

RÉGULER UN VIEUX JEU ? ACTEURS ET DÉFIS À LA RÉFORME MINIÈRE AU NORD-KATANGA (RDC)

par Claude Iguma Wakenge

Abstract

At the heart of the debate on reforming the Congolese mineral sector, tracing coltan is regarded as one of the best strategies to break the mineral-conflict link, in other words, to make the mineral commodity chain more transparent. In Kisengo (Northern Katanga), where the ITRI/iTSCi-reform initiative is being implemented, it calls for an elimination of intermediaries in the coltan supply-chain, the so-called *négociants* or middlemen. This article closely examines their position around this initiative in a context of state fragility. It addresses the question of why iTSCi is being challenged by groups of *négociants* operating clandestinely.

The article argues that iTSCi has been narrowed by the “conflict-minerals narrative” which seems to be too mine-restricted, ignoring the livelihoods of those *négociants* and *creuseurs* (artisanal diggers) and disregarding the broader context in which it is being carried out. By developing a number of livelihood strategies to counter ongoing mineral trade regulations, *négociants* and *creuseurs* affect the iTSCi in Northern Katanga (Tanganyika district) with far-reaching impacts on the province of South Kivu as well.

1. INTRODUCTION

Le 16 août 2013, 1 400 kg de coltan disparaissaient du dépôt de Minserve¹ à Kalémie (chef-lieu du district de Tanganyika). Ce vol ne passa pas inaperçu. En effet, quelques jours auparavant, le parquet de Kalémie venait de sceller ce dépôt (dossier n° RI/991/Pr/KIT) pour deux raisons majeures. Primo, à cause de sérieuses controverses sur l’origine de ce coltan extrait à Mbale (20 km au sud de Nyunzu-centre), un site minier que se disputaient, depuis peu, Minserve et MMR². Secundo, la manière dont ce dossier fut géré à Nyunzu ne rencontra pas l’approbation des autorités du district de Tanganyika car, plutôt que de déboucher sur un compromis, la dispute résulta en une fermeture temporaire du site.

Loin d’attirer l’attention du lecteur sur le résultat des investigations en rapport avec ce vol et cette dispute, le cas de Minserve révèle de manière fort évidente que des « réseaux de l’ombre »³ autour du commerce clandestin de coltan sont toujours actifs dans la région, malgré les efforts déployés par

¹ Minserve SPRL et Mining Minerals Resources (MMR) sont deux sociétés minières qui exploitent le coltan respectivement depuis 2010 et 2009 dans le Nord-Katanga.

² Rapport mensuel confidentiel iTSCi /Katanga, mars 2013, p. 3.

³ CUVÉLIER, J., “Réseaux de l’ombre et configurations régionales. Le cas du commerce de coltan en RD Congo”, *Politique Africaine*, n° 93, 2004/1, pp. 82-92. Voir aussi CUVÉLIER, J., “Conflict minerals in Eastern Democratic Republic of Congo: Planned interventions and unexpected outcomes”, in HILHORST, D., *Disaster, Conflict and Society in crises. Everyday politics of crisis response*, New York, Routledge, 2013, p. 134.

la communauté internationale et le gouvernement congolais pour rendre le secteur minier plus transparent. En ce sens, il faudrait plutôt lier cet incident apparemment isolé aux défis posés à la réforme minière dans l'Est de la RDC. L'objectif de cet article est d'analyser ces défis. Il examine la question suivante : pourquoi l'iTSCi⁴ est-elle en train d'être défiée par des négociants clandestins opérant entre Kisengo (Nord-Katanga) et le Sud-Kivu ?

À part l'introduction et la conclusion, le présent article comprend cinq sections. La première section explique brièvement le débat sur la réforme minière en RDC, présente la contribution de cet article et décrit la méthodologie utilisée pour collecter les données. La deuxième section décrit les pratiques d'arrangements entre négociants, creuseurs et marchands locaux avant l'implémentation de l'iTSCi à Kisengo. Il sera démontré que, loin d'y mettre un terme, les régulations actuelles en termes de contrôle du commerce de coltan les ont en quelque sorte reproduites, tandis que de nouvelles alliances, acteurs, pratiques et réseaux ont émergé autour d'un commerce clandestin de ce minerai. La troisième section analyse trois modes opératoires autour de ce commerce et explique comment ils affectent la réforme en cours à Kisengo. La quatrième section revisite quelques mesures pour contrôler le commerce minier et, de ce fait, combattre la fraude de coltan. Enfin, la cinquième section propose trois explications sur la fraude du coltan entre Kisengo et le Sud-Kivu.

2. RÉFORME MINIÈRE, CONTRIBUTION DE L'ARTICLE ET MÉTHODOLOGIE

2.1. Réformer sur fond de conflits

Notons qu'à l'initiative de la communauté internationale, le gouvernement congolais met actuellement en œuvre un certain nombre d'initiatives visant à assainir son secteur minier⁵. Globalement, elles se situent à deux niveaux d'intervention. D'une part, depuis 2002/2003, le gouvernement promulguera une série de mesures législatives, notamment le code et les règlements miniers,

⁴ ITRI (International Tin Research Institute) est une plate-forme des fonderies de métaux basée à Londres. Sous pression de la communauté internationale préoccupée par l'origine des minerais extraits en RDC et taxés de « minerais de conflits », les membres de l'ITRI mirent en place, en juillet 2009, un système de traçabilité (*bagging and tagging*) connu sous le nom de ITRI-Tin-Supply-Chain-Initiative (iTSCi). Mis en œuvre depuis 2011 dans le site minier de Kisengo (Nord-Katanga), son objectif est de contrôler la filière d'approvisionnement du coltan, depuis cette mine jusqu'au point d'exportation (Kalémie). Dans ce texte, nous désignons cette initiative de réforme par l'anagramme iTSCi.

⁵ GEENEN, S., CUSTERS R., « Tiraillements autour du secteur minier de l'Est de la RDC », *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2009-2010*, Paris, L'Harmattan, 2010, pp. 229-256. Voir aussi VERBRUGGEN, D., FRANCO, E., CUVELIER, J., *Guide to Current Mining Reform Initiatives in Eastern DRC*, Antwerp, IPIS, 2011.

dans le but d'attirer des investisseurs étrangers et de transformer le secteur minier en levier de croissance économique⁶.

D'autre part, vu le label « *moteur de conflits* »⁷ longtemps collé au secteur minier artisanal, la réforme vise aussi à accroître la présence de l'État en termes de contrôle des circuits d'extraction et de commercialisation des produits miniers. L'iTSCi est née de ce souci. Ainsi, cette initiative est vue comme l'une des meilleures stratégies pour rendre le secteur minier artisanal exempt de conflits. Cependant, comme certains analystes l'observent, cette conception semble restrictive dès lors qu'elle passe sous silence d'autres facteurs explicatifs des conflits en RDC. Les reléguer au second plan risque, par conséquent, de déboucher sur une analyse peu profonde des dynamiques socio-politiques et économiques autour des conflits qui ravagent la région⁸.

2.2. Contribution de l'article

Cet article se propose d'analyser le commerce non officiel du coltan entre le Nord-Katanga et le Sud-Kivu, en particulier la fraude du coltan extrait à Kisengo. En se focalisant sur Kisengo, une mine artisanale où l'extraction de coltan débuta en mars 2007, l'article examine la manière dont les réseaux de fraude ont survécu, se consolident et opèrent malgré la présence de l'iTSCi et d'un certain nombre d'acteurs engagés dans le processus de réforme minière au niveau local. Bien que nous partagions la conviction selon laquelle une profonde analyse des dynamiques autour du secteur minier congolais exige qu'on les situe en lien avec les réseaux politiques ou militaires régionaux⁹, nous pensons aussi qu'une compréhension limitée des réseaux internes, des motivations des acteurs et de leurs stratégies pour alimenter ces réseaux régionaux n'aide pas à faire avancer le débat sur la réforme en RDC. Ainsi, l'article se concentre sur les négociants afin d'examiner ces dynamiques internes. Se focaliser sur ce groupe aide à mieux comprendre comment ils s'adaptent au nouvel ordre économique dans un secteur en cours de réorganisation.

⁶ WORLD BANK, *Democratic Republic of Congo Growth with Governance in the Mining Sector*, Washington, D.C., 2008. Et aussi MAZALTO, M., "De la réforme du secteur minier à celle de l'État", in TREFON, T. (dir.), *Réforme au Congo. Attentes et désillusions*, Paris, L'Harmattan, pp. 175-178.

⁷ NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo, S/2009/603*, 23 novembre 2009 ; HUMAN RIGHTS WATCH, *The curse of gold. Democratic Republic of Congo*, 2005 ; GLOBAL WITNESS, *Face à un fusil, que peut-on faire ? La guerre et la militarisation du secteur minier dans l'Est du Congo*, juillet 2009.

⁸ Lire VLASSENROOT, K., PERKS, R., "From Discourse to Practice: A Sharper Perspective on the Relationship between Minerals and Violence in DR Congo", in CUVELIER, J. (ed.), *The Complexity of Resource Governance in a Context of State Fragility, the Case of the Eastern DRC*, London / Antwerp, International Alert / IPIS, 2010, pp. 64-69.

⁹ Voir MONTAGUE, D., "Stolen Goods: Coltan and Conflict in the Democratic Republic of Congo", *SAIS Review*, vol. 22, n° 1, 2002, pp. 103-118.

Inutile de rappeler qu'entre le Nord-Katanga et le Sud-Kivu, le commerce minier est presque exclusivement dominé par les négociants. Contrairement au souhait des décideurs politiques de les écarter des circuits de commercialisation¹⁰, cet article soutient que l'attention focalisée sur la traçabilité et les minerais des conflits semble négliger les mécanismes de survie de ces négociants (et des creuseurs) et ignore la complexité du commerce minier dans l'Est de la RDC. Ainsi que De Koning l'observe, mettre en place une série de réglementations commerciales est une bonne chose mais cela fait courir aussi le risque de mettre en péril le commerce formel en soi, mettant en danger les moyens de subsistance de milliers de personnes déjà appauvries et de servir de lit au commerce clandestin¹¹. Dans le même sens, Banchirigah analyse le processus de réforme minière au Ghana et soutient que les politiques des décideurs seront inefficaces face aux activités minières illégales aussi longtemps qu'ils ne comprendront pas pourquoi ce genre d'activités prend place¹².

Le but du présent article est de contribuer à cette compréhension à partir des données recueillies au Nord-Katanga (Kisengo et Kalémie) et au Sud-Kivu (Bukavu, Uvira et Misisi) entre juillet 2013 et février 2014.

2.3. Méthodologie

Collecter des données sur le commerce clandestin est l'un des aspects intéressants de « *l'économie invisible* »¹³ confrontée à d'innombrables défis méthodologiques. Dans l'Est de la RDC, le premier défi est la difficulté d'obtenir des informations sur les transactions économiques à cause du niveau élevé de fraude et de corruption des services publics. Le second défi est de gagner la confiance des interlocuteurs. Il s'agit, en particulier, des négociants clandestins qui craignent pour leur sécurité à cause de la nature de leurs activités. Non pas parce qu'elles se déroulent en dehors des circuits officiels, car en RDC, la fraude en soi n'est pas une réalité nouvelle¹⁴, mais surtout à

¹⁰ En effet, leur rôle d'intermédiaires dans ces circuits n'est ni à l'avantage des creuseurs ni à celui des populations où les minerais sont extraits, mais sert plutôt les intérêts des acteurs privés, par exemple des comptoirs.

¹¹ DE KONING, R., *Conflict Minerals in the Democratic Republic of the Congo. Aligning Trade and Security Interventions*, Stockholm, SIPRI, 2011, p. 1.

¹² BANCHIRIGAH, S., "Challenges with eradicating illegal mining in Ghana: a perspective from the grassroots", *Resources Policy*, vol. 33, 2008, p. 30.

¹³ MEAGHER, K., *Identity Economic: social networks & the informal economy in Nigeria*, Woodbridge / Ibadan, James Currey / HEBN Publishers, 2010, p. 6.

¹⁴ Voir KASELE, L., KASONGO, K., "La fraude de l'or et son impact sur le développement du Kivu : cas de Kamituga au Sud-Kivu", *La problématique du développement au Kivu, Actes du troisième colloque du CERUKI*, 17-21 avril 1979, pp. 131-144. Lire aussi MacGAFFEY, J., *The Real Economy of Zaïre: The Contribution of Smuggling and Other Unofficial Activities to National Wealth*, Philadelphia, University of Philadelphia Press, 1991.

cause de la qualification « *minerais de conflits* » dont la connotation péjorative semble avoir modifié les rapports entre acteurs étatiques et opérateurs miniers. Pour relever ces défis, nous avons recouru à une « *approche à plusieurs facettes* »¹⁵ axée sur deux niveaux d'investigation. Le premier niveau fut Kisengo¹⁶. Sur place, nous avons interviewé les négociants, creuseurs, marchands et travailleurs de MMR. En plus, vivre parmi eux nous aida à nouer des relations de confiance, à participer à « *l'économie d'information* »¹⁷ et à comprendre de manière détaillée les activités de ces gens.

Vu la mobilité des négociants et leurs connections à de vastes réseaux d'acteurs miniers, le deuxième niveau d'investigation fut Bukavu, Kalémie, Misisi (en territoire de Fizi) et Uvira. D'Uvira jusqu'à Misisi, nous avons voyagé avec un petit groupe de négociants pour comprendre leurs activités, défis, et motivations à trafiquer le coltan clandestinement. Pour deux raisons, Uvira fut crucial pour approfondir ces aspects. Primo, Uvira n'a pas de comptoirs agréés pour exporter le coltan. Par contre, cette cité s'est, au fil des années, transformée en un important centre de transit de minerais à destination de Bukavu ou du Burundi voisin. Secundo, des 26 négociants recensés localement, 4 achetaient le coltan à Kisengo entre 2007 et début 2011, tandis que 7 sont considérés comme des négociants clandestins¹⁸. Interviewer ces groupes permit de comprendre pourquoi ils restent connectés à Kisengo et aux comptoirs à Bukavu et Kalémie. Enfin, nous avons vérifié la véracité des informations recueillies avec des agents des services de renseignements tels que l'ANR (Agence nationale des renseignements), la DEMIAP (Détection militaire des activités anti-patrie), les inspecteurs chargés des investigations de la Division des Mines/Nord-Katanga et des éléments de la PMH (Police des mines et hydrocarbures)¹⁹.

¹⁵ Lire ELLIS, S., MacGAFFEY, J., "Research on Sub-Saharan Africa's Unrecorded International Trade: Some Methodological and Conceptual Problems", *African Studies Review*, vol. 39, n° 2, septembre 1996, p. 25. Voir aussi MARCUS, G. E., *Ethnography through Thick & Thin*, Chichester, Princeton University Press, 1998, p. 90.

¹⁶ Kisengo est la plus importante mine de coltan du Nord-Katanga avec près de 17 000 habitants, 1 800 creuseurs, 11 carrières et une production mensuelle estimée entre 15 et 20 tonnes. Comme site pilote, l'iTSCi y est présent depuis mars 2011.

¹⁷ GOODHAND, J., "Research in conflict zones: ethics and accountability", *Forced Migration Review*, vol. 8, 2006, pp. 12-14.

¹⁸ Selon un responsable de l'antenne locale des mines, ces négociants ne paient pas de taxes et une fois leurs services requis, ils ne se présentent jamais. Communication personnelle, Uvira, septembre 2013.

¹⁹ La PMH est la section de la Police nationale congolaise (PNC) chargée de la sécurité dans les mines artisanales.

3. RÉORGANISER DES PRATIQUES ENRACINÉES

3.1. Kisengo dans l'économie minière locale

Au Nord-Katanga, l'exploitation du coltan et de la cassitérite se concentrait principalement dans le territoire de Manono où d'importantes réserves furent découvertes depuis 1932. Si l'exploitation industrielle débuta au début des années 1960 avec Congo-Étain comme principal exportateur, elle dut s'arrêter avec la guerre de 1996. Il convient d'observer que Kisengo ne participa pas au boom du coltan du début des années 2000 dans les Kivus²⁰. De ce fait, lorsque l'extraction de coltan y débuta en 2007, elle eut deux profonds impacts sur les dynamiques locales.

Premièrement, en plus de l'implication des éléments FARDC (Forces armées de la République démocratique du Congo) dans les activités minières, Kisengo attira aussi d'innombrables services de l'État, négociants, marchands et creuseurs en provenance d'autres territoires du Katanga et des provinces voisines du Maniema et Sud-Kivu. Cette 'ruée' pour le coltan local résulta en une relocalisation des réseaux commerciaux vers Kisengo. De nombreux acteurs de ces réseaux anciens y sont toujours présents. Prenons l'exemple de l'analyse de Garrett²¹ au Nord-Kivu : quelques négociants contrôlèrent l'accès aux produits miniers et, à travers de nombreux intermédiaires et associés, ils eurent la mainmise sur le marché local et l'accès aux comptoirs. Jusque fin 2010, cette situation prévalut aussi à Kisengo, résultant en l'acheminement d'une grande partie de la production à Bukavu et Kalémie. Deuxièmement, l'isolement de Kisengo eut aussi un impact sur ce marché. Pour pallier le manque d'accès à l'information, les négociants recoururent à des *correspondants* dans l'organisation de leurs transactions financières entre Kisengo et les centres urbains. Par exemple, ce sont ces *correspondants* qui les informaient régulièrement, via les nombreuses phonies locales, au sujet des fluctuations des prix du coltan sur le marché local.

Des expériences similaires ont également démontré que les négociants basés dans les mines coopèrent souvent avec les propriétaires des puits et les creuseurs dans le but d'accéder aux produits miniers²². Pour maximiser leurs bénéfices, cette coopération se fonde sur le préfinancement des activités

²⁰ DE FAILLY, D., "Coltan : pour comprendre...", *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2000-2001*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 290-291.

²¹ GARRETT, N., *Artisanal Cassiterite Mining and Trade in North-Kivu. Implications for poverty reduction*, Washington, CASM, juin 2008. Voir aussi NDUGU, A., KILOSHO, J., "La filière stannifère artisanale au Sud-Kivu : cas du coltan et de la cassitérite", *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2008-2009*, Paris, L'Harmattan, 2009, pp. 215-244.

²² GEENEN, S., "Relations and regulations in local gold trade networks in South Kivu, Democratic Republic of Congo", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 5, n° 3, août 2011, pp. 427-446 : p. 430.

d'extraction. Non seulement cette pratique fut localement utilisée, mais ce type d'arrangement entre négociants-creuseurs-marchands se consolida aussi par l'*économie de troc*, c'est-à-dire, l'échange de biens manufacturiers contre du coltan²³. C'est dans ce contexte que la formalisation du secteur minier fut initiée.

3.2. Formaliser l'exploitation et le commerce miniers

Avant l'implémentation de l'iTSCi à Kisengo, deux types de régulations contribuèrent à formaliser l'exploitation et le commerce miniers : il s'agit d'une série de mesures provinciales et des dispositions prises au niveau local.

Soucieux d'accroître le contrôle sur le secteur minier et d'augmenter les revenus provinciaux, le gouverneur du Katanga, Moïse Katumbi, signa, le 26 novembre 2008, la note circulaire n° 2631 limitant le nombre de services dans les sites miniers artisanaux. Selon cette note, le SAESSCAM (Service d'Assistance et d'Encadrement du Small-Scale Mining) et l'administration des mines étaient les seuls services habilités à œuvrer dans les sites miniers, tandis que les éléments des FARDC devaient quitter ces sites et être remplacés par la PMH. Malheureusement, par une combinaison de facteurs, notamment la présence assez importante de troupes des FARDC impliquées dans les activités minières et le manque de volonté politique, cette mesure ne produisit pas d'effets immédiats²⁴. À Kisengo, ces effets résultèrent plutôt de l'arrêté n° 6/1331/CABMIN/MAF/KAT/2009 qui accorda au MMR et à la coopérative CDMC (Coopérative des Artisans miniers du Congo), le monopole d'achat des minerais extraits à Kisengo, Lunga, Mai-Baridi et Katonge.

En plus de l'arrivée du MMR et du CDMC dans le courant de 2010, Kisengo connut aussi le lancement de l'iTSCi, à la mi-2011. Non seulement ces nouveaux acteurs introduisirent de notables changements en termes de sécurité, de contrôle de la production et de nouveaux modes de commercialisation, mais ils transformèrent également Kisengo en une enclave de normes. D'entrée de jeu, l'ancienne Association des Creuseurs de Kisengo (ACK) fut dissoute et ses 17 membres devinrent, de facto, membres du CDMC. Cette dernière amorça le préfinancement d'un nombre limité de négociants désormais affectés à des *postes d'achat* bien définis où, après l'achat du coltan auprès des creuseurs, ils procèdent à la 'remise', c'est-à-dire remettent les colis achetés au comptoir du MMR²⁵. En dépit de son succès en matière de contrôle de la

²³ GARRETT, N., *op. cit.*, p. 9.

²⁴ DE KONING, R, "Demilitarizing mining areas in the Democratic Republic of Congo: the case of Northern Katanga Province", *SIPRI Insights on Peace and Security*, vol. 20, no. 1, 2010, pp. 11-13.

²⁵ Les montants octroyés aux négociants sont proportionnels aux moyennes journalières de production dans les sites où ces *postes d'achat* sont installés. Généralement, ils varient de 30 à 100 kg par jour.

production, ce nouveau système de vente ne tarda pas à confirmer l'analyse de Fahey²⁶ en Ituri (province Orientale). L'auteur critique l'engagement des sociétés minières en ce sens que celui-ci prive souvent certains acteurs locaux de leurs moyens de subsistance. Ce qui fut le cas à Kisengo. Bien que le MMR s'abstint d'exploiter les carrières de coltan et n'en expulsa pas les creuseurs, plusieurs négociants durent quitter Kisengo ou commencèrent à acheter le coltan clandestinement.

En plus, le changement signifiait surtout acheter ou vendre le coltan conformément aux nouveaux standards, particulièrement en respectant le prix d'achat unique fixé par le CDMC/MMR. Si, dans ces conditions, ces derniers considéraient comme fraudeurs tous les contrevenants, il est clair que leur position de quasi-monopole a aussi profondément affecté l'économie locale en réduisant toute possibilité, pour les négociants et creuseurs, de marchander les prix du coltan²⁷. Enfin, le nouveau système de vente était supposé empêcher l'entrée à Kisengo des minerais en provenance des *sites de conflits*, peu contrôlés ou non encore intégrés dans l'iTSCi. Bien que dans une large mesure cet objectif ait été atteint, la question qui demeure est de savoir où les minerais produits dans ces sites sont vendus et qui les achètent.

3.3. La « débrouillardise » remplace-t-elle l'ancienne coopération ?

En dépit des régulations expliquées ci-dessus, celles-ci ne réussirent pas à stopper la coopération entre négociants, creuseurs et marchands locaux et, plus largement, à rompre leurs liens avec les comptoirs. Ces régulations ont, en quelque sorte, reproduit la coopération en question. En effet, bien que le CDMC préfinance les négociants, on observe que cet appui n'est, par moment, qu'apparent. En effet, les postes d'achat sont confrontés régulièrement au manque de cash, obligeant les négociants à 'se débrouiller' : ils peuvent, par exemple contracter des dettes auprès des marchands et les rembourser plus tard, généralement à des taux d'intérêts variant entre 10 et 15 %. Naturellement, cette pratique de « débrouillardise » leur ouvre des fenêtres d'opportunités car ils peuvent acheter et vendre des quantités inconnues de coltan à l'insu du CDMC/MMR. Comme résultat, une telle pratique contribue à la reproduction d'anciens réseaux commerciaux.

De même, face aux nouvelles régulations, les creuseurs n'ont pas été des récipiendaires passifs. Ils ont développé deux stratégies illustrant le fait

²⁶ FAHEY, D., "The New Gold Rush: Post-conflict Mining and Trading in the Kilo Belt (DRC)", in ANSOMS, A., MARYSSE, S. (dir.), *Natural Resources and Local Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa. A Political Economy Perspective*, Londres, Palgrave Macmillan, 2011, pp. 171-191.

²⁷ Cependant, selon certains négociants locaux, ce monopole a aussi l'avantage d'avoir réduit la concurrence et la spéculation quotidienne des prix, fixés parfois arbitrairement par les négociants qui achetaient localement avant l'arrivée du MMR.

que ces régulations sont aussi des lieux de résurgence d'oppositions et de compromis²⁸. Primo, ils *font le zénith*, c'est-à-dire que c'est durant la nuit qu'ils creusent et extraient du coltan de leurs puits. Par cette pratique, les creuseurs deviennent difficilement contrôlables car ils peuvent vendre leur production à des *hiboux* (nom donné aux négociants clandestins). Secundo, en réponse au manque de cash, les creuseurs cachent leur coltan dans les *chantiers* (puits) et, ensuite, le transportent furtivement au village de Kisengo.

C'est dans ce contexte où nouvelles régulations, anciennes pratiques et logique de « débrouillardise » se chevauchent que négociants et creuseurs recourent à diverses stratégies pour frauder le coltan dans le but de sécuriser leurs moyens de subsistance.

4. LA FRAUDE LOCALE DE COLTAN

Après avoir expliqué les mécanismes de coopération entre acteurs locaux (négociants, creuseurs et marchands) ainsi que le contexte d'émergence des régulations sur le commerce de coltan, cette section examine trois pratiques développées par les négociants et creuseurs pour contourner lesdites régulations. Il s'agit du *vragage*, des *hiboux* et du « *tumalizane tu* » (littéralement, concluons l'affaire sur place). Si la traçabilité du coltan (et autres minerais stannifères) semble basée sur la présomption selon laquelle sa densité rend difficile la contrebande, ces pratiques démontrent qu'un total contrôle de sa traçabilité est loin d'être à l'ordre du jour.

4.1. Le *vragage*

Généralement, le coltan extrait à Kisengo contient un taux de tantale estimé entre 30 et 40 %. Mais, ces estimations sont restées relativement vagues et sujettes à spéculation entre les services miniers (Division des Mines et SAESSCAM), le MMR, le CDMC et les négociants²⁹. En réalité, peu importe la carrière où le coltan a été extrait, ce taux n'est pas pris en compte à l'achat, ce qui affecte les transactions minières au niveau local.

D'une part, les négociants ne disposent pas d'outils appropriés pour apprécier le taux de tantale ou pour certifier l'origine exacte du minerai. L'un d'eux expliquait d'ailleurs qu'ils ne comptaient que sur leur longue expérience comme acheteurs dans la mine³⁰. Profitant de ces approximations, les creuseurs pratiquent régulièrement ce qu'ils appellent le *vragage*, c'est-à-dire qu'ils

²⁸ LONG, N., "Actors, Interfaces and Development Intervention. Meanings, Purposes and Powers", in KONTINEN, T. (ed.), *Development Intervention. Actor and Activity Perspectives*, Helsinki, Université d'Helsinki, 2004, p. 15.

²⁹ L'absence à Kisengo du Centre d'Évaluation, Expertise et Certification (CEEC), le service public habilité à vérifier la teneur des produits miniers, renforce cette spéculation.

³⁰ Communication personnelle avec un négociant, Kisengo, novembre 2013.

mélangent le coltan avec de « fausses matières » (souvent de la cassitérite) extraites dans d'autres sites miniers, tels que Manono, Kilunga, Kahendwa ou Mulago, et transportées à Kisengo par des *hiboux*. Dans certains cas, ces matières sont jetées dans les chantiers (puits), extraites puis vendues par les creuseurs comme du coltan extrait à Kisengo. De cette manière, ils trouvent, un tant soit peu, le moyen d'accroître leur production et surtout leur revenu. Selon des sources locales, en novembre 2013, 10 kg de coltan d'une valeur de 288,8 USD rapportaient au creuseur jusqu'à 331,2 USD, une fois mélangé avec une quantité de 1,5 kg de cassitérite.

Comme tactique de fraude, le *vragage* a souvent compromis la coopération financière entre les négociants, le CDMC et le MMR. En effet, lors de la « remise », ce dernier vérifie les taux de tantale du coltan conformément à la moyenne reconnue à chaque poste d'achat. À ce moment, la fraude peut se révéler et des pertes en termes de quantités remises s'en suivent. Et lorsqu'elles s'accumulent, un négociant peut devenir lourdement endetté vis-à-vis du CDMC/MMR, parfois jusqu'à hauteur de 5 000 USD. Étant donné qu'honorer ces dettes constitue à son tour un énorme défi, il peut alors recourir à divers moyens, notamment coopérer avec les *hiboux* ou, dans d'autres cas, s'enfuir.

4.2. Les *hiboux*

Ils forment un groupe de négociants qui trafiquent clandestinement le coltan. En 2013, la section PMH/Kisengo estima leur nombre à 21 opérant dans et autour de Kisengo. Pour pratiquer le *vragage* et frauder le coltan, ces *hiboux* recourent à deux modes opératoires. Premièrement, ils cachent les « fausses matières » dans des véhicules commerciaux, des réservoirs de motos, des bidons d'huile et des sacs de maïs ou de charbon de bois qu'ils acheminent ensuite à Kisengo pour le *vragage*. En 2013, la PMH/Kisengo a saisi 775 kg de ces « fausses matières »³¹. Inversement, ils recourent aux mêmes tactiques pour évacuer le coltan hors de Kisengo. Entre janvier et décembre 2013, la PMH/Kisengo a mis la main sur 965,3 kg de coltan fraudé. Alors que, localement, les quantités saisies peuvent paraître de peu d'importance, ceci est loin d'être le cas dans les centres miniers et commerciaux connectés à Kisengo. Par exemple, en 2013, des *hiboux* transportèrent près de 6 400 kg de coltan, interceptés par des agents de l'ANR et du SAESSCAM à Misisi et Uvira³². Si, dans ces opérations de fraude et les captures qui s'ensuivent, le rôle joué par des éléments armés (FARDC ou autres milices) reste assez obscur, il est

³¹ Voir les procès-verbaux de restitution, de constitution de gardiennage d'objets saisis établis par PMH/Kisengo et les officiers de la police judiciaire de Nyunzu.

³² Communication personnelle avec un responsable de l'Antenne de la Division des mines, Uvira, février 2014.

certain que d'importantes quantités de coltan de Kisengo alimentent encore, à des proportions significatives, le marché minier du Sud-Kivu.

Les stratégies utilisées par les *hiboux* démontrent qu'ils ne sont pas, en réalité, basés à Kisengo mais qu'ils visitent régulièrement ce site. En outre, ils y possèdent des associés avec lesquels ils ont régulièrement des transactions commerciales : pour ainsi dire, ils forment un réseau³³. En effet, ces associés les connaissent physiquement, sont au courant de leurs mouvements et de la destination du coltan acheté sur place. Ils partagent aussi entre eux les informations sur les prix que les *hiboux* proposent. Ainsi, en octobre 2013, ces derniers offraient 35,5 USD/kg pour attirer les négociants et les creuseurs tandis que le CDMC achetait le kilogramme à 28,8 USD. Des creuseurs se sont alors posé la question de savoir pourquoi les *hiboux* ne tombaient pas en faillite. Difficile de répondre à cette question, qui en cache une autre : pourquoi opèrent-ils si aisément, et font-ils des va-et-vient entre Kisengo et d'autres centres commerciaux ?

4.3. « *Tumalizane tu (...)* »

Le *vragage* et les *hiboux* prouvent qu'une série d'acteurs sont impliqués dans la fraude de coltan qui est organisée sous diverses formes et prend place à/entre divers endroits. Dans ce complexe mouvant, les *hiboux* sont confrontés à deux risques majeurs : se faire attraper par des agents des services miniers (ou toute personne occupant une position d'autorité) ou perdre une partie (ou la totalité) de leur capital. Dans les deux cas, ces agents jouent un rôle déterminant, indépendamment de leur statut, lieux d'affectation et fonction dans le secteur minier. Curieusement, comme l'un d'eux explique : « Lorsqu'un négociant clandestin est appréhendé, nous réglons l'affaire sur le champ et acceptons son offre car s'il est arrêté et le minerai confisqué, il peut vite être 'couvert' par une autorité (...) ».³⁴

Dans le commerce de l'or à l'Est de la RDC, Geenen affirme que les négociants sont réfractaires à la réforme parce qu'ils ont peu confiance en l'État et veulent échapper aux tracasseries³⁵. D'autres études ont montré que ce comportement prouve un manque de motivation à travailler de manière formelle, pour éviter de payer des taxes³⁶. Loin de contester ces arguments,

³³ Un négociant déclara : « *Kama tunaanza kuona zile sura apa Kisengo, maana yake coltan inapanda bei Bukavu wala Uvira.* » Littéralement : « Lorsque nous voyons ces figures à Kisengo, nous concluons que le prix de vente du coltan est en hausse à Bukavu ou Uvira. »

³⁴ Littéralement, « *Tukimamata mutu wa fraude, tunamalizanaka tu pale juu tukimufunga ao kunyanganya minerai yake, inageuka maneno ya bakubwa* ». Communication personnelle avec un agent du service des mines, Misisi, février 2013.

³⁵ GEENEN, S., *op. cit.*, p. 436.

³⁶ INTERNATIONAL PEACE INFORMATION SERVICE, "The formalisation of artisanal mining in the Democratic Republic of the Congo and Rwanda", décembre 2012, p. 30. Voir aussi FAHEY,

la déclaration ci-dessus met en exergue la manière dont le comportement des agents des services publics renforce une attitude déjà hostile des négociants vis-à-vis des initiatives de réforme minière. Mais elle révèle aussi les défis autour de celles-ci en termes d'application de la loi et des mécanismes de sanctions des contrevenants. Parmi ces défis, la lutte contre la contrebande minière paraît plutôt compromise par de l'« *opportunisme personnel* »³⁷ car elle est devenue une stratégie de survie pour des agents de l'État au même titre que la fraude elle-même.

5. DÉFIER LA FRAUDE

Quatre types de mesures ont été mis sur pied pour réglementer le commerce minier et, de ce fait, lutter contre la fraude. La première est une série de clauses contenues dans le code et le règlement miniers. La deuxième comprend les décrets provinciaux au Katanga et Sud-Kivu. La troisième est relative au schéma de traçabilité des minerais établi en 2010 et servant de cadre à l'implémentation de l'initiative iTSCi sur le terrain. Enfin, la quatrième mesure concerne la lutte contre le vragage et les *hiboux*.

5.1. Un cadre législatif et préventif muet

En tant que cadres miniers légaux, le code et le règlement de 2002/2003 contiennent un certain nombre de clauses en termes d'actes illégaux passibles de sanction. Bien que la fraude soit mentionnée parmi eux, elle concerne « toute exportation ou tentative d'exportation frauduleuse des substances minérales »³⁸. Tandis que cette disposition reste peu claire sur les conditions sous lesquelles la fraude peut se produire localement, elle semble également avoir une faible aptitude à la combattre en appliquant la législation. En plus, bien que la loi stipule qu'à l'intérieur du périmètre national, le transporteur des minerais extraits dans les mines industrielles doit être muni d'une *attestation de transport délivrée par la Direction des Mines ou par le Service des Mines du ressort* (Règlement minier, Titre VIII, art. 217), et que les produits miniers artisanaux ne peuvent être achetés que par les négociants (Code minier, Titre IV, chap. II), la loi reste assez muette en matière de réglementation des flux des minerais d'une province à l'autre. Ce qui a conduit les provinces du Katanga et du Sud-Kivu à promulguer leurs propres mesures pour contrôler le commerce minier et accroître leurs recettes.

D., *op. cit.*, p. 182.

³⁷ Voir TREFON, T., *Congo Masquerade. The Political Culture of Aid Inefficiency and Reform Failure*, Londres, Zed Books, 2010, p. 101 ; TREFON, T., « Public Service Provision in a Failed State: Looking Beyond Predation in the Democratic Republic of Congo », *Review of African Political Economy*, vol. 36, no. 119, 2009, pp. 9-21 : p. 13.

³⁸ Code minier, chap. II, Titre III, art. 305.

5.2. Les mesures provinciales

Au niveau des provinces, la lutte contre la fraude s'est davantage focalisée sur l'accroissement des taxes et revenus issus du secteur minier plutôt que sur la contrebande en soi. Au Katanga par exemple, la note circulaire (n° 2631) ci-dessus mentionnée a inclus une série de mesures pour réglementer le commerce minier mais, en toile de fond, la mesure visa plutôt à 'protéger' les activités des sociétés minières et comptoirs agréés (comme le MMR) en procédant à des allègements fiscaux mais a aussi été prise pour soutirer d'eux des redevances accrues. Cette mesure a eu incontestablement un impact sur le Sud-Kivu voisin d'où provenaient la majorité de négociants opérant à Kisengo. Face au pouvoir conféré au MMR, ils durent en majorité abandonner leurs activités ou les poursuivre clandestinement. Plus récemment, au Sud-Kivu, le gouverneur Marcellin Chishambo signa, le 15 août 2013, un arrêté³⁹ pour combattre le commerce minier illégal. Mais, en réalité, l'arrêté a accru à 1500 % les *frais rémunératoires*, une taxe payée par les négociants de coltan, taxe qui passa de 0,2 USD/kg à 3 USD/kg⁴⁰. Il y a fort à parier que cette mesure contribuera à mettre un terme au commerce minier clandestin.

Comme pour démontrer sa difficile application, c'est aussi au mois d'août 2013 que quatre tonnes de coltan ont été interceptées par des agents du SAESSCAM et de l'ANR à Misisi. Par la suite, le parquet d'Uvira mena des investigations sur leur origine et conclut qu'une quantité du minerai provenait de Kisengo⁴¹. Mais, une fois ce colis acheminé à Bukavu, il prit une destination inconnue suite à l'interférence de certains hauts gradés de l'administration provinciale⁴². Malgré ce dénouement assez obscur, ce cas illustre tout de même l'engagement de certains agents des services publics dans la lutte contre la fraude. Paradoxalement, comme l'un d'eux l'observe : « La fraude est un 'jeu de passes' entre services publics car lorsqu'un fraudeur est appréhendé, son cas permet à tous de profiter de quelque chose. »⁴³

5.3. Le manuel de traçabilité

Conçu dans le courant de 2010, conjointement par les ministères nationaux des Mines et des Finances, le schéma de traçabilité est un manuel

³⁹ N° 13/030/GP/SK, signé le 15 août 2013.

⁴⁰ Ce qui signifie que, par tonne, cela coûterait 3 000 USD au lieu de 200 USD.

⁴¹ Communication personnelle avec des agents de l'ANR, Uvira, novembre 2013. Selon les mêmes sources, le coltan en provenance de Kisengo est souvent transporté sous le couvert de faux documents mentionnant plutôt qu'il s'agit seulement de la cassitérite.

⁴² Communication personnelle avec des agents de l'ANR, Bukavu, janvier 2014.

⁴³ Littéralement, « *fraude ni passe mu ma kazi ya leta sababu wakati tunakamata mtu, anasaidia kila service kupata kidogo* ». Communication avec des agents du SAESSCAM et de la Division des Mines, Misisi, décembre 2013.

comprenant une série de procédures destinées à réglementer le commerce minier, notamment le transport, le transfert et l'exportation des minerais. Il définit les acteurs impliqués dans les transactions d'achat et de vente ainsi que leurs responsabilités. Dans sa mise en œuvre, ce manuel sert de base à l'iTSCi, notamment en matière de respect des procédures et de collaboration entre intervenants sur le terrain⁴⁴. Parmi les services compétents pour leur mise en application figurent le SAESSCAM, la Division des Mines et le CEEC, chargé chacun de délivrer les autorisations nécessaires et de percevoir les taxes. Cependant, à cause de lourdes procédures bureaucratiques, de l'absence de moyens de fonctionnement, et de la corruption, l'application de ce schéma n'est pas facile sur le terrain. Par exemple, alors que le manuel stipule que le CEEC devrait signer sur le certificat de transfert des minerais d'une province à l'autre, ce service n'est pas présent dans la majorité des carrés miniers du Nord-Katanga, ce qui rend difficile, voire quasi impossible, l'obtention de ce genre d'autorisation. En conséquence, de tels dysfonctionnements alimentent la fraude et facilitent la multiplication de faux documents. Lorsque nous demandions aux négociants clandestins s'ils craignaient d'être arrêtés faute de documents, ils n'hésitaient pas à rétorquer que « non, nous sommes expérimentés dans la négociation »⁴⁵.

5.4. Faire face au *vragage* et affronter les *hiboux*

La quatrième mesure concerne la lutte contre le *vragage* et les *hiboux*. Celle-ci incita le CDMC/MMR à prendre des dispositions pour contrôler l'accès aux mines. En plus des 43 policiers présents à Kisengo, 2 ou 3 *gardes de sites* supervisent chaque carrière. En plus, le MMR érigea 5 postes de contrôle à l'entrée et à la sortie de Kisengo. Au niveau du district du Tanganyika, les autorités prirent également des dispositions supplémentaires pour contrôler le commerce minier. Par exemple, sur l'axe routier reliant Kisengo à Kalémie (180 km), des éléments des FARDC contrôlent camions et motos pour rechercher du coltan (également l'or et la cassitérite) caché⁴⁶. Il en est de même aux ports de Kalémie et d'Uvira où une multitude de services opèrent. Malheureusement, toutes ces dispositions ne semblent pas avoir réussi à mettre un terme à la fraude de coltan.

Dans l'autre sens, alors que la loi stipule que les minerais saisis sont vendus au bénéfice du trésor public (code minier, Titre XIII, art. 300-303), et l'auteur de l'infraction passible d'arrestation, peu d'exemples de ce genre

⁴⁴ C'est aussi dans ce cadre qu'iTSCi élabore des « rapports d'incidents » lorsque ces procédures sont violées.

⁴⁵ Littéralement, « *hapana, tunajua kuongea* ». Communication personnelle avec un négociant, Kalémie, décembre 2013.

⁴⁶ En novembre 2013 et au terme d'une visite à Kalémie, Moïse Katumbi exigea que ces barrières soient levées à cause des tracasseries qui y étaient liées.

existent à présent à Kisengo, Kalémie ou Bukavu, exemples qui prouveraient que ces mesures sont d'application. Ainsi à Kisengo, plutôt que d'être versés dans le trésor public, les bénéfices issus des ventes de ces minerais sont répartis de la manière suivante : 40 % reviennent au Parquet de Nyunzu, 20 % aux informateurs du cas de fraude et 40 % sont partagés entre les responsables de la Division des Mines, du SAESSCAM et de la PMH.

6. COMPRENDRE LA FRAUDE DE COLTAN

De nombreuses études critiquent les initiatives de réforme du secteur minier artisanal, leur reprochant d'être trop techniques car ignorant les moyens de subsistance des acteurs-clés et abordant superficiellement les questions de gouvernance⁴⁷. Loin d'envisager tous ces aspects, notre étude se focalise sur trois facteurs explicatifs de la fraude de coltan extrait à Kisengo. Le premier facteur est relatif aux faiblesses des mesures légales visant à combattre la fraude ainsi que leur incapacité à harmoniser les prix d'achat du coltan dans différents centres commerciaux connectés à Kisengo. Le deuxième facteur est la corruption des agents de l'État. Enfin, le troisième facteur est lié à l'instabilité institutionnelle des acteurs-clés dans les mécanismes de la traçabilité du coltan, en particulier les négociants et les creuseurs. Cette instabilité se trouve renforcée par les incertitudes du marché local du coltan.

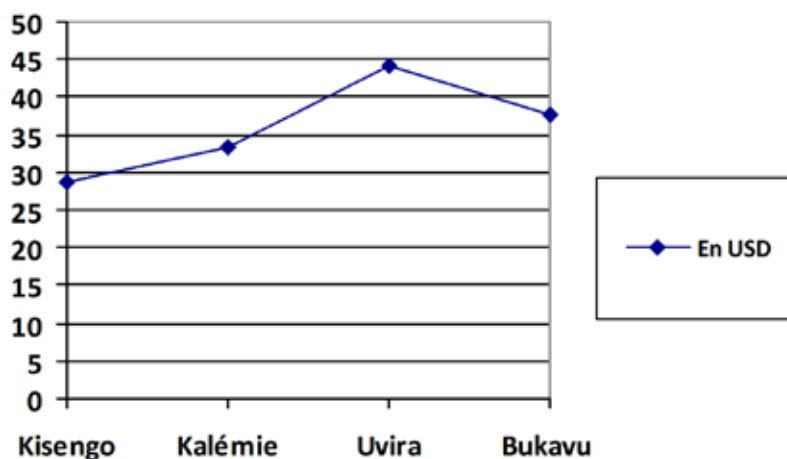
6.1. Des mesures officielles ouvrent la porte à l'informel

Le premier facteur explicatif de la fraude de coltan et, par conséquent, des défis posés à l'iTSCi à Kisengo sont ses liens avec des politiques faibles. Comme mentionné plus haut, ces faiblesses s'enracinent dans les failles contenues dans le code et les régulations miniers. Non seulement ces cadres légaux ne contiennent pas de politique claire en matière de lutte contre la fraude, mais ils semblent également avoir contribué à la persistance des réseaux commerciaux informels caractéristiques de l'économie de la région. Cette contribution devient même évidente lorsqu'elle est liée à la question des prix. Dès lors que la loi stipule que « *la commercialisation des produits miniers (...) est libre* »⁴⁸, elle balise, pour ainsi dire, le terrain de la spéculation et consacre la fraude des minerais. Le graphique ci-dessus illustre parfaitement ce point :

⁴⁷ Voir par exemple IPIS, *op. cit.*, p. 38. Lire aussi GEENEN, S., "Dangerous bet: the challenges of formalizing artisanal mining in the Democratic Republic of Congo", *Resources Policy*, vol. 37, 2012, pp. 322-330.

⁴⁸ Code minier, chap. II, art. 85.

Prix du coltan en février 2014



Ce graphique donne lieu à deux observations. Primo, le kilogramme de coltan acheté à 28,8 USD à Kisengo est vendu à 33,3 USD à Kalémie, 44 USD à Uvira et 37,5 USD à Bukavu, c'est-à-dire qu'il génère un bénéfice entre 4,5 USD et 15,2 USD/kg. Secundo, rappelons que la moyenne des taux de tantale est estimée entre 30 et 40 % à Kisengo. Or, à Bukavu par exemple, la maison d'achat « Chez Sénégalais » achète le kg à 15 USD pour 10 % de tantale. Déduction faite, un kilogramme produit à Kisengo coûterait entre 45 et 60 USD une fois vendu à Bukavu. Dans tous les cas, de tels écarts expliqueraient pourquoi la lutte contre la fraude est vouée à l'échec en l'absence de politiques claires en matière d'harmonisation des prix. Ce qui contribue largement à la persistance des réseaux de contrebande.

Le deuxième aspect concerne le contrôle, l'encadrement et la sanction à l'encontre des *hiboux* et des négociants opérant dans et en dehors de Kisengo. Rien n'indique l'existence d'une politique claire et efficace allant dans ce sens. L'exemple d'Uvira est illustratif sur ce point. Alors que l'antenne de la Division des Mines reconnaît que certains négociants opèrent dans la clandestinité car ils ne disposent pas de licence et ne paient pas de taxes, aucun d'entre eux n'a jusque-là été ni inquiété ni arrêté car « la fraude est un jeu de passes ».

6.2. L'anti-fraude se transforme-t-elle en business ?

Rappelons que la fraude attire une large gamme d'acteurs, dont les intérêts sont en jeu. Un bon nombre d'agents de l'État sont parmi eux. Comme l'explique notre étude, ils affichent deux logiques apparemment contradictoires et hostiles à la réforme du secteur minier. D'une part, l'opportunisme

personnel l'emporte sur le contrôle des fraudeurs. Le « *tumalizane tu* », l'indépendance des négociants clandestins à Uvira, le fait de quatre tonnes de coltan trafiquées via Misisi et le partage des revenus issus des produits saisis à Kisengo, illustrent clairement la manière dont la fraude est, ou bien tolérée par certains agents de l'État, ou bien pratiquée par ceux-ci. Ils s'y trouvent, dans tous les cas, directement ou indirectement associés. À Uvira, un interviewé expliquait que personne ne mettrait en danger son emploi pour traquer des négociants clandestins car ils sont souvent 'protégés' par des autorités publiques et certains officiers militaires⁴⁹. Cet aveu d'impuissance illustre parfaitement le processus de privatisation et d'informalisation des services publics évoquée par Olivier de Sardan⁵⁰.

D'autre part, ces agents publics sont sensés soutenir et appliquer les mesures de réforme, à tous les niveaux. Mais comment cela est-il possible lorsque la majorité d'entre eux n'est pas régulièrement payée et n'est même pas immatriculée ?⁵¹ Ainsi, la fraude de coltan n'a pas prospéré uniquement à cause des marchés alléchants, mais aussi parce que la lutte contre la fraude s'est transformée en « une stratégie de survie »⁵². En ce sens, l'analyse de Geenen et Custers est pertinente lorsqu'ils soutiennent que « *la formalisation est un processus en soi. Elle doit viser à rompre le cercle vicieux d'un État faible, ce qui engendre la fraude, laquelle à son tour affaiblit encore l'État* »⁵³.

6.3. Instabilité des acteurs-clés et incertitude du marché

D'un point de vue institutionnel, c'est-à-dire en termes de relations entre CDMC, négociants et creuseurs, la position de ces derniers vis-à-vis de la CDMC alimente également la fraude. En effet, bien qu'ils soient membres de la CDMC, les creuseurs ne sont officiellement ni enregistrés ni reconnus, à part quelque 1 250 creuseurs récemment dotés de « cartes de creuseurs »⁵⁴. On observe aussi que les négociants n'ont pas de contrats formels les liant à la CDMC, ce qui complique le contrôle de leurs activités. En plus, au regard des difficultés récurrentes éprouvées par le CDMC pour préfinancer leurs achats, ce genre de dysfonctionnements soulèvent des questions sur l'efficacité et la pertinence du modèle 'coopératives minières' dans l'encadrement de ces

⁴⁹ Communication personnelle avec un agent de l'ANR, Uvira, décembre 2013.

⁵⁰ Voir OLIVIER DE SARDAN, J.-P., BLUNDO, G., "La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest", *Politique africaine*, n° 83, octobre 2001, p. 32.

⁵¹ À Kisengo par exemple, sur un total de 14 personnes travaillant pour le SAESSCAM et la Division des Mines, aucune n'est ni payée ni immatriculée. Elles survivent grâce à une assistance mensuelle du MMR.

⁵² NEST, M., *Coltan*, Cambridge, Polity Press, 2010, p. 114.

⁵³ GEENEN, S., CUSTERS, D., *op. cit.*, p. 236.

⁵⁴ Selon des sources locales, ces cartes leur auraient été octroyées pour calmer leur colère en rapport avec la baisse du prix du coltan fin 2013.

groupes d'acteurs au niveau local.

Néanmoins, l'appui du CDMC aux négociants et creuseurs n'est pas le seul problème. Non seulement les baisses répétitives du prix de coltan rendent problématiques les rapports entre acteurs locaux, mais elles les poussent aussi à se 'débrouiller' pour garantir leur survie, à travers par exemple la pratique du *vragage* et la coopération avec les *hiboux*. Les fluctuations des prix du coltan ne font que localement renforcer cette tendance. Par exemple, entre mai 2013 et mi-octobre 2013, ces prix tombèrent drastiquement de 44,4 USD à 28,8 USD. Si cette baisse est un effet direct de la situation sur le marché mondial, elle est aussi un facteur-clé dans le développement des réseaux clandestins qui mettent en péril la réforme du secteur minier à Kisengo et plus largement au Nord-Katanga.

7. CONCLUSION : LE PIÈGE DE LA « DÉBROUILLARDISE »

Le présent article s'est focalisé sur la fraude de coltan entre Kisengo (Nord-Katanga) et le Sud-Kivu. En examinant la question de savoir pourquoi l'iTSCi, une initiative de réforme lancée à Kisengo à la mi-2011, est en train d'être défiée par des négociants clandestins, l'article a tout d'abord décrit leurs pratiques avant l'implémentation de l'iTSCi. Ensuite, il a expliqué l'émergence des réglementations en matière d'exploitation et de commerce du coltan au niveau local. Alors que ces réglementations ont introduit des changements notables dans la réorganisation de ce commerce et qu'elles ont eu un impact sur l'économie locale, l'article explique comment certaines pratiques de fraude de coltan y ont survécu. Il s'agit du *vragage*, des *hiboux* et de la corruption. En les analysant, nous avons démontré que, contrairement au souhait des décideurs politiques d'écarter ou d'encadrer certains acteurs-clés, c'est-à-dire, les négociants et les creuseurs, ces derniers ont développé et renforcés leurs (anciens) réseaux et alliances et se sont adaptés à la nouvelle donne de réorganisation du secteur minier artisanal. L'autre aspect important auquel cet article a contribué est qu'il décrit ces réseaux, pratiques et stratégies d'adaptation enracinés dans une 'tradition de « débrouillardise » dont les effets s'étendent, au-delà de Kisengo, au Sud-Kivu voisin.

L'article soutient que la traçabilité du coltan n'est pas, en définitive, la solution magique à tous les problèmes. Le vrai problème, selon nous, est qu'une initiative de réforme, à l'exemple de l'iTSCi, devrait s'attaquer au piège de la « débrouillardise » généralisée qui caractérise encore les pratiques des acteurs sensés soutenir la réforme minière à différents niveaux.

Cette « débrouillardise » est d'abord alimentée par les politiques : un code minier muet sur la fraude et couplé de mesures provinciales incapables de promouvoir une coopération interprovinciale permettant d'aborder un certain nombre de questions-clés. L'étude a démontré que l'une de ces questions est

l'absence d'une politique d'harmonisation des prix du coltan. Ensuite, s'ajoute un déficit dans l'encadrement des négociants à la fois au sein des coopératives (à l'exemple ici de la CDMC) et pour ceux opérant indépendamment, c'est-à-dire en dehors des périmètres d'exploitation minière artisanale où s'organise la traçabilité. Faute de politique efficace dans ce sens, les négociants et creuseurs sont condamnés à se 'débrouiller'. Enfin, mener une réforme efficace signifiera aussi mettre un terme à la « débrouillardise » des agents des services publics en termes de mécanismes d'encadrement (motivation, salaires et conditions de vie) et en termes de sanctions. En définitive, la réforme du secteur minier artisanal dans un État fragile comme la RDC sera un processus long et complexe au-delà des périmètres de la traçabilité où elle semble jusque-là enfermée.

Bukavu, juin 2014

