavu, Uvira, Béni et Butembo. Ces comptoirs constituent un point central dans la chaîne de commercialisation des minerais. Les premiers intervenants dans cette chaîne sont les vendeurs près des mines. Les comptoirs n'achètent pas directement à ces vendeurs mais passent par des négociants intermédiaires qui doivent être en possession d'une carte les autorisant à exercer cette activité. Ceux-ci sont situés principalement dans les centres miniers ou près d'une piste d'avion.⁶¹ Les minerais sont ensuite transportés vers les comptoirs d'achat. Seuls les grands comptoirs sont habilités à exporter notamment vers les capitales des pays voisins. À mesure que l'on avance dans cette chaîne, le commerce devient de plus en plus formel, les minerais sortent de l'ombre pour s'intégrer in fine via l'exportation dans le marché mondial.⁶² La figure qui suit représente le schéma légal et officiel en vigueur dans le domaine.



⁵⁹ *Ibid.*, p. 54.

⁶⁰ T.m. : tonne métrique, soit 1 000 kg.

⁶¹ MARTINEAU, P., *La route commerciale du coltan congolais : une enquête*, Montréal, GRAMA, mai 2003, p. 23.

⁶² INTERNATIONAL ALERT, *op. cit.*, p. 39.

Celui-ci n'est toutefois pas respecté par tous et, à ce stade-ci également, de nombreuses pratiques de pillage économique peuvent être relevées. À titre d'exemple, « le contournement par le commerçant des passages où il doit s'acquitter des redevances, (...) (ou encore) la collusion entre le commerçant et le percepteur qui s'accordent sur une sous-évaluation de la marchandise, moyennant paiement ». ⁶³ Cette fraude peut prendre une telle ampleur que, entre les volumes déclarés initialement à la mine et ceux déclarés lors de l'exportation, c'est près de 80 % d'une production qui peut s'envoler dans la nature. ⁶⁴

Autre illustration, certains négociants tentent de contourner l'étape des comptoirs pour vendre leur marchandise frauduleusement à Kigali, là où les prix peuvent être jusqu'à 50 % plus élevés. ⁶⁵ Ils collaborent dans cette entreprise avec les groupes armés car il est difficile pour eux de transporter des quantités importantes de minerais sans être protégés. Car même si l'adjectif *lootable* ⁶⁶ est souvent associé aux minerais congolais pour mettre en évidence leur côté accessible et « aisément pillable », il paraît néanmoins difficile de pratiquer des activités de pillage à grande échelle sans une quelconque protection.

En plus d'être présents au stade de la production, les groupes armés sont donc également actifs au niveau de la commercialisation des minerais. Ce constat a d'ailleurs été confirmé récemment par Global Witness. Après avoir mené des investigations sur le terrain en mars 2013, l'organisation affirme que les groupes armés et hauts gradés de l'armée congolaise notamment continuent à retirer des bénéfices de la production et du commerce de minerais (en l'occurrence ici de l'or). ⁶⁷ Il ne faut toutefois pas considérer cela comme un retour au commercialisme militaire, car cette implication des groupes armés dans le commerce des minerais est plus nébuleuse qu'auparavant et prend davantage la forme d'un trafic que d'un véritable commerce. Outre les services de protection qu'ils proposent aux négociants, les groupes armés développent également leur propre filière de commercialisation-exportation qui contourne elle aussi le système légal des comptoirs. Dans cette perspective, les groupes armés se transforment alors en commerçants (ou plutôt trafiquants). Cette participation des groupes armés dans ce commerce leur permet de dégager des gains importants.

⁶³ JACQUEMOT, P., *op. cit.*, p. 44.

⁶⁴ Ce constat a été tiré sur base de données concernant de la cassitérite extraite à Walikale et exportée via Goma. Voir POLE INSTITUTE, *Enquête RDC*, 2007.

⁶⁵ DE FAILLY, D., "Coltan : pour comprendre...", *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2000-2001*, 2001, p. 302.

⁶⁶ PEACE BUILDING INITIATIVES, *Definitions and conceptual issues*, <http://peacebuildinginitiative.org/index.cfm?pageId=2097> (consulté pour la dernière fois le 13 mai 2013).

⁶⁷ GLOBAL WITNESS, *Putting principles into practices*, May 2013, www.globalwitness.org (consulté pour la dernière fois le 13 mai 2013).

D'après des estimations⁶⁸, en 2008, les FDLR réalisaient ainsi, grâce à ce commerce, plusieurs millions de dollars, ce qui représentait plus 75 % de leurs ressources. Quant au CNDP, les activités minières lui permettaient d'engendrer plus de 15 % de ses recettes.⁶⁹

Enfin, l'exportation représente le dernier stade de la commercialisation. La production minière en provenance du Kivu est exportée notamment vers l'est et les ports de Mombasa et de Dar es Salaam. Ces minerais qui quittent l'Afrique partent ensuite vers l'Europe (Belgique, Allemagne, Royaume-Uni, Autriche, Suisse, Pays-Bas), l'Amérique du Nord (Canada), l'Asie (Chine, Malaisie, Thaïlande, Inde, Russie) et le Moyen-Orient (Israël, Dubaï, Émirats Arabes Unis).⁷⁰ Interviennent ensuite les agences de courtages internationales qui font la transition entre les exportateurs et les entreprises.

3.3. La contrebande : le cas du Rwanda⁷¹

Au regard des routes d'exportation des minerais du Kivu, le Rwanda est presque un point de passage obligé avant qu'ils ne rejoignent le marché mondial.⁷² Mais davantage qu'un simple point de passage, le Rwanda est aussi reconnu pour être une véritable « plaque tournante » de la contrebande de minerais congolais.⁷³ « On estimait (ainsi) à environ un tiers seulement le minerai provenant des Kivus qui était en 2008 acheté, analysé, emballé dans des fûts et exporté légalement. Le reste était envoyé directement au Rwanda ». ⁷⁴

Même si Kigali dément son implication, celle-ci a pourtant pu être démontrée par le Groupe d'experts des Nations Unies. Dans son dernier rapport, il constate que « en 2012, la contrebande de minerais s'est poursuivie entre la République démocratique du Congo et le Rwanda, faisant intervenir de nouveaux réseaux mais aussi d'anciens réseaux qu'(il) avait identifiés dans ses précédents rapports ». ⁷⁵

La production minière du Congo permet aux pays voisins comme le Rwanda d'augmenter leurs exportations de minerais. Cette augmentation améliore la balance commerciale rwandaise, et les bénéfices retirés

⁶⁸ Faute de données précises en la matière, il faut ici se contenter d'estimations sur le sujet. Celles-ci doivent aussi être traitées avec prudence.

⁶⁹ INTERNATIONAL ALERT, *op. cit.*, p. 31.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 40-43.

⁷¹ D'autres pays voisins de la RDC sont impliqués dans la contrebande. Toutefois, afin d'illustrer ce phénomène, seul le cas du Rwanda est ici détaillé.

⁷² GLOBAL WITNESS, *Congo's minerals trade in the balance*, May 2011, p. 19.

⁷³ NKOKO, N., « Pourquoi le Rwanda ne veut pas lâcher l'est de la RDC », *Slate Afrique*, novembre 2012, <http://www.slateafrique.com/88733/ guerre-congo-rdc-kivu-rwanda-rebellion-ressources> (consulté pour la dernière fois le 16 mai 2013).

⁷⁴ JACQUEMOT, P., *op. cit.*, p. 52.

⁷⁵ NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Rapport final du Groupe d'experts sur la RDC conformément au paragraphe 4 de la résolution 2021*, *op. cit.*

permettent d'alimenter le budget, notamment militaire. Ce « partage de la rente minière congolaise » a pu être mis en évidence par la comparaison des chiffres de la production nationale rwandaise et des exportations rwandaises. Même si Kigali refuse de publier les données exactes concernant sa production et son exportation des minerais, des ONG comme Global Witness ont pu démontrer les incohérences entre les données chiffrées de la production rwandaise de minerais et les données d'exportation. Avec des enquêtes, des témoignages cumulés à quelques chiffres officiels, l'ONG parvient à démontrer, pour l'année 2005, une différence de 1 800 tonnes entre la production et l'exportation de minerais. Pour Global Witness, il est « probable » que ces 1 800 tonnes exportées, et que le pays n'a pas produites, proviennent de la RDC. La même ONG confirme ses propos en 2009. Parlant des exportations de cassitérite, elle affirme que parmi les 5 615,4 tonnes produites en 2009, près du quart (25 %) serait de la réexportation et concernerait donc de la cassitérite non rwandaise. Cette estimation passe même à 40 % l'année suivante. Certains témoignages sur le terrain vont même jusqu'à évoquer une part de 80 % de production rwandaise qui serait en réalité congolaise.⁷⁶

Sans remettre en cause le fait que le Rwanda puisse avoir sa propre production de minerais, si on s'intéresse aux chiffres publiés par la Banque nationale du Rwanda sur l'exportation de minerais, la variation importante des exportations de minerais d'une année à l'autre peut poser question et renforce l'idée que la production rwandaise est complétée par des minerais en provenance de l'Est de la RDC. Et cet « apport » représente un bénéfice non négligeable pour le Rwanda. La banque centrale du pays a ainsi affirmé en 2011 que l'exportation minière lui avait permis d'engranger pour 68 millions de dollars de bénéfices, faisant du secteur minier la première source de rentrée d'argent...⁷⁷

Tableau 2. Exportation rwandaise de minerais (2007-2011)

	2007	2008	2009	2010	2011
part dans le total des exportations (%)	40 %	34 %	24 %	23 %	33 %
volume (tonnes)	8 220,98	7 009,98	6 093,54	5 466,35	8 848,38
évolution par rapport à l'année précédente (%)	(+37 %)	-15 %	-13 %	-10 %	+62 %

Source : Banque nationale du Rwanda, *Balance of payments 2005-2011*.

⁷⁶ GLOBAL WITNESS, *op. cit.*, p. 21.

⁷⁷ NKOKO, N., *op. cit.*

Un autre indice révélateur du lien entre les exportations rwandaises et la production congolaise est obtenu par la mise en parallèle des chiffres des deux pays : ceux-ci renforcent l'idée que l'exportation rwandaise est intimement liée avec la production congolaise de minerais. Si on se réfère au Tableau 1 illustrant la production minière de la RDC, on constate, entre 2008 et 2011, un mouvement quasi généralisé de baisse de la production entre 2008 et 2009 (excepté pour l'or), et même 2010, avant une remontée en 2011. Il est étonnant de constater que les exportations rwandaises suivent un mouvement identique (voir Tableau 2). À ce propos, les chiffres du coltan sont particulièrement significatifs.

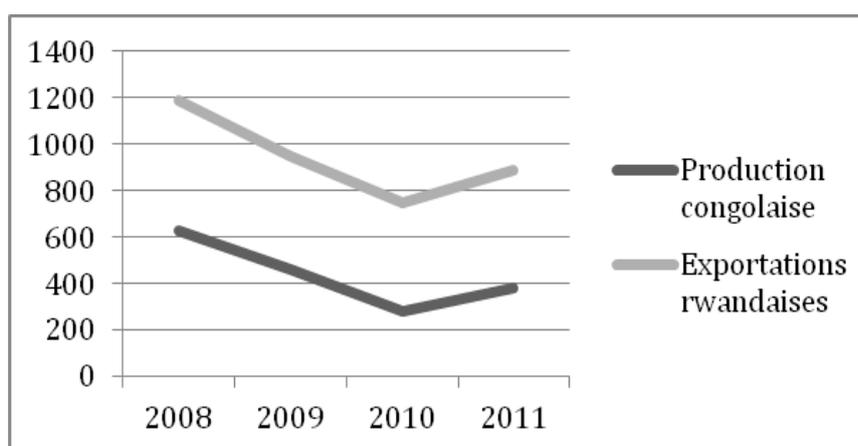
Tableau 3. Exportation rwandaise de coltan (2007-2011)

	2007	2008	2009	2010	2011
part dans le total des exportations (%)	11 %	13 %	9 %	6 %	8 %
volume (tonnes)	968,96	1 190,33	949,92	748,72	890,08
évolution par rapport à l'année précédente (%)	(+34 %)	+23 %	-20 %	-21 %	+19 %

Source : Banque nationale du Rwanda, Balance of payments 2005-2011.

Le graphique suivant est obtenu par la mise en corrélation des chiffres présentés dans le Tableau 1 sur la production congolaise de coltan avec ceux des exportations rwandaises de coltan présentés dans le Tableau 3.

Graphique 1. Production congolaise et exportations rwandaises de coltan, en tonnes (2008-2011)



Il est indéniable de constater que les tendances pour les deux pays sont en tous points similaires. La production congolaise connaît une baisse de 2008 à 2010 (elle passe de 630 tonnes en 2008, à 464 en 2009 et 279 en 2010), avant de connaître une hausse en 2011 (383 tonnes). L'évolution des chiffres de l'exportation rwandaise suit la même tendance, après une baisse continue entre 2008 et 2010 (les exportations passent de 1 190,33 tonnes en 2008, à 949,92 en 2009 et 748,72 en 2010), on constate une augmentation des exportations pour l'année 2011 (890,08). Même si ces chiffres ne couvrent seulement que 4 années, la similarité reste pour le moins troublante et renforce l'idée d'un lien entre les deux pays au niveau de leur production et vente de minerais.

3.4. Les taxations formelles et informelles

Les ressources minières du Kivu représentent une richesse absolument considérable, mais les nombreuses exportations dont elles font l'objet privent le pays de ressources qui sont non renouvelables. Afin de compenser cette perte, différentes taxes et autres prélèvements publics ont été établis, ceux-ci devant notamment permettre à financer le fonctionnement des institutions nationales, provinciales ou locales. Ainsi, au premier niveau de la production, l'administration congolaise intervient déjà pour la perception de différentes taxes telles que les droits superficiaires, l'impôt sur les rémunérations, les taxes ou les redevances d'exploitation. Il en va de même au niveau de la commercialisation des minerais pour laquelle l'administration réclame là aussi des taxes : taxes sur les comptoirs, TVA, impôt sur le bénéfice,.... Ces différentes taxes ou redevances représentent pour le pays un apport financier important. Par exemple, pour le seul mois d'avril 2012, pour un montant total des recettes de 36 414 498 560,89 CDF (soit 39 580 976,70 dollars⁷⁸) issues du secteur minier, les différents droits de douanes représentent 570 553 141 CDF (soit 620 166,46 dollars), les impôts directs et indirects (comprenant notamment les impôts sur le bénéfice, la TVA et l'impôt sur les rémunérations) 28 975 267 267,64 CDF (soit 31 494 855,73 dollars) et les recettes domaniales/participations (redevance minière, redevance agrément des comptoirs ou encore droits superficiaires) 6 868 678 152,25 CDF (soit 7 465 954,51 dollars).⁷⁹ Outre les interventions aux stades de la production et de la commercialisation, plusieurs autorités congolaises sont également compétentes pour imposer une taxation formelle sur les exportations, notamment l'OFIDA, l'Office des

⁷⁸ 1 dollar = 920 CDF.

⁷⁹ RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, MINISTÈRE DES FINANCES, CTR, *État mensuel de recouvrement de recettes issues des secteurs des ressources naturelles*, avril 2012.

Douanes et Accises, qui enregistre et contrôle les exportations et les importations.⁸⁰

Mais, comme cela a déjà été souligné précédemment, le schéma officiel de commercialisation des minerais est loin d'être unanimement respecté, les pratiques frauduleuses sont réelles et beaucoup cherchent à éviter ces différentes taxations formelles pourtant tout à fait légales. Face à ce phénomène d'évitement des taxations formelles, des taxations dites informelles, car « collectées en dehors du cadre régulateur de l'État et qui ne sont pas enregistrées »⁸¹, sont apparues. Dans ce cas-ci, ce sont alors les administrations elles-mêmes qui participent au pillage économique en mettant sur pieds des pratiques qui ne correspondent en rien à leur responsabilité officielle.⁸² Alors que le secteur devrait générer d'importantes recettes, on constate des résultats plus faibles qu'espérés. 50 % des exportations ne seraient ainsi pas recensées par les fonctionnaires, les taxes perçues ne sont pas redistribuées et les profits disparaissent. La faiblesse bureaucratique, la mauvaise gestion mais aussi les comportements frauduleux expliquent ces mauvais résultats.⁸³ Quantitativement parlant, ces taxations informelles prennent une importance telle qu'il n'est pas rare qu'elles soient mêmes plus élevées que les taxations formelles.⁸⁴

Ces taxations informelles opérées par l'administration sont rendues possibles par le fait que, « bien que l'État congolais soit faible, il a encore un résidu de commande, c'est-à-dire que les institutions et les agents de l'État continuent à exercer une certaine autorité ».⁸⁵ L'administration congolaise est toutefois loin d'être la seule à recourir à ces pratiques de taxation informelle. Les groupes armés par exemple, qu'ils soient situés aux frontières ou le long de routes, y recourent également.

3.5. Traçabilité, certification et devoir de diligence

Pour mettre un terme au commerce des « minerais du conflit⁸⁶ », différentes initiatives sont désormais prises pour y insérer plus de transparence mais aussi et surtout pour éviter qu'il n'alimente le conflit. Après des premières tentatives visant directement les sites de production

⁸⁰ Voir RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, Direction générale des douanes et des accises, www.douanesrdc.com.

⁸¹ INTERNATIONAL ALERT, *Marcher dans l'obscurité : le commerce informel transfrontalier dans la région des Grands Lacs*, Septembre 2012, p. 25.

⁸² *Ibid.*, p. 28.

⁸³ INTERNATIONAL ALERT, *Étude sur le rôle de l'exploitation ...*, *op. cit.*, p. 52.

⁸⁴ Pour des données supplémentaires sur la question, voir INTERNATIONAL ALERT, *Marcher dans l'obscurité...*, *op. cit.*

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Cette appellation courante ne doit cependant pas nous faire oublier que les ressources naturelles ne sont pas la cause unique des conflits.

mais restées sans effets⁸⁷, de nouvelles tentatives, visant cette fois le commerce international des minerais, ont vu le jour. L'objectif de ces mesures est d'empêcher la vente de ces minerais sur le marché des matières premières. Ont ainsi été mises sur pieds, des mesures de traçabilité et de certification⁸⁸. Le « devoir de diligence » a aussi fait son apparition.⁸⁹

En matière d'exportation de minerais, l'ONU et l'OCDE imposent désormais aux acteurs concernés d'exercer « leur devoir de diligence ». Cette notion fondée « sur les risques renvoie aux étapes que les entreprises doivent suivre pour identifier et gérer les risques effectifs ou potentiels afin de prévenir ou d'atténuer les impacts négatifs liés à leurs activités ou à leurs choix d'approvisionnement. »⁹⁰ L'OCDE demande donc aux entreprises de faire preuve de responsabilité dans la gestion de leur chaîne d'approvisionnement lorsque les minerais proviennent d'une zone de conflit pour éviter toute implication et toute contribution dans les conflits en question.

Le Groupe d'experts a constaté une double conséquence suite à l'introduction de cette mesure : tout d'abord, une chute des exportations en provenance de l'est de la RDC pour l'étain, le tantale et le tungstène mais aussi une contrebande vers le Rwanda et le Burundi en progression. Il constate également un lien étroit entre la production congolaise et les exportations rwandaises. « Alors que la production de minerai d'étain a régressé dans les Kivus, celle de minerai de tantale et de tungstène se poursuit malgré la certification exigée par la communauté internationale, ces deux produits étant plus faciles à exporter en contrebande. Les exportations rwandaises de tantale et de tungstène ont donc progressé d'autant en 2012, tandis que celles d'étain ont reculé. »⁹¹ Ce constat du Groupe d'experts renforce donc l'idée d'un lien étroit entre la production congolaise et les exportations rwandaises défendue précédemment.

L'initiative de l'OCDE n'était pas la première, quelques mois plus tôt, en juillet 2010, le gouvernement américain avait voté le *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, une loi de réforme financière, qui demandait aux compagnies impliquées dans le commerce de minerai du

⁸⁷ Par exemple, la suspension des activités minières artisanales en septembre 2010.

⁸⁸ Par exemple, l'initiative de l'ITRI, International Tin Research Institute pour améliorer la traçabilité tout au long de la chaîne d'exploitation.

⁸⁹ VIRCOULON, T., *Behind the problem of conflict minerals in DR Congo: Governance*, Crisis group, avril 2011, <http://www.crisisgroupblogs.org/africanpeacebuilding/2011/04/19/behind-the-problem-of-conflict-minerals-in-dr-congo-governance/> (consulté pour la dernière fois le 16 mai 2013).

⁹⁰ OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*, Éditions OCDE, 2011, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264111158-fr> (consulté pour la dernière fois le 13 mai 2013).

⁹¹ NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Rapport final du Groupe d'experts sur la RDC conformément au paragraphe 4 de la résolution 2021*, *op. cit.*

conflit en RDC d'exercer une diligence raisonnable sur leur chaîne d'approvisionnement.⁹² Cependant, malgré une recrudescence de ce type d'initiative en faveur de plus de transparence dans le commerce des minerais de l'est de la RDC, le pillage continue, tout comme les conflits.

4. PILLAGE ÉCONOMIQUE, VÉRITABLE INSTITUTION ?

Le point précédent nous a permis de nous familiariser avec la filière minière artisanale au Kivu, d'en découvrir ses pratiques et ses acteurs principaux. Mais surtout, ce passage en revue des différentes étapes de la chaîne d'exploitation a permis de révéler certains comportements à l'origine du pillage économique du pays. Plusieurs pratiques illégales ont pu être relevées, celles-ci étant pratiquées du stade de l'exploitation jusqu'à celui de l'exportation. Les différents protagonistes impliqués dans ce domaine cherchent le plus souvent à contourner les schémas légaux et officiels. Ils évitent de la sorte les différents prélèvements formels prévus qui devraient permettre de compenser l'exportation de ressources non renouvelables. Les bénéfices de ces ressources minières échappent au pays, il y a donc bien pillage économique.

Ce constat confirmé, peut-on pour autant considérer le pillage comme une institution ? Pour envisager cette hypothèse, soyons plus particulièrement attentifs aux quatre points mis en évidence à l'aide des considérations théoriques vues précédemment, à savoir la pratique sociale et collective, la stabilité, la notion de règles du jeu et la finalité précise.

Si l'institution est perçue comme une pratique sociale et collective, peut-on tirer la même conclusion pour le pillage économique dans le Kivu ? Au vu des développements précédents, il n'est pas exagéré de répondre à cette question par l'affirmative. Le pillage représente bien une manière collective d'agir au sein de la société à l'Est du Congo. Cette pratique, même si elle est illégale, est pour le moins répandue, comme en témoignent les différentes illustrations présentées. Des sites miniers jusqu'à l'exportation, le pillage est loin d'être le fait d'un seul homme. Les creuseurs, les commerçants, les groupes armés, l'administration ou même d'autres États s'y trouvent impliqués. Sans pour autant considérer l'ensemble de la filière artisanale comme étant totalement contaminée, il faut pourtant reconnaître et admettre l'ampleur du phénomène. Précisons également, avant d'en reparler plus loin, que le pillage ne doit pas être uniquement perçu comme une technique d'enrichissement (même s'il s'agit bien de l'objectif recherché de certains protagonistes), pour une partie des personnes impliquées, prendre part au pillage leur permet d'enranger des ressources nécessaires pour leur survie.

⁹² INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Les minerais du conflit en RDC*, février 2012, <http://www.crisisgroup.org/fr/publication-type/key-issues/country/conflict-minerals-in-drc> (consulté pour la dernière fois le 16 mai 2013).

Autre grande caractéristique de l'institution, la stabilité peut ici être reliée aux idées de régularité et de persistance dans le temps. Les mécanismes de pillage, faisant intervenir des acteurs divers avec des rôles différents, s'apparentent effectivement à une structure relativement stable et durable, le pillage étant constaté depuis de nombreuses années déjà. Il a en effet été fait pour la première fois référence au pillage lors de la première guerre en 1996, constat par la suite confirmé par le premier rapport du Groupe d'expert en 2001. Depuis lors, les années ont passé, les techniques ont certainement évolué, d'où la référence en intitulé de cet article à la notion d'institutionnalisation pour souligner une certaine dynamique dans le pillage, un côté évolutif pour se diriger vers une stabilisation des pratiques en question.

Troisième élément de définition, l'idée de règles du jeu signifie ici que l'institution, via des consignes, des tâches, voir même des contraintes, parvient à réguler les actions des individus. Ceux-ci, dans leur recherche d'opportunités et d'occasions, ne seraient donc pas totalement libres de leurs actions. Pour atteindre la finalité recherchée, des consignes et des conduites seraient ainsi à respecter. Sur ce point à nouveau, le pillage semble rencontrer les éléments théoriques avec par exemple un effort de collaboration pratiquement indispensable dans la pratique du pillage. Les différents protagonistes doivent collaborer entre eux dans leur entreprise, et il est notamment indispensable de bénéficier de la protection de groupes armés pour pratiquer cette activité dans les zones sous leur contrôle.

Quant à la finalité, la quatrième et dernière caractéristique utilisée dans ce cadre pour référer à l'institution, elle peut être envisagée de deux façons différentes selon l'angle de vue choisi. Pour les sociologues, cette finalité est avant tout sociale. Et celle-ci est bien rencontrée pour le pillage car les activités illégales liées à l'exploitation des minerais offrent des emplois, cela permet de nourrir des populations, au point que ces activités pourraient presque être considérées comme un pilier de l'économie de survie tant elles s'avèrent vitales pour une partie de la population. Quant aux néo-institutionnalistes, ceux-ci défendent l'idée d'une finalité matérielle et stratégique. Là encore, il est possible de vérifier ce point pour le pillage. Il permet en effet aux protagonistes de satisfaire et de maximiser leurs intérêts personnels. La finalité sous un angle stratégique renvoie à la question de la stabilité développée précédemment. Car si les institutions parviennent à se stabiliser et à se maintenir dans le temps, c'est avant tout parce que les individus qui y participent peuvent en retirer des bénéfices. Tant que le pillage continue d'apporter davantage de bénéfices que ce qu'il ne coûte (notion de coûts de transaction développée par les néo-institutionnalistes) à ceux qui y prennent part, celui-ci ne risque pas de s'arrêter de si tôt. Le pillage risque donc de continuer à prospérer car il est aussi un moyen de faire face à la précarité économique et sociale.

Il est intéressant de constater que les quatre éléments susmentionnés sont tous, d'une manière ou l'autre, interreliés entre eux. La pratique et les règles du jeu renvoient à la finalité, la finalité à la stabilité, et inversement. Ceux-ci se présentent donc comme autant de conditions cumulatives pour admettre l'existence d'une institution du pillage. Il nous faut cependant préciser que, si le pillage rencontre effectivement toutes ces caractéristiques pour se présenter donc potentiellement comme une véritable institution, d'autres caractéristiques non retenues ici pour définir l'institution lui font pour autant défauts. Ainsi, d'après la vision durkheimienne de l'institution, celle-ci est une règle du jeu socialement acceptée. Mary Douglas parle elle de structure légitimée. Peut-on vraiment considérer que le pillage est socialement accepté et légitimé ? Cela dépend bien évidemment des points de vue. Il est évident que les acteurs concernés par le pillage vont l'accepter et le considérer comme légitime mais cet avis ne sera certainement pas partagé par toutes les personnes qui se sentent lésées par ce phénomène. Un autre point de doute concerne ce que Durkheim appelle « l'existence propre des institutions ». Est-il correct de considérer que le pillage existe indépendamment des individus qui y participent ? Pour le cas du pillage économique des ressources minières du Kivu, la vision sociologique de l'institution développée par Durkheim et Douglas est certainement trop large, le pillage n'en rencontre donc pas toutes les caractéristiques. À l'inverse des théories néo-institutionnalistes qui, du fait de leur définition très ciblée et orientée vers le profit, permettent au pillage économique de satisfaire ses caractéristiques.

Mais, bien au-delà du débat sur la définition la plus appropriée, parler d'institution pour évoquer le pillage des minerais à l'Est de la RDC est avant tout, et surtout, révélateur d'une routinisation et d'une banalisation de ce phénomène. Les institutions sont en effet le cœur de toute société, « c'est par et à travers les institutions qu'une personne devient un acteur social doté d'habiletés et de capacités pouvant en faire un membre actif dans une société ».⁹³ Si l'on considère donc effectivement qu'une institution du pillage existe réellement au Kivu, celle-ci ne serait jamais en réalité que le reflet de la société dans laquelle elle évolue. Comme le dit André Lecours, l'institution ressemble à la société dans laquelle elle baigne.⁹⁴ Ce constat n'est pas sans rappeler la thèse de la criminalisation de l'État en Afrique développée par Bayart, Hellis et Hibou qui, pour parler de la criminalisation de l'État, évoquent « la violence illégitime et la délinquance économique (qui) s'articulent désormais à des stratégies politiques, à des transformations sociales et économiques, à des configurations internationales qui leur

⁹³ TURMEL, A., *Le retour du concept d'institution*, Université de Laval, 1996, p. 2.

⁹⁴ LECOURES, A., *op. cit.*, p. 13.

confèrent un sens inédit et les font peut-être participer d'un grand basculement du sous-continent. »⁹⁵

5. CONCLUSION

Plus de dix années se sont maintenant écoulées depuis la confirmation officielle, par le Groupe d'experts des Nations Unies, de l'exploitation illégale des ressources naturelles de la RDC. Si cette situation persiste aujourd'hui, les formes de cette exploitation ont toutefois évolué avec le temps, l'objectif recherché de cet article était donc de procéder à une mise à jour sur les données en la matière. Quelle est donc la véritable nature de ce phénomène qui prive le pays et sa population de ses richesses, et in fine de tout développement ?

L'analyse de la filière artisanale d'exploitation des minerais du Kivu a permis de démontrer que le pillage économique était bien toujours d'actualité. Et, à l'issue d'un développement mêlant éléments de faits et éléments théoriques, il nous est possible de tirer les conclusions suivantes. Non, le pillage économique n'est pas une institution au sens sociologique du terme, ou du moins pas encore, mais oui, il peut l'être selon la définition qu'en donne les néo-institutionnalistes des choix rationnels et en économie. L'accent est alors mis sur la logique coût-bénéfice, le pillage permet de satisfaire des besoins matériels, personnels et stratégiques et celui-ci parvient à se maintenir du fait de sa capacité à satisfaire les intérêts des protagonistes qui y prennent part. Pour les théoriciens de cette approche, le pillage devrait alors être considéré comme une institution informelle car basée, il ne faut pas l'oublier, sur des pratiques illégales. Si l'institution est donc bien, sous l'angle néo-institutionnaliste, la véritable nature actuelle du pillage, cela ne doit pas pour autant être interprété comme une acceptation globale et générale du phénomène. Tous ne s'y conforment pas et des résistances, comme le disait déjà Durkheim, sont tout à fait possibles.

L'assimilation du pillage à une institution est surtout révélatrice d'une banalisation de celui-ci et de la sorte d'une sous estimation des conséquences néfastes qu'a l'exploitation illégale des minerais sur la société congolaise. Car, même si ces minerais ne sont pas la cause unique des conflits dans la région, ils n'en restent pas moins un enjeu important.

Pour terminer, ajoutons que, l'institution étant théoriquement présentée comme à l'image de la société dans laquelle elle se trouve, cette institutionnalisation du pillage au Kivu ne vient jamais que confirmer une thèse déjà formulée précédemment, celle de la criminalisation de l'État en Afrique. Ce constat de généralisation de l'illicite et du délictueux est en réalité loin d'être limité aux seules provinces des Kivu, ou même à la RDC.

⁹⁵ BAYART, J.-F., ELLIS, S., HIBOU, B., *La criminalisation de l'État en Afrique*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1997, p. 36.

Cependant, « loin de traduire un état d'anomie, ce flux d'activités trafiquantes contribue, au contraire, à l'insertion de l'Afrique dans une géopolitique internationale du délictueux et, finalement, à dessiner un type d'État qui, au-delà de ses formes particulières locales, se rapproche d'un modèle nouveau mondialisé. » (R. Botte)

Liège, mai 2013