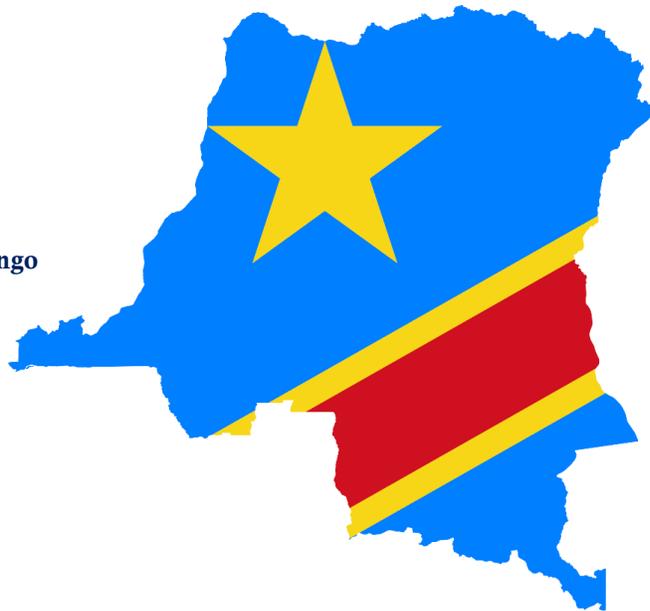




Rapport D'évaluation Des Approches & Initiatives De Gouvernance De La République Démocratique Du Congo En Matière De Gestion Durable Des Ressources Minières & D'alignement À La Vision Minière Africaine

République démocratique du Congo



Juin 2024

Avec le soutien de



TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	4
SIGLES & ABRÉVIATIONS	5
LISTE DES FIGURES	6
LISTE DES TABLEAUX RÉSUMÉ EXÉCUTIF	7
A. Recommandations transversales	12
□ Au Gouvernement congolais.....	12
□ Au Centre africain de développement des minéraux (CADM) :.....	12
□ Aux organisations de la société civile, aux médias et au secteur privé :.....	13
B. Recommandations spécifiques par pilier au gouvernement congolais	13
1. Concernant le cadre juridique et institutionnel d’attribution des licences et contrats miniers....	13
2. Concernant les systèmes d’information géologique et minérale :.....	13
3. Concernant la fiscalité et la gestion des revenus :.....	14
4. Concernant les liens, les investissements et la diversification.....	14
5. Concernant l’exploitation minière artisanale et à petite échelle	15
6. Concernant les enjeux environnementaux et sociaux :	15
CHAPITRE PREMIER : SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L’ÉVALUATION	17
I. Contexte et objet de l’évaluation	17
II. Résumé des résultats et scores de l’évaluation	19
1. Score médian attribué et classement de la RDC	19
2. Scores moyens attribués aux 6 piliers du Cadre africain de gouvernance des minéraux.....	21
3. Messages clés explicatifs des scores attribués aux six (6) piliers	22
III. Trajectoire globale de la RDC dans la mise en œuvre de la VMA.....	28
CHAPITRE II : PROFIL DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	29
I. Situation générale du pays	29
II. Situation politique et sécuritaire.	29
III. Situation économique.....	29
IV. Situation sociale.....	30
V. Potentiel minier de la RDC.....	31
VI. Rôle du secteur minier de la RDC dans la transition énergétique.....	32
VII. Une ambition claire du gouvernement congolais.....	32
CHAPITRE III : RÉSULTATS DÉTAILLÉS DE L’ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN	34
ŒUVRE DE LA VISION MINIÈRE AFRICAINE EN RDC	34
I. LA VISION MINIÈRE AFRICAINE EN BREF.....	34

1) Objectifs de la Vision minière africaine (VMA).....	34
2) Principes de base de la vision et programmes thématiques de la VMA	35
3) Architecture de la mise en œuvre de la Vision minière africaine (VMA)	36
II. MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION ET D'ATTRIBUTION DES SCORES	37
□ Méthodologie du cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM)	37
□ Analyse des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) et recherche empirique sur le secteur minier de la RDC.....	38
□ Processus de collecte des données et sources d'informations.....	39
□ Méthodes d'attribution des scores et de classification des pays.	39
a) Première étape : Évaluation et attribution des scores aux six (6) piliers.....	40
b) Deuxième étape : Évaluation et attribution du score moyen au pays évalué	40
c) Troisième étape : Détermination des constatations globales et de.....	42
la trajectoire du pays vers les objectifs de la VMA et du CAGM.....	42
□ Validation des conclusions préliminaires par les parties prenantes	43
□ Limites de la méthodologie d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM).....	43
a) Absence d'objectifs spécifiques, de résultats concrets attendus et d'indicateurs à évaluer	43
b) Non-intégration du cadre institutionnel de mise en œuvre de la VMA au niveau national dans l'évaluation.	44
c) Insuffisance d'orientations sur les méthodes d'attribution aux questions et aux thématiques des six (6) piliers du CAGM	44
d) Non-intégration de l'examen des recommandations dans le processus d'évaluation	44
e) Absence d'indications sur la périodicité des évaluations.....	45
III. RÉSULTATS DÉTAILLÉS DE L'ÉVALUATION	45
Pilier 1 : Cadre juridique et institutionnel pour l'octroi des licences et contrats miniers.	45
Pilier 2 : Systèmes d'information géologique et minérale.....	50
Pilier 3 : Régime fiscal et gestion des revenus.....	54
Pilier 5 : Exploitation minière artisanale et à petite échelle.....	64
Pilier 6 : Enjeux environnementaux et sociaux.....	67
IV. SITUATION DES FEMMES DANS LA GOUVERNANCE DU SECTEUR MINIER	709
À PROPOS DES AUTEURS DE L'ÉVALUATION ET DU RAPPORT	729

REMERCIEMENTS

Le Centre africain pour le développement des minéraux (CADM) tient à remercier l'équipe d'experts constituée de Fabien Mayani, Jean Pierre Okenda et Céline Tshizena qui ont conduit l'évaluation et élaboré le présent rapport ainsi que toutes les parties prenantes au secteur minier de la RDC qui ont contribué à cette évaluation. Nous remercions également la Facilité de soutien de la ZLECAf EU-TAF pour son soutien financier à travers la Fondation FIIAPP.

SIGLES & ABRÉVIATIONS

ACE	Agence congolaise de l'environnement
ARSP	Autorité de régulation de la sous-traitance du secteur privé
CADM	Centre africain de développement des minéraux
CAGM	Cadre africain de gouvernance des minéraux
CAMI	Cadastre minier
CNPE	Comité national de pilotage de l'entrepreneuriat
CTCPM	Cellule technique de coordination et de planification minière
CRGM	Centre de recherches géologiques et minières
CENUA	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
CUA	Commission de l'Union africaine
DGDA	Direction générale des douanes et accises
DPEM	Direction de protection de l'environnement minier
EMAPE	Exploitation minière artisanale et à petite échelle
FEC	Fédération des entreprises du Congo
FOMIN	Fonds minier pour les générations futures
IGF	Inspection générale des finances
IGM	Inspection générale des mines
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
PSDM	Plan stratégique du développement
ONG	Organisations non gouvernementales
PNSD	Plan national stratégique du développement
RDC	République démocratique du Congo
SAEMAPE	Service d'appui à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle.
SGN-C	Service géologique national du Congo
VMA	Vision minière africaine
ZEA	Zone d'exploitation artisanale
ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Score médian attribué à la RDC	19
Figure 2 : Classement de la RDC sur les catégories des progrès du Cadre africain de gouvernance des minéraux.....	20
Figure 3 : scores attribués à chacun de 6 piliers du CAGM	21
Figure 4 : Tendances globale de l'évaluation et de la trajectoire de la RDC dans la mise en œuvre de la VMA.....	28
Figure 5 : Carte géographique de la RDC avec les principaux minéraux.....	31
Figure 6 : Architecture des organes et instances de la mise en œuvre de la Vision minière africaine.....	37
Figure 7 : Échelle de progrès vers la VMA et tableau des catégories des progrès réalisés	41
Figure 8 : Graphique déterminant les constatations globales de l'évaluation et la trajectoire du pays vers la VMA	42
Figure 9 : Portrait de la Banque Nationale des données géo-scientifiques de la RDC.....	52

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Quelques principaux projets miniers de la RDC et leurs modes d'accès aux ressources minières.	47
Tableau 2 : Scores détaillés attribués aux différentes thématiques du pilier 1.	49
Tableau 3 : Scores détaillés attribués aux différentes thématiques du pilier 2.	53
Tableau 4 : Résultats détaillés par thématique du pilier 3	55
Tableau 5 : Résultats détaillés par résultats et par thématique du pilier 4	63
Tableau 6 : Résultats détaillés par thématique du pilier 5.....	66
Tableau 7 : Résultats détaillés par résultats et par thématique du pilier 6	69

Résumé Exécutif

La Vision minière africaine (VMA) a été adoptée par les chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine comme cadre de référence continental devant conduire à une exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minérales de l'Afrique pour une croissance durable généralisée et un développement socio-économique inclusif.

La VMA a été motivée notamment par le paradoxe entre la pauvreté des peuples africains et les ressources minérales abondantes dont les pays disposent. La VMA se veut ainsi une réponse à la malédiction des ressources naturelles dans le continent et vise à renforcer la transparence, l'équité et le développement optimal des ressources minérales.

Les principes de la VMA reconnaissent que la connaissance approfondie des ressources et réserves minérales, la transparence totale des processus d'attribution des licences et des contrats miniers, des institutions efficaces, la gestion transparente et responsable des revenus générés, la diversification économique, la création de la valeur ajoutée locale, un secteur minier artisanal et à petite échelle formalisé ainsi que la prise en compte des enjeux environnementaux et sociaux sont le socle de la gestion durable des ressources minières sur le continent.

Dans le cadre de la phase-pilote de l'établissement du diagnostic et de l'évaluation de l'état de mise en œuvre la VAM, le Centre africain pour le développement des minéraux (CADM) a sélectionné la République démocratique du Congo (RDC), l'un des pays du continent ayant un potentiel minier extraordinaire et dont le secteur minier a connu un essor spectaculaire au courant de deux dernières décennies.

La RDC possède plus de la moitié des réserves mondiales connues de cobalt, plus de 60 % des réserves de coltan et 10 % des réserves mondiales de cuivre. Le pays est le premier producteur mondial de cobalt, le deuxième producteur mondial de cuivre et dispose également d'importants gisements de diamant, d'or, de zinc, de lithium, de nickel, d'uranium et de manganèse. Grâce à l'abondance des minéraux de transition dans son sous-sol (cobalt, coltan, cuivre, lithium, etc.), la RDC est aujourd'hui l'un des pays clés pour l'atteinte des objectifs globaux de transition vers les énergies propres dans le cadre de la lutte contre le changement climatique.

L'évaluation de l'état de mise en œuvre de la VMA en RDC a passé en revue les progrès réalisés et les défis auxquels le pays fait face dans les domaines des politiques, des lois et réglementations, des programmes, et des pratiques sur les six (6) six piliers fondamentaux du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM). Inspirés de la chaîne de valeurs des industries extractives, ces piliers comprennent le cadre juridique et institutionnel pour l'attribution des licences et contrats miniers (i), les systèmes d'information géologique et minérale (ii), la fiscalité et la gestion des revenus (iii), les liens, les investissements et la diversification (iv), l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (v), ainsi les enjeux environnementaux et sociaux (vi).

Sur base des résultats collectés par l'équipe d'évaluation, la RDC a obtenu le **score médian de 27 %** sur l'ensemble de six (6) piliers.

Ce score classe le pays dans la quatrième catégorie des progrès, soit le **niveau modéré** d'alignement aux principes et objectifs de la VMA et du CAGM.

L'équipe d'évaluation a attribué le **score moyen de 36 %** au premier pilier relatif au cadre juridique et institutionnel d'attribution des licences et contrats miniers en raison de la transparence partielle du processus d'attribution et de gestion des licences (droits miniers), de l'absence de réglementation et de politique élaborées et de modèle-type de contrat minier de partenariat ainsi du faible niveau de transparence du processus de négociation des contrats de partenariat dans le secteur.

Le deuxième pilier consacré aux systèmes d'information géologique et minérale a obtenu le score moyen **28 %** à cause du faible taux de connaissance du potentiel minier (environ 29 %) et l'exploration minière très limitée dans le pays des potentialités minières du pays (19 %). En dépit de l'amélioration du cadre juridique et institutionnel ainsi que l'adoption d'un plan d'exploration et de certification des réserves minérales, le financement du secteur de l'exploration et de recherche géologique est encore faible et inadéquat.

Le troisième pilier consacré à la fiscalité et à la gestion des revenus du secteur minier a obtenu un score global moyen **de 26 %** en raison de la non-flexibilité et des instruments inadaptes du régime fiscal du secteur minier. En dépit de sa révision en 2018, le régime fiscal du secteur minier du pays n'est pas encore un outil pouvant à la fois favoriser la maximisation des recettes et le développement du secteur minier à travers l'attrait des investisseurs responsables. En outre, la capacité du pays à collecter le maximum de revenus du secteur est encore faible avec très peu de transparence et de responsabilisation dans la gestion des recettes minières.

L'absence d'une vision cohérente du pays sur ses immenses ressources minières, le déficit énergétique, l'insuffisance d'infrastructures de transport et voies de communication, l'insuffisance de compétences spécialisées locales, la déconnexion du secteur minier vis-à-vis d'autres secteurs de l'économie et sa très faible contribution à la diversification économique du pays ont conduit l'équipe d'évaluation à attribuer le score de **18 %** au quatrième pilier portant sur les liens, les investissements et la diversification.

Le cinquième pilier consacré à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle a reçu le score moyen global de **19 %** en raison de l'absence de politique de promotion et de soutien à ce sous-secteur et de l'inadéquation du cadre juridique et institutionnel. L'évaluation a notamment documenté la prédominance des activités minières artisanales informelles, l'insuffisance de zones d'exploitation minière artisanale (ZEA) et les conditions de travail précaires dans ce sous-secteur.

Le sixième pilier relatif aux enjeux environnementaux et sociaux a obtenu le score de **34 %** à cause de l'implémentation limitée d'un cadre légal et réglementaire renforcé en 2018 et partiellement aligné à la VMA. L'évaluation a notamment constaté l'absence d'un cadre

juridique et institutionnel favorable à l'application des standards de consentement libre préalable et éclairé. Les pratiques du secteur minier sur les enjeux environnementaux et sociaux sont majoritairement non alignées aux principes de la VMA, aux objectifs du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) et au cadre légal national existant, en ce qui concerne notamment l'indemnisation, la compensation et la réinstallation des populations ainsi que la protection de l'environnement.

Enfin, l'évaluation a examiné les questions liées au genre en tant que l'une des thématiques transversales aux six (6) piliers. L'évaluation s'est essentiellement appesantie sur la situation des femmes dans la gestion des revenus infranationaux et l'accès aux opportunités économiques induites par le secteur minier ainsi que l'exercice des activités minières artisanales dans la filière cuivre-cobalt du pays. Il résulte des données collectées que les femmes continuent de faire face à des obstacles d'ordre juridique, économique et social amplifiés par les traditions sexistes et les pratiques discriminatoires dans les processus décisionnels relatifs à la gestion des revenus infranationaux et à l'accès équitable aux opportunités économiques du secteur. Les femmes sont également au bout de la ligne des opportunités de l'exploitation minière artisanale à cause de leur exclusion des maillons les plus économiquement rentables des chaînes d'approvisionnement.



Les conclusions de cette évaluation montrent que la RDC ne dispose pas encore de vision claire ni de politiques efficaces pouvant assurer une gestion durable de ses ressources minières conformément aux principes de la Vision minière africaine (VMA). Le cadre juridique régissant le secteur minier et d'autres domaines connexes dans le pays est partiellement aligné aux principes de la VMA et souffre d'une implémentation imparfaite. Les institutions du pays font face aux limites des moyens humains, matériels, et financiers et aux interférences politiques dans l'accomplissement de leurs missions, rendant difficiles la mise en place et l'implémentation des réformes nécessaires à la gestion durable des ressources minières et à l'alignement aux principes de la VMA.



Les conclusions de cette évaluation montrent que la RDC ne dispose pas encore de vision claire ni de politiques efficaces pouvant assurer une gestion durable de ses ressources minières conformément aux principes de la Vision minière africaine (VMA). Le cadre juridique régissant le secteur minier et d'autres domaines connexes dans le pays est partiellement aligné aux principes de la VMA et souffre d'une implémentation imparfaite. Les institutions du pays font face aux limites des moyens humains, matériels, et financiers et aux interférences politiques dans l'accomplissement de leurs missions, rendant difficiles la mise en place et l'implémentation des réformes nécessaires à la gestion durable des ressources minières et à l'alignement aux principes de la VMA.

L'évaluation a également constaté que les pratiques de gouvernance du secteur minier s'écartent généralement des principes de la VMA et du cadre légal et réglementaire du pays. De plus, le pays fait face à des défis structurels de gouvernance de son secteur minier caractérisés notamment par des pratiques de conflits d'intérêts, de corruption, de fraude, d'optimisation fiscale.

Ces résultats placent la RDC **à mi-chemin** dans la mise en œuvre de la Vision minière africaine (VMA) avec une **progression moyenne relativement passable** selon l'outil d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux.

Le processus d'évaluation a été réalisé entre octobre 2023 et Mai 2024 à travers la revue documentaire, l'analyse des pratiques du secteur minier congolais ainsi que des interviews réalisées avec les représentants du gouvernement, du secteur privé, de la société civile, des experts académiques, des membres des communautés et des mineurs artisanaux. Ces résultats ont été présentés, enrichis et validés par une trentaine de représentants des parties prenantes au cours de deux ateliers organisés à Kinshasa du 20 au 22 mars 2024.

Afin de permettre à la RDC d'accélérer le processus de mise en œuvre de la VMA et d'assurer la gestion durable de ses ressources minières, les recommandations clés ci-dessous ont été formulées :

A. Recommandations transversales

❖ Au Gouvernement congolais

- Ratifier le plus vite possible le statut du Centre africain pour le développement des minéraux (CADM) et ses outils de mise en œuvre.
- Mettre en place le cadre institutionnel de coordination, d'élaboration et de mise en œuvre de la Vision minière africaine (VMA) suivant les orientations du Guide de la vision minière nationale (VMN).
- Vulgariser et assurer la mise en œuvre de la VMA et ses outils par toutes les parties prenantes.
- Définir et mettre en œuvre une politique et des stratégies et de gestion des minerais de transition en alignement avec les principes de la VMA et du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM), concernant notamment le contenu local et les chaînes de valeurs locales.
- Assurer la formation continue et la mise à niveau des agents des services spécialisés du secteur minier et d'autres services affiliés en vue de garantir l'application effective des politiques et des lois.
- Fournir et/ou faciliter la fourniture aux opérateurs miniers de l'énergie suffisante et des infrastructures de transport et voies de communication adéquates.
- Assainir le climat des affaires et créer les conditions favorables au développement des chaînes des valeurs locales, en mettant notamment en œuvre le plan directeur national de l'industrialisation de la RDC.
- Adopter et mettre en œuvre les politiques et les dispositions de promotion du genre et d'inclusion de la jeunesse dans l'exploitation minière.
- Intégrer les standards de consentement libre, préalable et éclairé des populations impactées dans le cadre juridique et institutionnel de gestion des ressources minières.

❖ Au Centre africain de développement des minéraux (CADM) :

- Améliorer les outils d'évaluation de la mise en œuvre de la VMA en intégrant notamment les résultats et indicateurs clairs de performance à évaluer, la périodicité des évaluations, les critères objectifs et plus élaborés d'attribution des scores aux quatre domaines d'évaluation.
- Traduire en français et dans toutes les langues de travail de l'Union africaine le Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM).
- En concertation avec le gouvernement congolais, définir et mettre en œuvre le plan de soutien de la RDC dans le processus de ratification du statut du CAGM et de mise en œuvre de la VMA.

❖ **Aux organisations de la société civile, aux médias et au secteur privé :**

- Mener une campagne de plaidoyer et de soutien au gouvernement congolais pour la ratification du statut du CADM et la mise en œuvre de la VMA.
- Vulgariser la VMA et ses outils de mise en œuvre auprès des parties prenantes.

B. Recommandations spécifiques par pilier au gouvernement congolais

1. Concernant le cadre juridique et institutionnel d'attribution des licences et contrats miniers

- Compléter le cadre légal et réglementaire existant par des dispositions et politiques relatives aux procédures transparentes et standardisées de négociation, de signature et d'évaluation des contrats miniers, des mesures de transparence et de redevabilité dans les processus d'octroi des licences et droits miniers.
- Élaborer et adopter le modèle-type du contrat minier à appliquer dans toutes les transactions liées à la signature des contrats miniers de partenariat relatifs aux actifs de l'État congolais et/ou des entreprises du portefeuille de l'État.
- Mettre en place une commission permanente multisectorielle de négociation et d'évaluation des contrats miniers.
- Assurer la formation et la mise à niveau des experts gouvernementaux sur les techniques de négociation et d'évaluation des contrats miniers.
- Faire respecter la procédure d'appel d'offres pour toute cession ou vente d'actifs miniers ou de parts sociales des entreprises du portefeuille de l'État conformément aux dispositions du Code minier et du Règlement minier.
- Initier un contrôle systématique de la gestion des actifs miniers des entreprises du portefeuille de l'État et tous les contrats miniers signés.

2. Concernant les systèmes d'information géologique et minérale :

- Allouer des ressources financières suffisantes au Service géologique national (SGN-C) et à d'autres institutions publiques impliquées dans l'exploration minière et la recherche géologique.
- Verser directement au SGN-C la quotité des ressources financières du FOMIN (Fonds Minier pour les générations futures) dédiée à la recherche géologique.
- Mettre en œuvre le plan stratégique national d'exploration et de certification des réserves minérales.
- Mettre en place un environnement favorable aux investissements privés dans la recherche géologique et l'exploration minière.
- Assurer la formation et la mise à niveau continues du personnel du SGN-C et d'autres institutions publiques impliquées dans l'exploration minière et la

recherche géologique, la collecte, la compilation, le traitement, le stockage, la gestion, l'analyse, l'interprétation et le partage des données et des informations géologiques.

- Finaliser le développement et mettre à jour la Banque Nationale des données géo-scientifiques.
- Opérationnaliser l'Ordre national de géologues et soutenir les institutions de formation dans la géologie et autres filières apparentées de science, technologie, ingénierie et mathématiques.

3. Concernant la fiscalité et la gestion des revenus :

- Réévaluer l'impact du régime fiscal en vue de permettre au pays de capter la valeur équitable de ses ressources, en attirant des investissements nécessaires pour le développement du secteur minier, et le réajuster le cas échéant.
- Envisager l'opportunité de mettre en place un instrument fiscal progressif sous une forme plus simple et adaptée au contexte de la RDC, telle qu'une redevance à taux variable qui semble plus indiquée au contexte de fragilité de l'administration publique du pays.
- Initier la réforme de la gestion des finances publiques afin de mettre en place des politiques et règles spécifiques relatives aux utilisations des recettes issues du secteur minier, en privilégiant le financement des secteurs productifs, y compris des règles claires concernant le dépôt et le retrait des recettes minières sur le compte du gouvernement central.
- Étendre les exigences de transparence des recettes à la chaîne de dépenses réalisées avec les recettes du secteur minier.
- Réactiver les mécanismes d'audit des recettes du secteur minier, s'ils existent ou, à défaut, mettre en place ces mécanismes, en recourant aux audits indépendants.
- Publier les directives relatives aux règles d'investissement du Fonds minier pour les générations futures (FOMIN) conformément à l'article 7 du décret n° 023/05 du 20 février 2023 ayant révisé le cadre réglementaire du FOMIN.

4. Concernant les liens, les investissements et la diversification

- Concevoir des stratégies visant à faciliter l'établissement des liens en amont plus importants entre le secteur minier et l'économie nationale et régionale.
- Envisager l'établissement d'accords entre le gouvernement et les sociétés minières sur la présentation de plans d'approvisionnement local, incluant l'identification, la hiérarchisation des opportunités, des initiatives de soutien ciblé basées sur l'approche à long terme et des objectifs de croissance auto-identifiés.

- Clarifier davantage la définition, les contours du contenu local et de la sous-traitance et ce que la RDC entend réaliser à travers l’approvisionnement local.
- Définir les mesures d’application et les politiques favorisant la participation des Congolais dans l’actionnariat des sociétés minières.
- Concevoir et assurer la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la politique nationale ainsi que des politiques sectorielles spécifiques au contenu local dans le secteur minier.
- Concevoir des stratégies visant à faciliter l’établissement de liens en amont plus importants entre le secteur et l’économie nationale et régionale et exiger l’alignement des sociétés minières ;
- Aligner la législation et les politiques ainsi que les stratégies nationales d’établissement de liens en aval et en amont aux engagements et les accords régionaux et internationaux du pays en matière de commerce et d’investissement ;

5. Concernant l’exploitation minière artisanale et à petite échelle

- Définir une politique cohérente et délibérée de l’exploitation minière et à petite échelle pour sa contribution effective à l’entrepreneuriat local et national et au développement social et économique intégré.
- Définir et mettre en œuvre un programme de formalisation de l’exploitation minière artisanale et à petite échelle, incluant la création des zones d’exploitation viables, la structuration des coopératives minières et l’accès au financement et aux marchés justes pour les exploitants miniers artisanaux ;
- Alléger le régime fiscal de l’exploitation minière artisanale et à petite échelle et mettre fin aux paiements illégaux.
- Mettre en œuvre le plan de réduction, si possible l’élimination, de l’utilisation du mercure dans l’Extraction minière artisanale et à petite échelle de l’or en RDC.
- Renforcer les capacités des services gouvernementaux chargés d’accompagner l’exploitation minière artisanale et à petite échelle et des communautés locales affectées à jouer un rôle plus actif.
- Adhérer et mettre en œuvre la Convention de l’OIT No.176 sur la sécurité et la santé dans les mines.

6. Concernant les enjeux environnementaux et sociaux :

- Élaborer un plan de conduite des évaluations stratégiques dans les zones destinées à l’exploitation minière avant l’attribution des licences minières.
- Appliquer le cadre légal existant sur les questions environnementales et sociales, en particulier la réglementation sur l’indemnisation, la compensation et réinstallation des communautés impactées et la responsabilité industrielle.
- Signer l’arrêté interministériel définissant la liste des maladies imputables aux activités minières.

- Renforcer les capacités techniques, institutionnelles et matérielles des services de l'État en matière d'évaluation des études d'impact environnemental et social et d'inspections minières.
- Sensibiliser et impliquer les communautés locales impactées par l'exploitation minière sur les questions environnementales et sociales.
- Édicter les mesures pour une réponse transfrontalière aux dommages environnementaux et à la pollution.
- Renforcer les mécanismes de traitement des griefs et des différends des communautés en matière d'indemnisation et de réinstallation.
- Mettre à jour et appliquer la stratégie nationale de lutte contre le travail des enfants dans les mines.
- Élaborer des politiques et des lois claires d'aménagement du territoire et définir des critères d'autorisation ou d'interdiction des activités minières dans des zones spécifiques.

CHAPITRE PREMIER : SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION

I. CONTEXTE ET OBJET DE L'ÉVALUATION

Le continent africain détient plus du tiers des ressources minières de la planète dont la majeure partie est constituée de minéraux stratégiques nécessaires à la transition énergétique verte comme le cobalt, le lithium, le cuivre, le graphite, le nickel, le platine, le manganèse, le graphite, les terres rares, etc.

Alors qu'un nombre très limité des pays africains ont su jusque-là tirer parti de ces ressources minières en les transformant en leviers de développement durable inclusif, l'immense majorité des populations des pays africains à vocation minière demeurent pauvres. La RDC est l'un des pays les plus dotés en ressources minières, mais dont 74 % de la population vit dans l'extrême pauvreté, traduisant ainsi la théorie de la malédiction des ressources naturelles en Afrique. L'absence de vision, de politiques efficaces et de réglementations adéquates ainsi que la mal gouvernance figurent parmi les facteurs à la base de ce paradoxe dans le continent.

En 2009, les chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine (UA) ont adopté la Vision minière africaine (VMA) comme cadre de référence pour une exploitation **équitable** et **optimale des ressources minières** en vue d'une **large croissance durable** et d'un **développement socio-économique inclusif** sur le continent. Pour accompagner les pays africains dans la mise en œuvre efficace de la VMA, le Centre africain pour le développement des minéraux (CADM) a été mis en place en 2013 en tant qu'institution spécialisée de l'Union africaine en charge de la coordination, et de la supervision et du soutien de la mise en œuvre de la VMA en collaboration avec les pays africains, les communautés économiques régionales, le secteur privé et les organisations de la société civile.

Le Centre africain pour le développement des minéraux a développé en 2017 le Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) comme outil pratique devant faciliter à la fois le processus de mise en œuvre de la VMA au niveau national et d'évaluation des progrès réalisés par chaque pays. Le CAGM permet ainsi de mesurer la progression de chaque pays dans la trajectoire de domestication et de mise en œuvre de la VMA au niveau national.

L'évaluation vise à faire l'état des lieux de l'alignement des politiques, lois, règlements, institutions et pratiques de gouvernance minière vis-à-vis des principes de la Vision minière africaine (VMA) en vue de leur contribution à l'implémentation de l'Accord de Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf).

La mission de l'équipe d'évaluation a donc consisté à identifier les politiques, les cadres juridiques et institutionnels, les programmes, les approches, les initiatives et les pratiques de la RDC en matière de gouvernance des ressources minières et à évaluer leur alignement aux principes de la Vision minière africaine.



La mission de l'équipe d'évaluation a donc consisté à identifier les politiques, les cadres juridiques et institutionnels, les programmes, les approches, les initiatives et les pratiques de la RDC en matière de gouvernance des ressources minières et à évaluer leur alignement aux principes de la Vision minière africaine.



Pour mieux conduire cette étude, l'équipe d'évaluation a essentiellement utilisé l'outil d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM). Dans une perspective holistique et innovante, l'approche d'évaluation du CAGM prévoit une analyse qualitative et quantitative de l'état des lieux de l'intégration et de la mise en œuvre effective des principes de la VMA au niveau national.

Comme indiqué dans le résumé exécutif, le Cadre africain de gouvernance des minéraux comporte six (6) piliers élaborés sur le modèle de la chaîne de valeurs des industries extractives à travers lesquels l'évaluation identifie les progrès réalisés et les défis auxquels chaque pays fait face dans la mise en œuvre de la VMA. L'évaluation passe en revue les performances réalisées sur chaque pilier à travers des thématiques et des questions ciblant quatre (4) domaines clés à savoir *les politiques, lois et réglementations, les institutions et les pratiques. Le genre, la jeunesse, le développement des capacités des ressources humaines et la technologie* sont des questions transversales à l'ensemble de six (6) piliers et sont, par conséquent considérés comme essentielles au succès de la VMA. L'évaluation prend également en compte l'impact des facteurs structurels de la gouvernance du secteur minier et de l'économie politique du pays.

La méthodologie d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) et d'autres outils d'analyse appliqués dans le cadre de cette évaluation sont décrits à la section III du chapitre III du présent rapport. Le présent rapport rend ainsi compte de l'évaluation effectuée sur la RDC et s'inscrit également dans la perspective de l'intégration du secteur minier africain pour sa contribution à la mise en œuvre de la Zone de libre-échange continentale en Afrique (ZLECAf).

II. RESUME DES RESULTATS ET SCORES DE L'EVALUATION

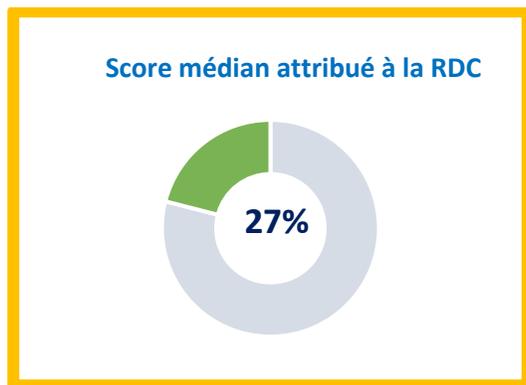
Les résultats de l'évaluation ont permis à l'équipe d'évaluation d'attribuer les scores à chacun de ces six (6) piliers sur une échelle numérique des progrès exprimés en pourcentages de **0 à 100 %**. La moyenne des scores des piliers a permis de déterminer le **score médian** attribué à la RDC et de classer le pays dans l'une des cinq (5) catégories du cadre d'évaluation.

L'analyse globale des scores attribués aux piliers et le score moyen attribué au pays a enfin facilité la détermination de la tendance globale de la trajectoire de la RDC dans le processus de mise en œuvre de la VMA.

1. Score médian attribué et classement de la RDC

D'après les résultats de l'évaluation, la RDC a obtenu le **score médian de 27 %**. Comme mentionné dans le résumé, ce score médian ou moyen résulte de la moyenne des scores attribués aux six (6) piliers du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM).

Figure 1 : Score médian attribué à la RDC

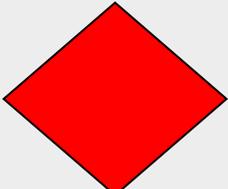
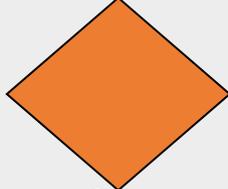
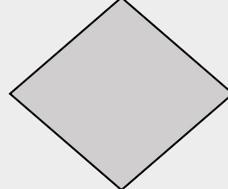
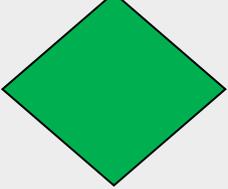
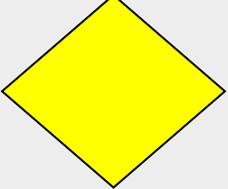


“ Ce score médian de 27 % attribué à la RDC correspond au code couleur **orange** du cadre d'évaluation, soit le niveau modéré des progrès globaux réalisés dans l'alignement aux principes de la Vision minière africaine. Ce score signifie que la RDC est à mi-chemin de la mise en œuvre de la Vision minière africaine avec une progression moyenne relativement passable sur l'ensemble de six piliers du cadre d'évaluation.

”

Ce score **modéré** résulte du constat global fait sur l'évaluation de six (6) piliers du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) et des principes de la VMA et place la RDC dans **la quatrième catégorie des progrès** sur les cinq (5) catégories prévues dans le cadre d'évaluation du CAGM.

Figure 2 : Classement de la RDC sur les catégories des progrès du Cadre africain de gouvernance des minéraux

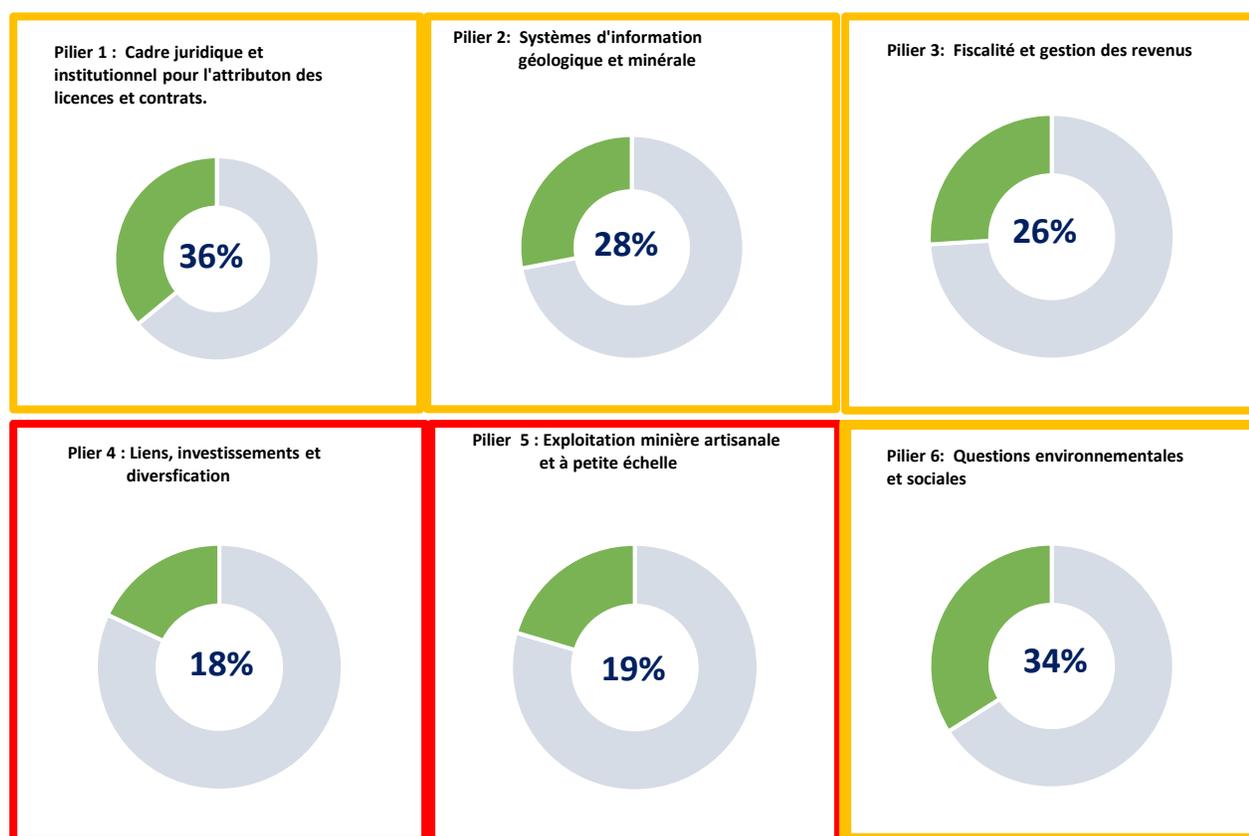
Ranges	Codes couleurs	Descriptif de pays	Commentaires
V	 Rouge	Débutant 1-20	
IV	 Orange	Modéré 21-40	<i>D'après les résultats de l'évaluation, la RDC se classe dans cette catégorie des progrès modérés qui signifie que le pays se trouve à mi-chemin de la mise en œuvre de la Vision minière africaine avec une progression moyenne relativement passable ou modérée sur l'ensemble de 6 piliers du Cadre africain de gouvernance des minéraux.</i>
III	 Gris	Intermédiaire 41-70	
II	 Vert	Avancé 71-90	
I	 Or	Excellent (maximal). 91-100	

2. Scores moyens attribués aux 6 piliers du Cadre africain de gouvernance des minéraux

Les scores attribués à chaque pilier résultent de la moyenne des scores moyens obtenus sur l'ensemble des résultats des thématiques qui constituent le cœur des piliers. Ces scores reflètent le niveau de progression et d'alignement du pays vis-à-vis des principes de la VMA et des objectifs du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM).

Les graphiques ci-dessous présentent les pourcentages des scores attribués à chacun de ces piliers suivant les codes couleur du cadre d'évaluation du CAGM.

Figure 3 : scores attribués à chacun de 6 piliers du CAGM



3. Messages clés explicatifs des scores attribués aux six (6) piliers

Pilier 1 : Cadre juridique et institutionnel pour l'attribution des licences et contrats miniers.

La Vision minière africaine (VMA) considère l'attribution des licences et des contrats miniers comme l'un des points critiques de la chaîne de valeurs de l'industrie minière. Elle préconise la mise en place de politiques, de réglementations et de pratiques susceptibles d'assurer une plus grande transparence dans l'attribution des licences, le processus de négociation et de signature des contrats et la gestion des droits miniers. À l'instar de bien d'autres pays africains, la RDC peine encore à mettre en place et à appliquer des politiques et un cadre légal et réglementaire cohérents et efficaces qui régulent à la fois le processus d'attribution des droits miniers et de négociation des contrats miniers.

L'équipe d'évaluation a constaté que le Code minier, le cadastre minier (CAMI) et les entreprises de portefeuille de l'État constituent le cadre juridique et institutionnel d'attribution des droits miniers et de gestion du domaine minier dans le pays. Quoique partiellement aligné aux principes de la VMA, ce cadre ne garantit pas la pleine transparence du processus d'attribution des titres miniers et de négociation des contrats.

Concernant spécifiquement la transparence des contrats, il a été constaté que le pays a déjà divulgué des dizaines de contrats miniers et leurs annexes. Cependant, les processus de négociation et de signature de ces contrats n'ont pas été transparents ni uniformes. De plus, l'équipe d'évaluation n'a pas documenté de politique ni de cadre juridique mieux élaborés pour réglementer le processus de négociations des contrats miniers de partenariat. La RDC ne dispose donc pas de réglementation suffisante ni de procédures cohérentes et standardisées sur le processus de négociation et de signature des contrats de partenariat dans le secteur minier. Les dispositions minimales existantes ne sont pas effectivement appliquées. L'évaluation a également constaté l'absence de modèle-type de contrat minier pouvant servir de cadre de négociations par la RDC et ses entreprises du portefeuille vis-à-vis des investisseurs.

Enfin, l'équipe d'évaluation a constaté un faible niveau de transparence et une forte politisation des processus d'attribution et de renouvellement des titres miniers et de négociation des contrats miniers.

Ainsi, en raison du mélange des performances faibles et modérées documentées sur les thématiques constituant ce pilier, le score moyen attribué par l'équipe d'évaluation est de **36 %** correspondant **au progrès modéré** suivant l'outil d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux.

Pilier 2 : Systèmes d'information géologique et minérale

La Vision minière africaine (VMA) appelle les pays africains à mettre en place des politiques, des cadres juridiques et institutionnels et des stratégies leur permettant d'avoir une connaissance approfondie de leurs ressources et réserves minières en vue du développement d'un secteur minier à grande échelle axé sur des projets miniers justes et équitables. L'outil d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) examine notamment l'efficacité du cadre politique, juridique et institutionnel, le cadre juridique du système d'information géologique et minérale, la durabilité des études géologiques et le renforcement des capacités, l'efficacité des données géologiques, la standardisation des données et des informations ainsi que la standardisation et l'harmonisation de la nomenclature des systèmes de classifications et de rapportage des ressources.

L'équipe d'évaluation a attribué à ce pilier le score moyen **de 28 %**, soit **le niveau modéré** des progrès, en raison du mélange des progrès intermédiaires, modérés et débutants (faibles) documentés et le faible niveau de connaissance des ressources et réserves minières du pays. Les conclusions de l'évaluation montrent que depuis 2012, le pays a entrepris quelques réformes pour améliorer son cadre juridique, institutionnel et politique et s'aligner aux principes de la Vision minière africaine (VMA) en matière de systèmes d'information géologique et minérale. Le pays a notamment créé le Service géologique national du Congo (SGN-C) en 2017 en tant qu'institution chargée de réaliser les études géologiques sur l'ensemble du territoire national. Les missions du SGN-C ont été renforcées par le Code minier révisé de mars 2018 et ses mesures d'application. En 2022, la RDC a adopté le Plan stratégique national d'exploration et de certification des réserves minérales et l'Ordre des géologues a été institué en 2023 par la loi n° 23/031.

En dépit de la mise en place de ce cadre juridique et institutionnel et la conduite de quelques travaux d'exploration minière dans certaines régions, le taux de connaissance du potentiel minier du pays est d'environ 29 % et jusque-là l'exploration minière n'a couvert que 19 % des potentialités minières du pays. Les systèmes de gestion des données et informations géologiques sont encore embryonnaires et ne sauraient à ce stade fournir des renseignements utiles aux autorités publiques impliquées dans le processus d'attribution des licences et de signature des contrats miniers. Les statistiques des réserves minières du pays datent de plusieurs décennies et ne sont pas systématiquement mises à jour.

D'après les conclusions de l'évaluation, ce faible niveau de connaissance des ressources et réserves minérales du pays résulte de l'insuffisance des études géologiques, de l'exploration minière du pays et de programmes de certification des réserves minières connues.

L'implémentation limitée des politiques adoptées, le sous-financement du secteur de recherche géologique et d'exploration minière, les capacités techniques et opérationnelles limitées du SGN-C et d'autres institutions de recherches géologiques ainsi que l'absence d'une politique incitative des investissements privés dans l'exploration minière ont été identifiés comme principaux facteurs qui entravent les progrès substantiels vers la connaissance approfondie des ressources minières et la certification des réserves minérales de la RDC telles que prônées par la VMA.

Pilier 3 : Fiscalité et gestion des revenus

Les principes de la Vision minière africaine (VMA) appellent les pays africains à adopter des régimes fiscaux équitables et flexibles qui garantissent à la fois la maximisation des recettes minières par le pays d'accueil et l'attractivité des investissements pour le développement du secteur minier. De plus, la VMA encourage la collecte et la gestion transparentes des recettes pour le bénéfice public. Elle préconise également l'allocation des revenus du secteur minier aux secteurs productifs de l'économie nationale.

L'évaluation a constaté que la RDC ne déroge pas à la règle des pays africains qui sont généralement confrontés à deux défis majeurs : d'un côté, comment concevoir un régime fiscal garantissant le partage équitable des revenus entre le pays d'accueil et les investisseurs et, de l'autre côté, comment collecter et utiliser de manière prudente et responsable les recettes dans l'intérêt des populations. L'évaluation a constaté que la conception d'un régime fiscal avantageux et la collecte optimale des recettes ne suffisent pas si les revenus sont détournés avant d'être utilisés pour soutenir le développement.

Au vu du mélange des performances faibles, modérés et intermédiaires documentées, ce pilier a obtenu le score moyen de **26 %**, soit la catégorie **de progrès modéré** dans la mise en œuvre de la Vision minière africaine (VMA). L'évaluation a constaté l'existence d'un régime fiscal promouvant la maximisation des recettes bien que certains instruments fiscaux ne soient ni flexibles ni adaptés. La capacité de collecte des revenus de la RDC reste faible avec l'absence de règles et mécanismes garantissant l'investissement des recettes minières dans les secteurs productifs de l'économie ainsi que l'insuffisance de système permanent de contrôle de l'allocation des revenus.

Ces résultats reflètent, d'une part, le faible niveau de transparence et de responsabilisation dans la gestion des recettes issues du secteur minier, l'utilisation non équitable et non rationnelle des recettes tirées des ressources dans des investissements productifs pour promouvoir un développement à grande échelle. Ils reflètent également la faible optimisation des parts de revenus provenant de l'extraction des ressources minérales aggravée par le caractère fragmentaire des politiques, des instruments et de l'obsolescence du cadre juridique et institutionnel ainsi que l'insuffisance de capacité de l'administration publique à lutter efficacement contre les pratiques de transfert des prix et des flux financiers.

En dépit de la modernisation du régime fiscal en 2018, la collecte des recettes minières en RDC demeure en deçà du potentiel du secteur. Par ailleurs, les problèmes systémiques de la parafiscalité et des prélèvements des entreprises d'État amenuisent l'assiette des recettes publiques. La parafiscalité est constituée des prélèvements opérés par les agences de l'État en dehors du régime fiscal exhaustif du code et des paiements dus aux entreprises d'État qui bénéficient d'un contrôle sur l'accès aux gisements miniers les plus attractifs.

L'évaluation a noté la faiblesse du cadre juridique en matière d'exigences de transparence concernant les dépenses effectuées à l'aide des recettes minières et l'absence d'audits des recettes collectées. La RDC applique le principe d'unicité de caisse et des dépenses qui entrave la transparence dans l'allocation des recettes minières.

Les thématiques liées aux accords bilatéraux endossés conclus avec des investisseurs étrangers ont montré une tendance constante d'octroi d'allègements fiscaux qui s'écarte de la politique générale du Code minier préconisant un régime fiscal, douanier et de change commun et égalitaire. Le défi à relever est l'application effective du régime du Code minier à tous investisseurs sans exception aucune. Par ailleurs, l'inexistence des règles d'investissement régissant la gestion du Fonds minier pour les générations futures (FOMIN) et la non-application des règles de transparence existantes ont effrité les résultats de la RDC. Le cadre réglementaire du FOMIN a été considérablement révisé et amélioré, puis publié en février 2023.

Pilier 4 : Liens, investissements et diversification

Le pilier relatif aux liens, investissements et diversification est au cœur de la Vision minière africaine (VMA) et vise à faire du secteur minier un levier pour la croissance au service de l'industrialisation et de la diversification des économies des pays producteurs de l'Afrique. Les principes de la Vision minière africaine (VMA) appellent les pays africains à adopter des politiques qui garantissent la diversification, l'industrialisation et le développement économique à grande échelle à travers la création des liens en amont, en aval, en latéral et des liens spatiaux entre l'extraction minière et l'économie domestique. Les résultats et les thématiques d'évaluation vont au-delà du secteur minier et incluent, entre autres, la politique éducative et son cadre juridique, la formation technique et professionnelle, et la technologie, la recherche et le développement, le contenu local, les liens, les investissements dans les infrastructures et l'autonomisation économique.

Au vu du mélange des performances faibles, modérés et intermédiaires documentées, ce pilier a obtenu un score moyen global de **18 %**, soit le niveau **débutant ou préliminaire** dans la mise en œuvre de la VMA. C'est le plus bas score des six (6) piliers faisant l'objet de la présente évaluation. Ce résultat confirme, d'une part, l'absence flagrante des liens entre l'industrie minière et le reste de l'économie et, d'autre part, le paradoxe entre l'essor de la production minière et la cristallisation de la pauvreté. En outre, ce score révèle que la gestion des ressources minérales de la RDC est marquée par l'absence d'une vision (minière) précise, cohérente et exhaustive de ce que le pays envisage de faire de ses immenses ressources minérales. L'équipe d'évaluation a certes collecté une série des documents de politiques adoptés par le pays, notamment le Plan national stratégique de développement (PNSD) 2019-2023 suivi d'autres outils de planification stratégique et de développement du secteur minier tel le Plan stratégique quinquennal du développement du secteur minier 2022-2026, mais ces documents ne contiennent pas une vision minière nationale suffisamment élaborée et exhaustive.

Les éléments de la politique minière du pays figurent de façon fragmentaire, et sont à rechercher tantôt dans l'exposé des motifs du Code minier, tantôt dans le Plan stratégique quinquennal du développement du secteur minier (PSDM). Le défi à relever est : (1) élaborer une politique nationale inclusive, cohérente et exhaustive et axée sur le court et le long terme, et (2) traduire celle-ci en une stratégie et en un cadre clair et cohérent des règles, appuyé par des institutions efficaces et capables de concevoir, d'administrer et de faire appliquer les règles.

De l'autre côté, la RDC a introduit d'importants changements législatifs et réglementaires tant concernant le secteur minier qu'au niveau de la législation générale du contenu local, dans le but de créer des effets d'entraînement sur l'économie domestique, y compris à travers l'approvisionnement local. Bien que lacunaire à plusieurs égards, la loi sur la sous-traitance est au cœur du dispositif du contenu local et vise à accroître l'approvisionnement local des biens et services ainsi que la diversification économique. L'examen du cadre juridique et des entretiens réalisés suggèrent une définition de la sous-traitance basée uniquement sur l'immatriculation et la propriété du capital, sans inclure la valeur ajoutée locale. Parmi les défis institutionnels figurent la prolifération et la jeunesse des organes de régulation, ainsi que la faible coordination, d'une part, entre l'administration du secteur minier et les l'ARSP et le Comité national de pilotage et de l'entrepreneuriat (CNPE) et, d'autre part, entre l'ARSP et CNPE.

Pilier 5 : Exploitation minière artisanale et à petite échelle

La Vision minière africaine (VMA) considère l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) comme un levier devant stimuler l'entrepreneuriat local et national, améliorer les moyens de subsistance et contribuer au développement social et économique intégré.

L'équipe d'évaluation a constaté de faibles progrès vers les principes de la Vision minière africaine (VMA) en vue d'améliorer la durabilité, la viabilité et la contribution de l'Exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) à la croissance et au développement durable. Par conséquent, le score moyen global de **19 %** a été attribué au pays sur ce pilier, soit **le niveau débutant** de la mise en œuvre de la VMA.

En effet, l'équipe d'évaluation a constaté la prédominance des activités minières artisanales informelles, l'insuffisance de zones d'exploitation minière artisanale (ZEA), l'absence de vision claire et de politique de promotion et de soutien à l'EMAPE alignées aux principes de la VMA. Les initiatives et programmes du gouvernement congolais visant la formalisation de l'artisanat minier tel que l'Entreprise générale de cobalt (EGC) dans la filière cuivre-cobalt ne sont pas efficacement mis en œuvre.

De plus, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle de la RDC demeure déconnectée des plans et programmes de développement national, provincial et local du pays. L'équipe d'évaluation a également documenté l'inadéquation de l'accompagnement technique et institutionnel des coopératives minières ainsi que l'inexistence de mécanismes de financement de l'EMAPE. Les conditions de travail et de sécurité dans les mines artisanales restent précaires. L'évaluation a également constaté l'absence de mesures de suivi de la protection de l'environnement et l'utilisation des produits chimiques nocifs, tels que le mercure. Les chaînes d'approvisionnement et de valeurs de l'EMAPE demeurent fragmentées et peu organisées, de telle sorte que les opérateurs de l'EMAPE, en particulier les mineurs artisanaux, n'ont pas accès à des marchés justes, rendant leurs revenus aléatoires.

L'évaluation a constaté que les femmes et les jeunes constituent l'essentiel de la main-d'œuvre de l'EMAPE du pays, mais il n'existe à ce jour aucun mécanisme visant l'intégration du genre, de la jeunesse et l'autonomisation économique des femmes dans ce sous-secteur. Les femmes font face à des obstacles d'ordre juridique, économique et culturel et sont victimes de discrimination dans les chaînes de l'EMAPE

Les limites et incohérences du modèle de l'EMAPE de la RDC, l'insuffisance de ressources humaines, techniques et financières des services étatiques ainsi que la mainmise de l'élite politique sur ce sous-secteur contribuent largement aux faibles performances constatées par l'équipe d'évaluation.

Pilier 6 : Enjeux environnementaux et sociaux

En mettant en exergue les enjeux environnementaux et sociaux, la Vision minière africaine (VMA) préconise l'amélioration et la durabilité de la qualité de vie des communautés touchées par l'exploitation minière et celles de l'ensemble du pays. Le renforcement des politiques, des lois et des systèmes de protection environnementale, sociale, économique et culturelle ainsi que les capacités des communautés à s'engager et à s'impliquer dans la gestion des ressources minières est au cœur de ce pilier.

Au vu du mélange des performances faibles, modérées et intermédiaires documentées, le score moyen de **34 %** a été attribué à ce pilier. Ce score correspond au **progrès modéré** de mise en œuvre des principes de la VMA et des objectifs du Cadre africain de gouvernance des minéraux.

En effet, l'évaluation a documenté un cadre juridique et institutionnel pour prendre en charge les questions environnementales et sociales dans le secteur minier. Ce cadre a été renforcé par le Code minier révisé de mars 2018 et prévoit des dispositions et des mesures d'application innovantes sur la protection de l'environnement, les questions sociales, comme la notion de responsabilité industrielle des opérateurs miniers vis-à-vis des dommages environnementaux, la mise en place de directives sur les processus d'indemnisation, de compensation, de réinstallation et de restauration des moyens de subsistance des communautés touchées par le déplacement forcé. Sur le plan juridique, la principale faiblesse documentée concerne l'inexistence de dispositions claires sur le droit au consentement libre préalable et éclairé des communautés affectées par l'exploitation minière dans le pays.

Le constat global de l'évaluation révèle un suivi limité et inadéquat des questions environnementales et sociales de la part des autorités publiques. Les pratiques des opérateurs sur les questions environnementales sociales du secteur sont loin de rencontrer les principes de la VMA, les objectifs du Cadre africain de gouvernance des minéraux et le cadre légal du pays.

À titre d'exemples, l'équipe d'évaluation a constaté que la majorité des communautés touchées par l'exploitation minière, en particulier dans la filière cuivre-cobalt, sont généralement expulsées de leurs logements et de leurs terres sans être équitablement indemnisées ni réinstallées, en dépit de l'existence de directives réglementaires nettement améliorées depuis 2018.

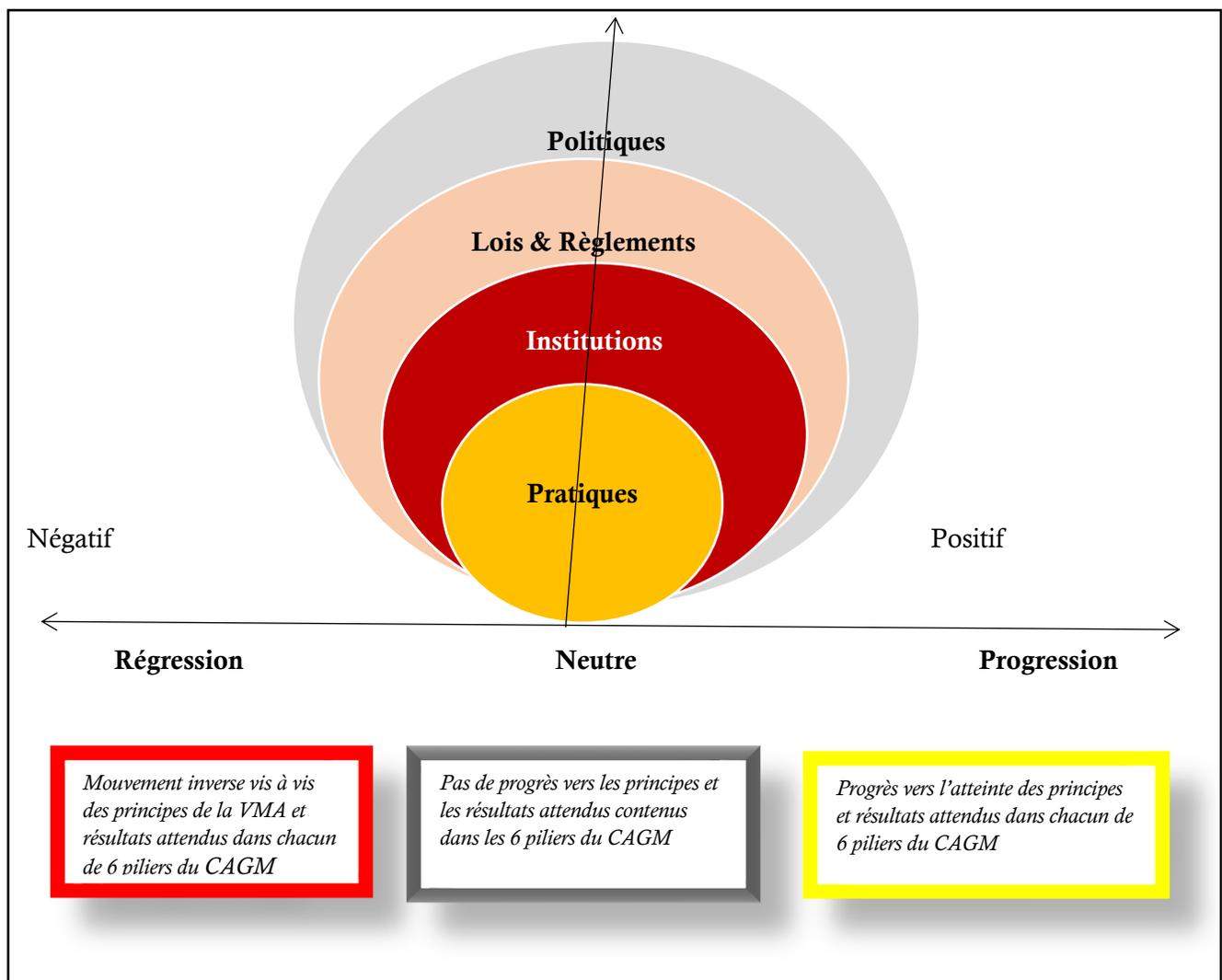
L'évaluation a également constaté l'inefficacité des mesures de surveillance et de protection de l'environnement, entraînant dans les régions minières une pollution à grande échelle de l'eau, de l'air, du sol et des végétaux, une dégradation des écosystèmes, une déforestation et perte de la biodiversité, une destruction de la flore et faune.

Tous ces impacts ne favorisent pas l'amélioration de la qualité de vie des communautés touchées et ont une incidence négative sur leur cadre de vie et leur santé, comme l'ont déjà documenté plusieurs études auxquelles l'équipe d'évaluation a eu accès.

III. TRAJECTOIRE GLOBALE DE LA RDC DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA VMA

L'analyse de l'ensemble des résultats de l'évaluation, des scores attribués aux 6 piliers ainsi que le score médian y relatif ont permis à l'équipe d'évaluation de conclure que la trajectoire de mise en œuvre de la Vision minière africaine (VMA) en RDC est à ce jour en **faible progression**. Cette trajectoire signifie que le pays n'a pas encore fait progrès significatif vers l'atteinte des objectifs et résultats attendus au sein de des six (6) piliers du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) ainsi que des principes de la VMA. Le graphique ci-dessous montre la faible progression vers l'atteinte des principes de la VMA.

Figure 4 : Tendence globale de l'évaluation et de la trajectoire de la RDC dans la mise en œuvre de la VMA



CHAPITRE II : PROFIL DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

I. SITUATION GÉNÉRALE DU PAYS

Avec une superficie de 2 345 410 km², la RDC est située au centre de l'Afrique et héberge plus de 60 % de l'ensemble des forêts du Bassin du Congo. La RDC est le plus grand pays d'Afrique subsaharienne et le deuxième d'Afrique derrière l'Algérie. Elle possède des ressources naturelles exceptionnelles, notamment des gisements de minerais (cobalt, cuivre, etc.), un grand potentiel hydroélectrique, de vastes terres arables, une formidable biodiversité et la deuxième plus grande forêt tropicale du monde¹.

Une longue succession de conflits, d'instabilité, de troubles politiques et de régimes autoritaires ont conduit à une crise humanitaire persistante, à laquelle s'ajoutent des déplacements forcés de populations. La RDC est l'une des cinq nations les plus pauvres du monde. En 2023, environ 74 % des congolais vivaient avec moins de 2,15 dollars américains par jour. Ainsi, près d'une personne sur six en situation d'extrême pauvreté en Afrique subsaharienne vit en RDC.²

II. SITUATION POLITIQUE ET SÉCURITAIRE

En 63 ans d'indépendance, la RDC n'a connu sa première transition pacifique du pouvoir qu'en janvier 2019, avec l'accession au pouvoir du Président Félix Tshisekedi qui a été réélu en décembre 2023 pour un second mandat.

Malgré les efforts nationaux, sous-régionaux et internationaux pour la prévention des conflits et la stabilisation du pays, les régions de l'est sont en proie à de multiples groupes armés locaux et étrangers. Au courant de l'année 2024, la situation sécuritaire s'est gravement détériorée dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, où des milliers de personnes ont dû fuir les affrontements entre l'armée congolaise et des groupes armés. D'autres foyers d'insécurité ont également émergé à l'ouest du pays, notamment en raison de conflits intercommunautaires.

III. SITUATION ÉCONOMIQUE

Le secteur minier reste le moteur de croissance économique et représente plus de 95 % des exportations du pays. Après avoir atteint un pic de 8,9% en 2022, la croissance du PIB réel est restée robuste à 7,8% en 2023, soutenue par un secteur minier dynamique

¹Banque Mondiale, République démocratique du Congo, vue d'ensemble.
<https://www.banquemondiale.org/fr/country/drc/overview>

²Idem

ayant progressé de 15,4% et contribuant à environs 70% de la croissance globale en 2023. En revanche, la production agricole a ralenti à une croissance de 2,2% en 2023 contre 2,4% en 2022.³

Toujours selon la Banque Mondiale, la croissance du PIB devrait se modérer à 6% en 2024 et se stabiliser autour de 5,8% sur la période 2025-2026, tirée par le secteur minier.

Les conséquences économiques persistantes de l'invasion de l'Ukraine, à travers l'augmentation des coûts alimentaires mondiaux et des prix du pétrole, pourraient exercer une pression plus forte sur le déficit budgétaire, l'inflation et la consommation des ménages, exacerbant ainsi la pauvreté et l'inégalité. Au regard de la persistance des conflits à l'est du pays, le défi immédiat de la RDC est de renforcer la sécurité et de maintenir la stabilité politique et macroéconomique et d'accélérer les réformes en cours pour assurer une croissance durable.

IV. SITUATION SOCIALE

La RDC se classe au 180^{ème} rang sur 193 pays dans l'indice de développement humain 2023. Cette pauvreté est la conséquence de décennies de conflits, de fragilité, de la mal gouvernance et de développement compromis. L'indice de capital humain de la RDC s'établit à 0,37, au-dessous de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne (0,40). Cela signifie qu'un enfant congolais né en RDC ne peut espérer réaliser que 37 % de son potentiel, par rapport à ce qui aurait été possible s'il avait bénéficié d'une scolarité complète et de qualité, et de conditions de santé optimales.⁴

Le taux de retard de croissance en RDC (42 % des enfants de moins de cinq ans) est l'un des plus élevés d'Afrique subsaharienne et la malnutrition est la cause sous-jacente de près de la moitié des décès dans cette classe d'âge. Et contrairement à d'autres pays africains, la prévalence du retard de croissance en RDC n'a pas diminué au cours des vingt dernières années. En raison d'un taux de fécondité très élevé, le nombre d'enfants souffrant d'un retard de croissance a augmenté de 1,5 million.

La RDC abrite diverses populations autochtones dont l'existence est marquée par un grand nombre de difficultés : expulsion de leurs terres ancestrales, discriminations ou encore manque d'accès à des services de base comme les soins de santé et l'éducation. Ces populations continuent malgré tout de jouer un rôle important dans la préservation de la diversité culturelle du pays et la promotion de pratiques de gestion durable des ressources. Et si des efforts existent pour reconnaître et protéger les droits des

³Banque Mondiale, République démocratique du Congo, vue d'ensemble, opicit.

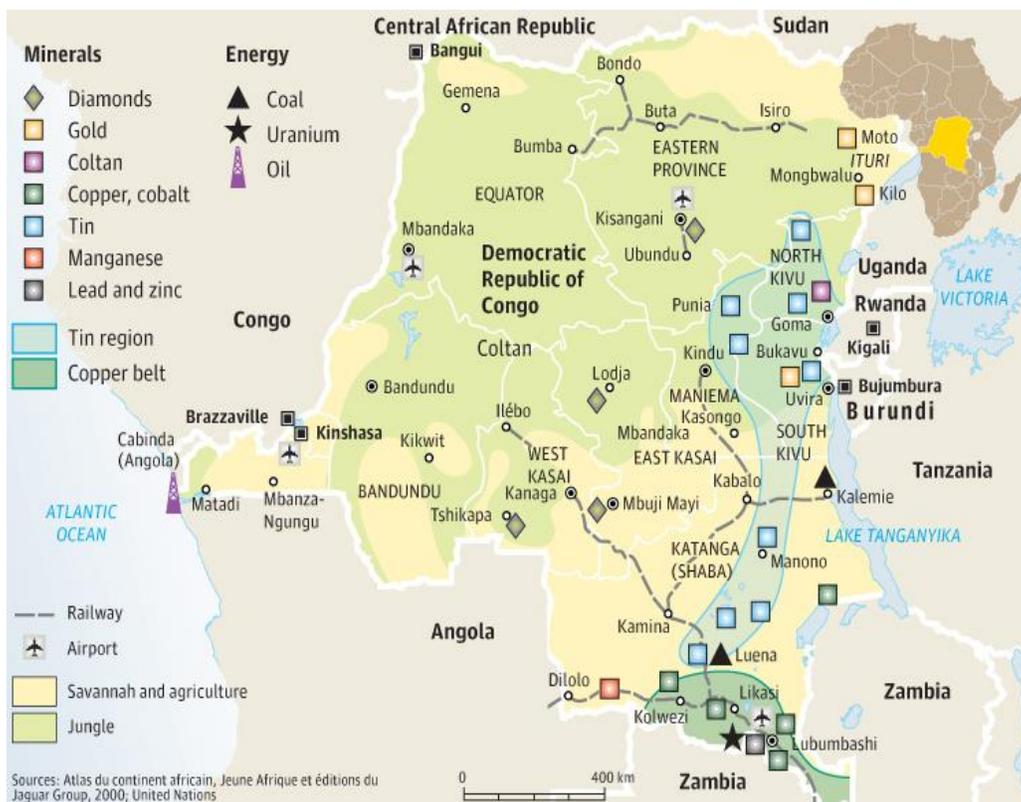
⁴ Document du programme-pays- d'ONU-Habitat pour la République démocratique du Congo, période du programme 2022-2026, p.5

populations autochtones, il reste encore beaucoup à faire pour assurer leur pleine participation à la société et la protection de leurs modes de vie traditionnels.⁵

V. POTENTIEL MINIER DE LA RDC

Avec environ 1 100 types de minerais, la RDC est l'un des pays les plus riches en ressources minières⁶. Selon le magazine New Africa, le potentiel minier de la RDC représenterait entre 4 et 24 mille milliards de dollars américains.

Figure 5 : Carte géographique de la RDC avec les principaux minéraux



Les réserves minérales *estimées* sont intrinsèquement et par nature susceptibles d'évoluer, en fonction des recherches géologiques (prospection, modélisation, évaluation plus précise des réserves). Pour le cuivre et le cobalt du Katanga, par exemple, l'épaisseur cumulée des couches minéralisées n'est tout simplement pas connue à l'échelle de la province.

⁵Idem

⁶ Maria Mazalto, « La réforme du secteur minier en République démocratique du Congo : enjeux de gouvernance et perspectives de reconstruction », in *Afrique contemporaine* 2008/3 (n° 227), p. 53-80

VI. ROLE DU SECTEUR MINIER DE LA RDC DANS LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Le sous-sol de la RDC renferme plus de 11 métaux essentiels pour la transition énergétique parmi lesquels le cobalt, le cuivre, le lithium, le manganèse, le nickel, etc. À l'échelle mondiale, la RDC est le plus grand producteur de cobalt et le deuxième producteur de cuivre depuis 2023⁷. Ces deux minéraux sont essentiels pour les technologies reposant sur des énergies propres. Le cobalt est une ressource minérale intervenant dans la fabrication de batteries pour véhicules électriques et d'autres technologies de production de l'énergie verte (énergie éolienne, énergie solaire, etc.). Ces ressources offrent à la RDC l'opportunité d'opérer une transformation économique bénéfique pour les peuples et de jouer un rôle majeur dans l'économie de la planète⁸. Toutefois, la transition mondiale vers les énergies propres ne pourrait constituer une opportunité pour la RDC que si le pays améliore la gouvernance de ses métaux et des revenus dérivés. La RDC ambitionne à la fois d'accroître la production de ces métaux tout en tirant un maximum de revenus supplémentaires. Le pays entend aussi en transformer localement pour domestiquer une partie de la chaîne de valeur des véhicules électriques et ainsi booster son développement.

Les données et les dialogues multipartites seront vitaux pour soutenir les ambitions du pays en matière de transition énergétique, orienter les solutions de manière à assurer une transition durable, appuyer la bonne gouvernance des minéraux critiques et assurer un suivi des engagements à la lutte contre le changement climatique.

VII. UNE AMBITION CLAIRE DU GOUVERNEMENT CONGOLAIS

Au Forum national sur les opportunités liées à la transition énergétique dans le secteur minier de juin dernier, le Vice-Ministre des Mines de la RDC a formulé l'ambition du gouvernement en ces termes : « En tant que premier producteur mondial du cobalt et disposant des plus grandes réserves de cobalt et de lithium, la République démocratique du Congo est au cœur des enjeux stratégiques relatifs à l'approvisionnement mondial de ces minéraux critiques. En effet, la RDC a produit 74 % de la production globale de cobalt en 2021. Avec la transition énergétique, la demande des métaux verts va continuer à croître. À titre indicatif, selon le rapport de mai 2021 de Cobalt Institute, la demande globale du cobalt a augmenté de 22 % en 2021 et devrait augmenter de 13 % par année au cours des cinq prochaines années. Face à cette demande croissante, il y a un risque d'approvisionnement si l'offre ne suit pas. En tant qu'un maillon de la chaîne, la RDC s'emploie à (...) : (i) favoriser la découverte de nouveaux gisements encore cachés dans le sous-sol jusqu'à la certification leur réserves ; (ii) mettre en exploitation les gisements certifiés pour aboutir à la production et à la commercialisation des produits miniers à grande valeur ajoutée ; (iii) développer des usines de transformation locale des produits

⁷ <https://eiti.org/sites/default/files/202204/DRC%20Energy%20Transition%20Factsheet%20FR.pdf>

⁸NRGI, Roger Vutsoro, Descartes Mponge et Hervé Lado, RDC : débat lancé sur une transition juste en s'appuyant sur ses ressources en minerais, blog, 19 juillet 2022. <https://resourcegovernance.org/fr/articles/rdc-debat-lance-pour-une-transition-energetique-juste-en-sappuyant-sur-ses-ressources-en>

miniers pour une meilleure commercialisation »⁹. La RDC ambitionne à la fois d'accroître la production de ces minerais et de tirer un maximum de revenus supplémentaires. Le pays entend aussi en transformer localement pour domestiquer une partie de la chaîne de valeur des véhicules électriques et ainsi booster son développement¹⁰.

⁹Idem

¹⁰<https://resourcegovernance.org/fr/articles/rdc-debat-lance-pour-une-transition-energetique-juste-en-sappuyant-sur-ses-ressources-en>

CHAPITRE III : RÉSULTATS DÉTAILLÉS DE L'ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA VISION MINIÈRE AFRICAINE EN RDC

Ce chapitre présente les résultats détaillés collectés par l'équipe d'évaluation sur l'état des lieux de la mise en œuvre de la VMA en RDC. Avant d'aborder ces résultats collectés, nous présentons brièvement la VMA (et ses mécanismes de mise en œuvre), ainsi que la méthodologie d'évaluation utilisée par l'équipe d'experts.

I. LA VISION MINIÈRE AFRICAINE EN BREF

1) Objectifs de la Vision minière africaine (VMA)

La VMA a été adoptée en 2009 par les chefs d'État et de Gouvernement comme un cadre d'orientation panafricain pour transformer le secteur minier de l'Afrique en faveur d'un développement durable du continent.

“ *L'objectif principal et à long terme de la Vision minière africaine est de créer des conditions favorables à une exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minières de l'Afrique en vue d'une croissance durable généralisée et d'un développement socio-économique.*

L'objectif principal et à long terme de la Vision minière africaine est de créer des conditions favorables à une exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minières de l'Afrique en vue d'une croissance durable généralisée et d'un développement socio-économique¹¹.



Les principales caractéristiques du secteur minier qui doivent contribuer à la réalisation de cet objectif sont :

- Un secteur minier africain, fondé sur des connaissances qui joue un rôle de catalyseur, contribue à une croissance et à un développement à grande échelle, et s'intègre pleinement à un marché africain commun ;
- Un secteur minier durable et bien réglementé qui assure une production efficace et génère des revenus sur les ressources, tout en étant sûr, sain, tenant compte des aspects liés au genre et à l'ethnie, à l'environnement, qui est socialement responsable et apprécié des communautés environnantes ;
- Un secteur minier qui devient une composante clé d'une économie africaine globalement diversifiée, dynamique et compétitive sur le plan industriel ;

¹¹ Plan d'action pour la mise en œuvre de la Vision minière africaine, disponible sur https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/draft_action_plan_for_implementing_the_amv_2011_fr.pdf

- Un secteur minier qui permet de créer une plateforme compétitive des infrastructures à travers la maximisation de ses liens économiques dynamiques aux niveaux local et régional ;
- Un secteur minier qui optimise et gère les ressources minières finies, qui est diversifié, intégrant des métaux de haute valeur et des minéraux industriels de moindre valeur sur le plan industriel et à petite échelle ;
- Un secteur minier qui développe le potentiel de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle pour favoriser l'entrepreneuriat local et national, améliorer les moyens de subsistance et promouvoir le développement socio-économique intégré en milieu rural ;
- Un secteur minier qui est un acteur clé sur les marchés compétitifs et dynamiques des produits de base à l'échelle continentale et internationale¹².

2) Principes de base de la vision et programmes thématiques de la VMA

La VMA est fondée sur les axes fondamentaux ci-après :

- ✓ Optimiser les connaissances et les avantages des ressources minières à tous les niveaux de l'exploitation minière et pour tous les minerais ;
- ✓ Valoriser le potentiel de l'exploitation minière à petite échelle afin d'améliorer les moyens de subsistance et de l'intégrer dans l'économie rurale et nationale ;
- ✓ Promouvoir les principes de développement durable fondés sur une exploitation minière responsable sur le plan environnemental et social et sans dangers qui implique les communautés et tous les autres acteurs ;
- ✓ Renforcer les capacités institutionnelles et humaines en vue de réaliser une économie axée sur les connaissances qui favorise l'innovation, la recherche et le développement ;
- ✓ Développer une industrie minière africaine diversifiée et concurrentielle sur le plan mondial qui contribue à la croissance économique et sociale généralisée à travers la création des liens économiques ;
- ✓ Promouvoir un secteur minier transparent et responsable dans lequel les rentes tirées de l'exploitation des ressources sont optimisées et utilisées pour favoriser un développement économique et social généralisé ; et
- ✓ Promouvoir la bonne gouvernance du secteur minier dans lequel les communautés et les citoyens bénéficient du patrimoine minier et il y a une distribution équitable des avantages.

Pour traduire les principes et objectifs de la VMA en réalité, certains outils ont été développés. Il s'agit notamment du plan d'action servant de feuille de route stratégique et définissant les mesures et initiatives spécifiques à entreprendre par les pays africains

¹² Idem.

pour aligner la gestion des ressources minérales sur les principes et objectifs de la VMA, du Guide pratique pour mettre en œuvre la vision de manière plus large.

L'adoption de la vision minière nationale (VMN) constitue l'élément essentiel pour faciliter la mise en œuvre complète de la VMA. Les pays africains sont ainsi invités à mettre en place des cadres ou mécanismes institutionnels de coordination du processus d'élaboration et de mise de leurs VMN¹³. Le processus de mise en place de la VMN nécessite la participation, l'appropriation nationale et l'engagement des parties prenantes afin d'identifier les priorités du pays, les rôles et les responsabilités des parties prenantes.

3) Architecture de la mise en œuvre de la Vision minière africaine (VMA)

Pour assurer la bonne mise en œuvre de la VMA, il est prévu trois niveaux de coordination, à savoir le niveau continental représenté par l'Union africaine (Commission africaine de l'Union africaine et ses institutions), le niveau sous-régional piloté par les Communautés économiques sous-régionales (CER) et le niveau national.

Comme indiqué à la première section du premier chapitre, le Centre africain pour le développement des minéraux (CADM) a été mis en place en tant qu'institution spécialisée de l'Union africaine (UA) pour accompagner les pays africains et toutes les parties prenantes dans la mise en œuvre de la VMA. Le mandat du CADM consiste à coordonner et à superviser la mise en œuvre de la VMA en collaboration avec les pays africains, les communautés économiques régionales, le secteur privé et les organisations de la société civile¹⁴.

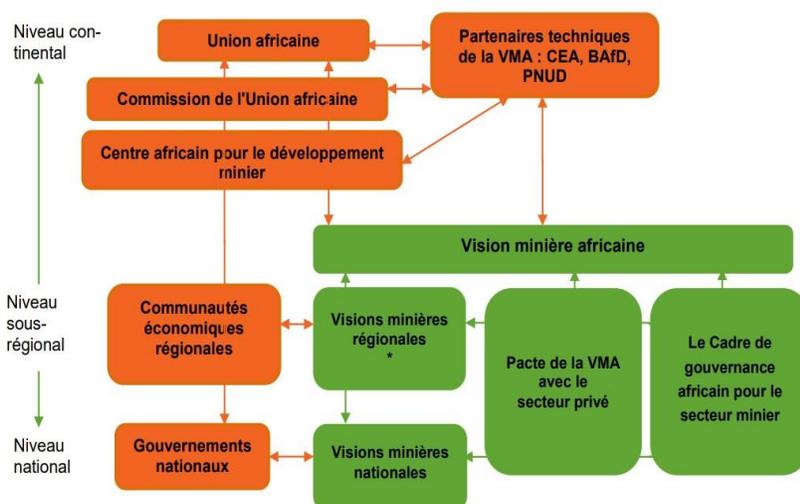
Le diagramme ci-après présente l'architecture des organes et instances de la mise en œuvre de la Vision minière africaine (VMA)¹⁵.

¹³ **Statut du Centre africain pour le développement des minéraux**, disponible sur https://au.int/sites/default/files/treaties/32544-treaty-0050 - statute_african_mineral_development_centre_f.pdf

¹⁴ **Guide pour la Vision minière nationale**, disponible sur https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/a_country_mining_vision_guidebook - french.pdf

¹⁵ Ce diagramme est tiré de l'ouvrage d'Oxfam déjà cité (voir page 26 de l'ouvrage).

Figure 6 : Architecture des organes et instances de la mise en œuvre de la Vision minière africaine



En 2017, le Centre africain pour le développement des minéraux a développé le Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) comme outil pratique devant faciliter à la fois le processus de mise en œuvre de la VMA au niveau national et d'évaluation des progrès réalisés par chaque pays¹⁶. Le CAGM permet de mesurer la progression de chaque pays dans la trajectoire de domestication et de mise en œuvre de la VMA au niveau national. Ce cadre comprend 6 piliers mentionnés dans la deuxième section du premier chapitre. Il contient également l'outil d'évaluation des progrès réalisés par les pays africains dans la mise en œuvre de la VMA dont la méthodologie est décrite dans la deuxième section ci-dessous.

II. MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION ET D'ATTRIBUTION DES SCORES

• Méthodologie du cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM)

Le Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) prévoit la méthodologie d'évaluation de l'état des lieux de la mise en œuvre de la VMA au niveau national en prenant en compte l'ensemble de la chaîne de valeur des minéraux résumée dans les six (6) piliers mentionnés au point 2 du premier chapitre. Le CAGM a été développé comme outil d'évaluation fournissant des orientations sur la façon de mesurer les progrès réalisés par les pays africains dans la trajectoire d'intégration et de mise en œuvre des principes de la VMA au niveau national. Il s'agit d'une évaluation systématique permettant

¹⁶ La version anglaise du Cadre africain de Gouvernance des Minéraux (CAGM) est disponible sur https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/african_mining_vision_african_mineral_governance_framework.pdf

d'identifier les points faibles, de concevoir et de mettre en œuvre des réponses appropriées, de suivre les résultats et l'apprentissage en vue de garantir les progrès.

La méthodologie du CAGM et son approche d'évaluation ont été conçues en tant que processus itératifs afin de créer une communication constante entre les différents acteurs impliqués directement et indirectement dans le processus de collecte des données et d'évaluation.

La méthodologie d'évaluation implique la combinaison des techniques qualitatives et quantitatives accompagnées de questions adaptées et centrées sur l'évaluation des progrès réalisés sur quatre éléments clés, à savoir les politiques (i), les lois et règlements (ii), les institutions (iii) et les pratiques (iv). Le genre, la jeunesse, le développement des capacités des ressources humaines et la technologie sont placés au cœur de l'évaluation en tant que questions transversales.

Les techniques qualitatives impliquent la collecte de données primaires à travers des interviews avec les parties prenantes, incluant les responsables gouvernementaux, le secteur privé, la société civile et le monde académique, les communautés affectées, les mineurs artisanaux, et éventuellement des visites de terrain sur les sites miniers. Les techniques quantitatives sont appliquées après la collecte des données primaires à travers des tests statistiques standards pour agréger les données. L'équipe d'évaluation de la RDC a donc utilisé cette méthodologie en l'adaptant au contexte de la RDC et en y ajoutant l'analyse FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces) et une recherche empirique sur le secteur minier congolais au regard des principes de la VMA et de 6 piliers du CAGM.

- **Analyse des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) et recherche empirique sur le secteur minier de la RDC.**

L'équipe d'évaluation a procédé à l'analyse des FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces) du secteur minier de la RDC afin de cerner le niveau d'intégration et la trajectoire des progrès de la RDC dans la mise en œuvre de la Vision minière africaine (VMA). Cette analyse a été réalisée à travers une recherche empirique sur les politiques, les lois et réglementations, les institutions et les pratiques de gouvernance du secteur minier de la RDC et leur niveau d'alignement à la VMA.

En outre, l'équipe d'évaluation a fait une analyse comparative des procédures de signature des contrats miniers en RDC avant et après l'adoption de la VMA.

La motivation de cette comparaison découle de la réalité du secteur minier de la RDC dominé par les contrats miniers qui constituent le soubassement de plus de 90 % des projets miniers opérant actuellement en RDC.

- **Processus de collecte des données et sources d'informations**

L'équipe d'évaluation a collecté les données en appliquant le questionnaire proposé par le CAGM pour chaque pilier. Composé de plusieurs questions thématiques, le questionnaire est destiné à évaluer le degré d'alignement de chaque pilier aux objectifs du CAGM et aux principes de la VMA. Après son adaptation, le questionnaire a été administré à un large éventail de parties prenantes issues du gouvernement congolais, du secteur privé, de la société civile, du monde académique, des exploitants miniers artisanaux et des membres des communautés affectées par l'exploitation minière.

Pour garantir un niveau élevé d'intégrité et de fiabilité des données collectées, l'équipe d'évaluation s'est appuyée sur différents types de sources en triangulant les informations collectées. L'analyse de la législation, les documents de politique générale, les articles de presse, les rapports, les sites web et les interviews avec des experts.

Ainsi, en faisant la combinaison de toutes ces approches méthodologiques, l'équipe d'évaluation a conduit une cinquantaine d'interviews auprès d'acteurs étatiques, de représentants de l'industrie minière, d'exploitants miniers artisanaux, de membres des communautés locales, d'experts académiques, d'acteurs de la société civile. Ces interviews ont été complétées et enrichies par l'analyse des politiques des cadres juridiques, des rapports officiels du gouvernement congolais, des rapports de l'ITIE-RDC, des publications académiques ainsi que des rapports des partenaires techniques et financiers de la RDC et des Organisations non gouvernementales (ONG).

- **Méthodes d'attribution des scores et de classification des pays.**

L'outil d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) prévoit trois étapes d'attribution des scores et de détermination de la trajectoire du pays vers les principes de la Vision minière africaine (VMA) et les objectifs du CAGM. Ces étapes sont menées à l'aide de **5 couleurs codes** représentant chacune le niveau des progrès réalisés sur l'échelle de progression vers l'atteinte des objectifs de la VMA¹⁷. L'évaluation et l'attribution des scores prennent également en compte la pondération de l'économie politique du pays et d'autres facteurs structurels soulevés par la collecte des données. Pour des raisons méthodologiques et dans le but de faciliter la compréhension des lecteurs, l'équipe d'évaluation a rangé les 3 étapes comme suit : Évaluation et attribution des scores aux 6 piliers (i), Attribution du score moyen/médian au pays (ii) et Détermination de la tendance globale de progression du pays (iii).

¹⁷ Ces étapes d'évaluation sont décrites dans le **Cadre africain de gouvernance des minéraux**, disponible sur https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/african_mining_vision_african_mineral_governance_framework.pdf

a) Première étape : Évaluation et attribution des scores aux six (6) piliers

L'évaluation et l'attribution du score à chaque pilier se font sur base de l'ensemble des résultats des différentes thématiques constituant le pilier.

Pour faciliter l'attribution des scores, l'équipe d'évaluation a ajouté une échelle des valeurs numériques en pourcentage allant de **0 à 100 %** pour chacune des questions des thématiques constituant les piliers.

Le score d'un pilier sur l'échelle des valeurs numériques en pourcentages (%) provient de la moyenne des scores attribués aux thématiques constituant ledit pilier.

Ainsi, le score du pilier est égal à la moyenne des scores de ses thématiques, soit $SP = SMT$

- *SP : Score du Pilier.*
- *SMT : Score moyen des thématiques*

b) Deuxième étape : Évaluation et attribution du score moyen au pays évalué

L'outil d'évaluation du CAGM prévoit le procédé d'attribution du Score moyen ou médian au pays (SMP). Celui-ci est constitué de la moyenne des scores attribués à l'ensemble des 6 piliers (MSP).

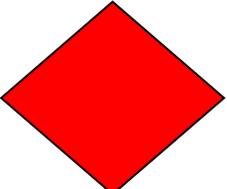
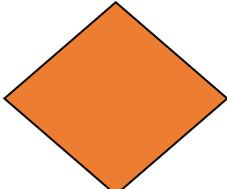
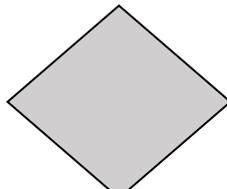
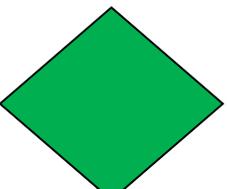
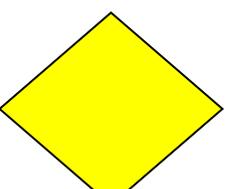
Ainsi, le SMP est obtenu en divisant par 6 la somme des scores attribués aux 6 piliers (MSP).

$SMP = MSP : 6$

- *SMP : Score moyen du pays*
- *MSP : Moyenne des scores*

L'outil d'évaluation prévoit également le classement du pays évalué dans l'une des 5 catégories de l'échelle de progrès représentées par les codes couleur. Le classement du pays dans l'une des 5 catégories de la trajectoire des progrès se fait automatiquement en fonction de son SMP (Score moyen du pays) tel que présenté dans le tableau ci-dessous.

Figure 7 : Échelle de progrès vers la VMA et tableau des catégories des progrès réalisés

Classement/ Catégorie	Code couleur	Description du pays	Explication
V	 <i>Rouge</i>	Débutant 1-20	Le pays en est aux stades préliminaires de mise en œuvre de la VMA avec une progression moyenne faible sur les six piliers du Cadre africain de gouvernance minière.
IV	 <i>Orange</i>	Modéré 21-40	Le pays se trouve à mi-chemin de mise en œuvre de la VMA avec une progression moyenne passable ou modérée sur les six piliers du Cadre africain de gouvernance minière.
III	 <i>Gris</i>	Intermédiaire 41-70	Le pays se trouve à un stade intermédiaire de mise en œuvre de la VMA avec un mélange de progression, de régression et de neutralité (stagnation) sur les six piliers du Cadre africain de gouvernance minière.
II	 <i>Vert</i>	Avancé 71-90	Le pays est à un stade avancé de mise en œuvre de la VMA, avec un taux de progression élevée tout sur les six piliers du Cadre africain de gouvernance minière.
I	 <i>Jaune (Or)</i>	Excellent (maximal) 91-100	C'est le score le plus élevé sur la mise en œuvre de la VMA. Il montre que le pays a atteint, ou est très proche d'atteindre les principes de la VAM avec une progression maximale sur les six piliers du Cadre africain de gouvernance minière.

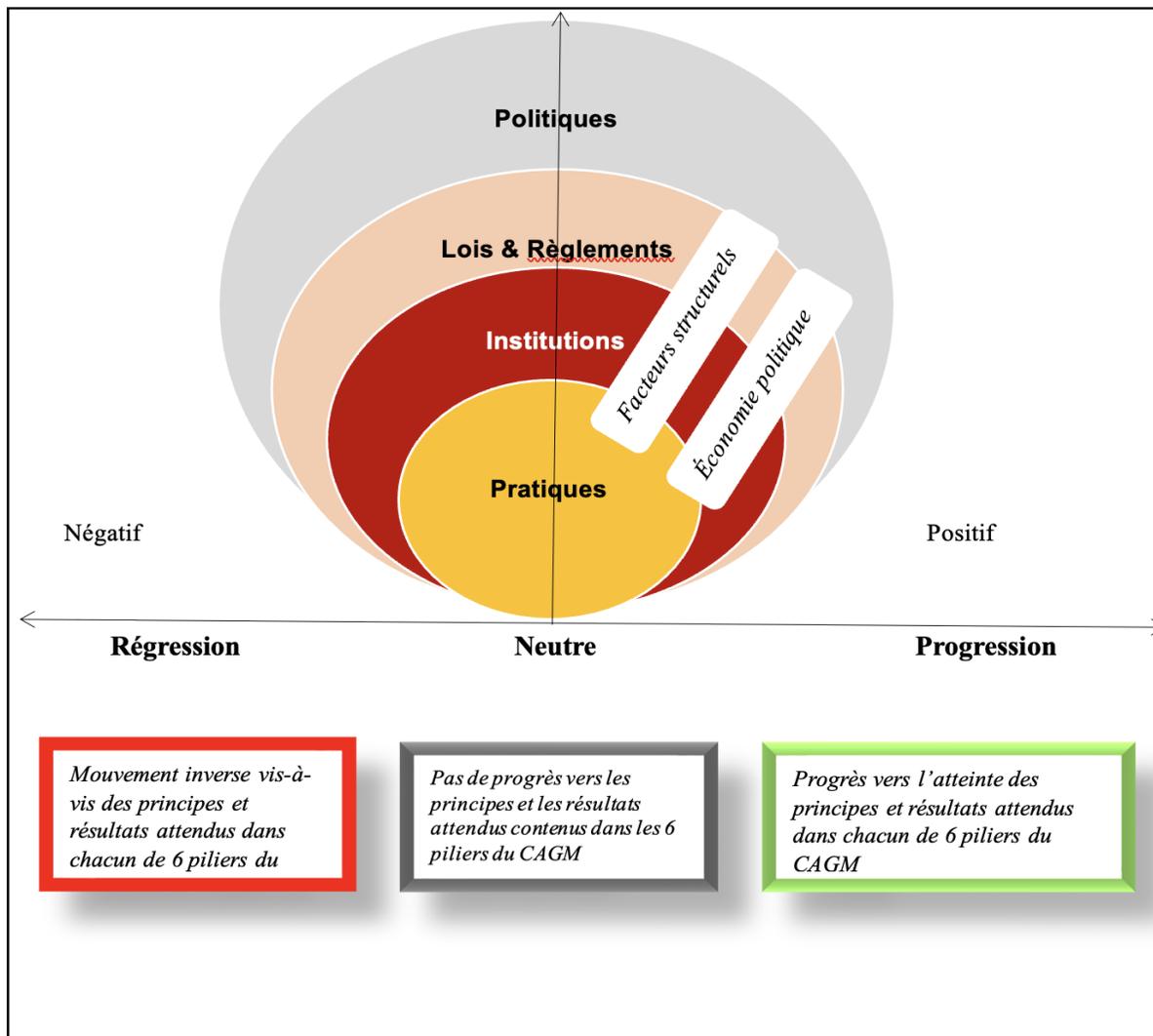
c) Troisième étape : Détermination des constatations globales et de la trajectoire du pays vers les objectifs de la VMA et du CAGM

L'outil d'évaluation du CAGM prévoit que les évaluateurs déterminent les constatations globales et la trajectoire du pays vers l'atteinte des objectifs de la VMA et des piliers du CAGM.

Comme indiqué précédemment, l'évaluation des performances d'un pays examine les progrès réalisés dans chacun des six piliers du CAGM par rapport aux principes de la VMA afin d'obtenir le score médian sur l'état des politiques, des lois et règlements, des institutions et des pratiques.

Ainsi, l'outil d'évaluation prévoit 3 scénarii suivant les résultats attribués aux 6 piliers du CAGM. Ces scénarii comprennent la **régression (i)**, la **neutralité (ii)** et la **progression (iii)**.

Figure 8 : Graphique déterminant les constatations globales de l'évaluation et la trajectoire du pays vers la VMA



- **Validation des conclusions préliminaires par les parties prenantes**

Les conclusions préliminaires des résultats collectées ont été présentées aux parties prenantes pour validation au cours de deux ateliers tenus à l'Hôtel Novotel de Kinshasa du 20 au 22 mars 2024. Ces deux ateliers ont réuni une quarantaine des délégués et experts des services étatiques, du secteur privé, de la société civile et de monde académique. Les participants à ces ateliers ont commenté les conclusions préliminaires du rapport et formulé des recommandations et enrichissements qui ont été intégrés dans cette version finale du rapport d'évaluation.

- **Limites de la méthodologie d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM).**

Bien qu'holistique et innovante, l'approche d'évaluation du CAGM comporte quelques faiblesses qui nécessitent des améliorations pour assurer une évaluation plus solide. L'équipe d'évaluation de la RDC suggère l'amélioration de cet outil d'évaluation pour les prochains cycles d'évaluation de la mise en œuvre de la VMA. Parmi les faiblesses constatées, il y a notamment l'absence d'objectifs spécifiques, de résultats concrets attendus et d'indicateurs à évaluer (i), la non-intégration du cadre institutionnel de mise en œuvre de la VMA au niveau national dans l'évaluation (ii), l'insuffisance d'orientations sur les méthodes et critères d'attribution des scores aux questions et aux thématiques de 6 piliers (iii), la non-prise en compte des recommandations des évaluations précédentes parmi les thématiques faisant l'objet d'évaluation de performances pour évaluer les progrès réalisés (iv) ainsi que l'absence de périodicité des évaluations (v). Certains de ces éléments se trouvent déjà dans les outils complémentaires et de mise en œuvre de la VMA dont le plan d'action de 2011 et le Guide d'élaboration de la Vision nationale, mais ils n'ont pas été repris dans le CAGM et son système d'évaluation et d'attribution des scores.

- a) Absence d'objectifs spécifiques, de résultats concrets attendus et d'indicateurs à évaluer*

L'équipe d'évaluation a constaté que l'outil d'évaluation du CAGM n'a pas prévu d'objectifs spécifiques, de résultats concrets attendus et d'indicateurs devant être évalués. Ceci rend l'évaluation plus subjective et aléatoire dans la mesure où les évaluateurs n'ont pas à leur disposition un référentiel sous forme de cadre de performances de référence. L'équipe d'évaluation propose le développement et l'intégration d'objectifs spécifiques, de résultats concrets attendus et d'indicateurs SMART dans l'outil d'évaluation du CAGM et l'amélioration du graphique servant à déterminer la tendance globale de progression d'un pays vers les principes de la VMA du CAGM. Le plan d'action de mise en œuvre de la VMA peut servir de base pour la mise en place d'un cadre de performance pouvant faciliter l'évaluation.

b) Non-intégration du cadre institutionnel de mise en œuvre de la VMA au niveau national dans l'évaluation.

Le Guide pour le développement de la Vision minière nationale alignée aux principes de la VMA reconnaît la pertinence de l'existence d'un organisme ou d'un cadre institutionnel de coordination du processus de mise en œuvre de la VMA au niveau national. Il recommande à chaque pays de mettre en place un tel cadre de coordination devant être présidé idéalement par la plus haute autorité exécutive du pays. Ce cadre de coordination a pour entre autres missions d'assurer le contrôle du processus d'élaboration de la VMN, la formulation d'une politique et d'une stratégie nationales complètes et cohérentes totalement conformes à la VAM et de veiller à la cohérence et à la conformité des politiques, stratégies et plans sectoriels du pays.

Cependant, le Guide d'évaluation du CAGM n'a pas prévu d'examiner l'existence ou pas ou encore l'état de fonctionnement d'un tel organisme qui, du point de vue de l'équipe d'évaluation, constitue à la fois l'expression de la volonté politique du pays et le gage de la mise en œuvre cohérente et harmonisée de la VMA au niveau national. En RDC par exemple, l'équipe d'évaluation a constaté que la mise en œuvre de la VMA est encore diffuse et aléatoire.

c) Insuffisance d'orientations sur les méthodes d'attribution aux questions et aux thématiques des six (6) piliers du CAGM

Le système d'évaluation du CAGM prévoit une notation sur une échelle ordinale, connue sous le nom d'échelle de progression de la VMA. Bien qu'innovante, cette approche contient une série de défis sur le plan opérationnel. Premièrement, dans la pratique, l'équipe d'évaluation ne dispose pas d'indications précises sur la manière de calculer les échelles ordinales elles-mêmes et, encore moins, sur celle de faciliter une compréhension désagrégée d'échelles ordinales au sein des thématiques. Sans une échelle de valeurs numérique tenant compte de l'importance des questions et des thématiques, l'attribution des notes ordinales devient un exercice arbitraire, subjectif et symbolique. Deuxièmement, le recours à l'échelle ordinale sans référence à l'échelle numérique peut occulter une meilleure lisibilité des performances par thématique et des défis subséquents. De même, l'outil d'évaluation du CAGM prévoit que l'attribution d'une pondération est accordée aux facteurs sous-jacents de l'évaluation et autres questions structurelles soulevées par l'évaluation, notamment l'incidence de l'économie politique du pays. Mais l'outil ne fournit pas d'indications claires et pratiques sur la manière d'appréhender et de prendre en compte ces facteurs.

d) Non-intégration de l'examen des recommandations dans le processus d'évaluation

La dernière étape du CAGM est l'élaboration d'un plan d'action gouvernemental pour mettre en œuvre les recommandations, y compris la nature de l'aide requise, accompagnée d'un suivi de la mise en œuvre desdites recommandations par l'Union

africaine, dans les communautés économiques régionales. Il est demandé aux gouvernements de produire des rapports d'avancement sur la mise en œuvre de la VMA et de les partager avec toutes les parties prenantes. Cependant, le processus d'évaluation, en particulier le questionnaire développé, ne prend pas en compte ni la mise en œuvre des recommandations antérieures ni le plan d'action gouvernemental. Et pourtant, l'évaluation des recommandations et du plan d'action est essentielle pour dégager un aperçu exhaustif des progrès vers la réalisation des principes de la VMA.

e) Absence d'indications sur la périodicité des évaluations

À la suite de l'examen de l'équipe d'évaluation, les représentants des parties prenantes présents à l'atelier de validation des résultats de l'évaluation ont constaté que l'outil d'évaluation ne prévoit pas de périodicité. Il a été proposé d'inclure une durée de 3 à 5 ans pour évaluer les progrès réalisés par les pays engagés dans la mise en œuvre de la VMA.

III. RÉSULTATS DÉTAILLÉS DE L'ÉVALUATION

Cette section présente les résultats détaillés tels que documentés sur chacun des 6 piliers du cadre d'évaluation. Comme indiqué à la section III point 1 du présent chapitre, chaque pilier énonce les résultats attendus, les interventions souhaitées ainsi que les thématiques permettant d'évaluer l'état d'alignement de quatre 4 éléments clés à savoir *les politiques, le cadre juridique, les institutions et les pratiques* de gouvernance du secteur minier. Les résultats documentés et présentés dans cette section ont également pris en compte les facteurs structurels de gouvernance du secteur minier et l'économie politique du pays.

En dehors de ces six (6) piliers, l'équipe d'évaluation a examiné la question du rôle et du statut des femmes dans le secteur minier de la RDC. Quoique l'inclusion du genre soit l'une des questions transversales de l'ensemble du processus d'évaluation, l'équipe d'évaluation a estimé important de traiter de manière spécifique la situation des femmes afin de mieux cerner les obstacles et défis auxquels les femmes font face au regard du potentiel d'opportunités économiques qu'offre le secteur minier congolais.

Pilier 1 : Cadre juridique et institutionnel pour l'octroi des licences et contrats miniers.

Comme mentionné à la section 3 du premier chapitre, la Vision minière africaine (VMA) préconise la mise en place de politiques, de réglementations et de pratiques qui garantissent une plus grande transparence dans l'attribution des licences, le processus de négociation et de signature des contrats et la gestion des droits miniers.

Les thématiques d'évaluation comprennent les politiques et procédures légales d'attribution des droits miniers, la transparence des contrats miniers, la participation de l'État et des agents publics, le niveau des capacités institutionnelles ainsi que le règlement des litiges. Axé sur ces cinq points, ce pilier présente les principaux leviers à mettre en marche en vue d'atteindre une plus grande transparence dans le processus

d'attribution des licences, la négociation des contrats et la gestion des droits miniers, et ce dans le but ultime d'améliorer la gouvernance du secteur minier. La transparence favorise la réduction des risques d'actes de corruption et joue un rôle fondamental en permettant au public et aux communautés locales en particulier d'être informés de l'impact d'un projet, de ses objectifs de développement, des coûts planifiés, et de s'assurer que le projet n'est pas incompatible avec leurs moyens de subsistance¹⁸.

Sur base des résultats documentés sur l'ensemble des thématiques, l'équipe d'évaluation a attribué le **score moyen de 36 %** à ce pilier, soit la catégorie de **progrès modéré** dans le processus d'alignement à la Vision minière africaine (VMA) suivant les critères d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM).

Ce score résulte de l'existence d'un cadre juridique et institutionnel d'attribution des droits miniers et de gestion du domaine minier relativement aligné aux principes de la VMA et de l'absence de réglementation ou de directive minimale élaborées pour encadrer le contenu des contrats de partenariat et leurs négociations dans le secteur minier.

L'évaluation a constaté que le Code minier¹⁹ et le cadastre minier (CAMI) constituent le cadre juridique et institutionnel d'attribution des droits miniers. Bien que la procédure d'octroi des droits miniers ou de carrières soit prévue par ce code, la négociation et la signature des contrats miniers, surtout ceux de partenariat, sont malheureusement caractérisées par l'absence de réglementation et par la discrétion des autorités publiques et des gestionnaires des entreprises étatiques qui constituent des défis récurrents pour la gouvernance du secteur extractif²⁰.



La négociation et la signature des contrats se passent très souvent au niveau politique de l'État avec une forte diversité des pratiques. Tantôt les contrats sont signés par le gouvernement, tantôt par les mandataires des Entreprises du portefeuille de l'État. L'absence de réglementation et de procédures de négociation des contrats miniers explique en grande partie le manque de transparence, les pratiques de corruption ainsi que le caractère déséquilibré de la majorité des contrats miniers signés en défaveur de la RDC.



¹⁸ Avocat Sans Frontière (ASF), *La gouvernance des ressources naturelles en République démocratique du Congo : Cas du secteur minier dans la province du Haut Uele : Enquête participative avec les communautés des secteurs Kibali et Mangbutu*, mars 2022, disponible sur https://asf.be/wp-content/uploads/2022/07/ASF_Rapport-La-gouvernance-des-ressources-naturelles-en-Republique-democratique-du-Congo-compressé.pdf

¹⁹ Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier tel que modifié par la loi n° 18/001 du 9 mars 2018, disponible sur https://congominer.org/reports/1844-journal-officiel_-code-minier-revise-par-la-loi-n-18-001-du-09-mars-2018-textes-coordonnes

²⁰ Natural Resource Governance Institute (NRGI), *Politique et pratiques de la RDC en matière de transparence des licences et contrats du secteur extractif*, septembre 2021 disponible sur https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/politique_et_pratiques_de_la_rdc_en_matiere_de_transparence_des_licences_et_contrats_0.pdf

La négociation et la signature des contrats se passent très souvent au niveau politique de l'État avec une forte diversité des pratiques. Tantôt les contrats sont signés par le gouvernement, tantôt par les mandataires des Entreprises du portefeuille de l'État. L'absence de réglementation et de procédures de négociation des contrats miniers explique en grande partie le manque de transparence, les pratiques de corruption ainsi que le caractère déséquilibré de la majorité des contrats miniers signés en défaveur de la RDC. En dépit de la prédominance des projets miniers basés sur les contrats, le processus de négociation des contrats miniers, surtout ceux de partenariat, reste très peu réglementé.

À titre d'exemple, sur 15 principaux projets miniers identifiés ci-dessous par l'équipe d'évaluation, 13 projets ont été développés sur base des contrats miniers signés avec les sociétés d'État, et seuls 2 projets ont été constitués sur la base d'un titre minier obtenu suivant la procédure du Code minier de la RDC.

Tableau 1 : Quelques principaux projets miniers de la RDC et leurs modes d'accès aux ressources minières.

N°	Projet minier	Mode d'accès aux ressources minières	Actionnaires et parts sociales
01	KCC (Kamoto Copper Company)	Contrat de partenariat	Katanga Mining/Glencore : 75 %
			Gécamines : 25 %
02	TFM (Tenke Fungurume Mining)	Contrat (convention) de partenariat	Groupe CMOC : 80 %
			Gécamines : 20 %
03	MUMI (Mutanda Mining)	Contrats de partenariat et de cession	Katanga Mining/Glencore : 90 %
			État congolais : 10 %
			Gécamines : 0 %
04	Kamoa Copper Company	Attribution du titre minier suivant la procédure du code minier	Ivanhoe Mines : 39,6 %
			Zijin Mining : 39,6 %
			État congolais : 20 %
			River Global Ltd : 0,8 %
04	Sicomines (Sino-congolaise des mines)	Contrat de partenariat	Synohydro, China Railway Construction, etc. : 68 %
			Gécamines : 32 %
05	Kibali Goldemines	Contrat de partenariat	Barrick Gold : 45 %
			AngloGold Ashanti : 45 %
			SOKIMO : 10 %
06	Boss Mining	Contrat de partenariat	ERG : 51 %
			Gécamines : 49 %
07	Frontier SA	Contrat de cession	ERC : 95 %
			État congolais : 5 %
08	MMG Kinsevere	Contrats de cession et d'amodiation	MMG : 95 %
			État congolais : 5 %
09	Ruashi Mining	Contrat de partenariat	Groupe Jinchuan : 75 %
			Gécamines : 25 %

10	SOMIDEZ (société minière de Deziwa)	Contrat de partenariat	Gécamines : 49 %
			Groupe CNMC : 51 %
11	COMMUS (compagnie minière de Musonoi)	Contrat de partenariat	Groupe Zijin : 72 %
			Gécamines : 28 %
12	CMOC Kinsafu Mining	Attribution du titre minier suivant la procédure du Code minier et contrat de cession.	Groupe CMOC : 95 %
			État congolais : 5 %
13	KICC (Kinsenda copper company)	Contrat de partenariat	Groupe Jinchuan : 77 %
			SODIMICO : 23 %
14	Metalkol (compagnie d'exploitation des rejets de Kingamyambo)	Contrat de partenariat	Groupe ERG : 70 %
			Gécamines : 30 %
15	MKM (Minière de Kalumbwe Myunga)	Contrat de partenariat	China railway ressources : 80 %
			Sukadi Diabod : 19 %

L'équipe d'évaluation a pris connaissance du Décret n° 23/08 du 22 février 2023²¹ portant manuel des procédures relatives aux transactions sur les actifs miniers des entreprises publiques. Ce décret comporte quatre (4) principales faiblesses à savoir l'absence de mise en place d'une commission permanente de négociation des contrats miniers(i), l'absence d'indication sur le modèle-type de contrat minier de partenariat(ii), la limitation de son champ d'action aux seuls actifs des entreprises du portefeuille de l'État(iii) ainsi que la non-prise en compte des revenus futurs pouvant résulter des actifs à céder(iv).

Concernant la transparence des contrats, l'équipe d'évaluation a noté des progrès réalisés par la RDC dans la divulgation des contrats miniers. Le pays a déjà publié des dizaines des contrats miniers et leurs annexes²². Cependant, les processus de négociation et de signature de ces contrats n'ont été transparents ni uniformes. Le pays ne dispose donc pas de réglementation suffisante ni de procédure cohérente et standardisée sur le processus de négociation et de signature des contrats de partenariat dans le secteur minier. L'évaluation a également constaté l'absence de modèle-type de contrat minier pouvant servir de cadre de négociations entre la RDC et ses entreprises du portefeuille vis-à-vis des investisseurs et un faible niveau de transparence et une forte politisation des processus d'attribution des titres miniers et de négociation des contrats miniers.

Dans ce vide juridique, les entreprises étatiques et les dirigeants politiques négocient en toute liberté et discrétion des contrats de partenariat déséquilibrés et très souvent en défaveur des intérêts de la RDC.

Comme indiqué ci-dessus, en RDC, les contrats miniers sont généralement négociés au niveau politique sans tenir compte de l'expertise nécessaire. Cette pratique est à la base de la quasi-totalité des allégations des scandales de corruption directement associées

²¹ Décret n° 23/08 du 22 février 2023, disponible sur

<https://www.droitcongolais.be/Legislation/Droit%20economique/Code%20Minier/Decret.23.08.22.02.2023.html>

²² La grande majorité des contrats miniers publiés sont disponibles sur le site web du ministère des Mines et de l'ITIE-RDC et <https://www.resourcecontracts.org/countries/cd>

aux négociations des contrats miniers entre les entreprises étatiques et les sociétés étrangères occasionnant ainsi d'énormes pertes de recettes pour l'État et ses entreprises.

Compte tenu de l'importance et du rôle des contrats miniers dans le secteur minier de la RDC, la mise en place de politiques et réglementations sur les processus, le cadre institutionnel de négociation, les règles minimales de conduite à respecter dans la négociation et la signature des contrats miniers s'avèrent très nécessaires pour renforcer la transparence dans la gouvernance des ressources du pays. Elles permettront par ailleurs de fixer des sanctions à encourir en cas de non-respect.

Par ailleurs, la consultation des communautés locales dans le processus d'octroi des droits miniers constitue un autre défi. Bien que le principe soit énoncé dans le Code et le règlement miniers, premièrement au cours de l'élaboration de l'étude d'impact environnemental du projet minier²³, en vue de l'obtention du permis d'exploitation et deuxièmement lors de l'acquisition des droits miniers portant sur les gisements étudiés et certifiés par les services de l'État²⁴, dans la pratique, le cadre légal ne prévoit pas, malheureusement, de mécanismes institutionnels, systématiques et réguliers et de cadres cohérents dans lesquels la consultation et la participation du public doivent se faire. De plus, ces consultations revêtent simplement un caractère informatif et ne transfèrent au public aucune décision sur la procédure d'octroi des titres miniers/licences. Le tableau ci-dessous présente les résultats détaillés de l'évaluation sur ce pilier.

Tableau 2 : Scores détaillés attribués aux différentes thématiques du pilier.

Pilier 1	Thématiques	Scores attribués	Score moyen/médian en
Cadre juridique et institutionnel pour l'octroi des licences et des droits miniers de conclusion des contrats miniers	Politique et procédures légales/cadres d'attribution des droits miniers	579/1400	41,3 %
	Transparence des contrats miniers	236/500	47,2 %
	Participation de l'État et des agents publics	195/500	39 %
	Besoins institutionnels et en capacitation	100/500	20 %
	Règlement des litiges	80/400	20 %

²³ Article 71 litera C du code minier de 2018 énonce « L'octroi du Permis d'Exploitation est subordonné aux conditions suivantes dans le chef du requérant : ... obtenir au préalable l'approbation de l'EIES et du PGES du projet... »

²⁴ Article 33 al. 2 « Dans ce cas, le ministre réserve, par arrêté, les droits miniers sur le gisement à soumettre à l'appel d'offres. Avant de réserver des autorisations des carrières pour l'appel d'offres, le ministre consulte le ministre provincial des mines et la communauté locale concernée dans le cadre d'une commission de consultation dont les modalités sont fixées par voie réglementaire... »

	Score médian/moyen du pilier	1190/3300	36 %
--	-------------------------------------	------------------	-------------

Pilier 2 : Systèmes d'information géologique et minérale

À travers ce pilier, le Cadre africain de gouvernance de minéraux (CAGM) formule des orientations et actions à entreprendre en termes de politiques, de cadres juridiques et institutionnels et de pratiques susceptibles de conduire à la connaissance approfondie des ressources et réserves minérales de chaque pays. Des connaissances renforcées sur la valeur potentielle des ressources minières qui aboutissent à des contrats plus justes et à des retours sur investissement plus équitables dans le secteur minier. Il faut pour cela renforcer les capacités de cartographie géologique et se doter de bases de données géoscientifiques complètes, y compris de systèmes cadastraux miniers et de régimes fiscaux progressifs auto-ajustables qui changent à mesure que la rentabilité (ou le taux de rendement) s'accroît et permettent à l'État de toucher des revenus exceptionnels lors des périodes d'essor des ressources²⁵. La connaissance des ressources et réserves minérales doit ainsi permettre au pays d'attirer les investissements et d'assurer le développement du secteur minier à grande échelle basé sur des projets miniers durables et équitables. Le CAGM indique que l'exploration minière, l'amélioration des normes de reportage, de classification, de diffusion et de valorisation des réserves et ressources minérales figurent parmi les axes d'intervention pouvant permettre aux pays africains d'atteindre cet objectif²⁶.

L'évaluation des progrès sur ce pilier porte notamment sur les thématiques ci-après :

- *Le Cadre politique, juridique et institutionnel*
- *Le cadre juridique du système d'information géologique et minérale*
- *Le cadre institutionnel pour les études géologiques*
- *La durabilité des études géologiques et renforcement des capacités*
- *L'efficacité des géodonnées (données géologiques)*
- *La standardisation des données et des informations*
- *La standardisation et harmonisation de la nomenclature des systèmes de classifications et de rapportage des ressources*

Comme mentionné précédemment, la RDC regorge de nombreuses ressources minérales, diversifiées sur toute l'étendue du territoire national. Le pays compterait

²⁵ Oxfam, **De la vision à la réalité : Analyse de la Vision minière africaine**, avril 2017, p. 9 ; disponible sur [https://www.oxfam.org/fr/publications/de-laspiration-la-realite-analyse-de-la-vision-mini-ere-africaine#:~:text=La%20Vision%20mini%C3%A8re%20africaine%20\(VMA,repasant%20sur%20une%20assise%20large](https://www.oxfam.org/fr/publications/de-laspiration-la-realite-analyse-de-la-vision-mini-ere-africaine#:~:text=La%20Vision%20mini%C3%A8re%20africaine%20(VMA,repasant%20sur%20une%20assise%20large)

²⁶ **Cadre africain de Gouvernance des Minéraux**, disponible sur https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/african_mining_vision_african_mineral_governance_framework.pdf

environ 1 100 types de minerais²⁷. La maîtrise des informations sur leurs structures est logiquement un préalable pour une activité minière efficiente²⁸.

Cependant, le pays est encore sous-exploré, créant ainsi une inadéquation entre les gisements découverts et sa qualification de « scandale géologique ». En outre, la plupart des gisements en cours d'exploitation ont été découverts il y a environ plus d'un siècle, à l'aide des méthodes et techniques rudimentaires²⁹.

Comme indiqué à la section 3.2 du premier chapitre, les résultats collectés ont conduit l'équipe d'évaluation à attribuer **le score médian de 28 %** à ce pilier, soit le niveau modéré des progrès suivant l'outil d'évaluation du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM). Ce score reflète à la fois les progrès mitigés réalisés par le pays dans la mise en place et l'amélioration des politiques et du cadre juridique et institutionnel relatifs aux études géologiques et à l'exploration. Il reflète également la faiblesse des résultats constatés en matière de connaissance et de gestion de ses ressources et réserves minières qui restent très limitées dans le pays.

En effet, la RDC a adopté des politiques et des plans stratégiques prévoyant la conduite des recherches géologiques et la certification des réserves minières. À titre d'exemple, le PNSD 2019-2023 soulignait la nécessité pour le pays *d'intensifier les recherches géologiques et minières, l'analyse et le traitement des données géologiques et minières disponibles, la création de la base des données géologiques et minières ainsi que la certification des réserves minières*³⁰. L'axe 2 du Plan stratégique de développement du secteur minier (2022-2026) de la RDC.

En outre, les objectifs du Plan stratégique national d'exploration et de certification des réserves minérales adopté par le gouvernement congolais en février 2022 portent sur *l'acquisition, la centralisation et l'amélioration de l'infrastructure géoscientifique, l'identification des nouveaux indices minéraux, la découverte des nouveaux gisements ainsi que l'estimation des ressources minérales*³¹.

Sur le plan institutionnel, la RDC a créé le SGN-C à travers le Décret 17/016 du 4 décembre 2017³² en complément au CRGM institué depuis 1982³³. Le SGN-C a pour mission de procéder à la recherche géologique de base, la compilation et la publication d'informations relatives aux géosciences ainsi que la diffusion et la vulgarisation de ces informations. Cette mission inclut notamment l'élaboration et la mise en œuvre du programme national d'infrastructure géologique, la conservation du patrimoine de connaissances géologiques nationales, la conservation et la mise à jour de l'inventaire

²⁷ Maria Mazalto, « *La réforme du secteur minier en République démocratique du Congo : enjeux de gouvernance et perspectives de reconstruction* », in *Afrique contemporaine* 2008/3 (n° 227), p. 53-80

²⁸ République démocratique du Congo : *Plan national stratégique du développement 2019-2023*, pp 58 et 93 ;

²⁹ République démocratique du Congo : *Plan national stratégique de développement du secteur minier de la RDC 2022-2026*.

³⁰ République démocratique du Congo : *Plan national stratégique du Développement 2019-2023*, pp 58 et 93. Disponible sur <https://medd.gouv.cd/plan-national-strategique-de-developpement/>

³¹ République démocratique du Congo : *Plan stratégique national d'exploration et de certification des réserves minérales*

³² Décret disponible sur https://www.droitcongolais.info/files/72.12.17-Decret-du-4-decembre-2017_Service-geologique.pdf

³³ https://www.auf.org/les_membres/nos-membres/centre-de-recherches-geologiques-et-minieres/#:~:text=Le%20CRGM%20a%20%C3%A9t%C3%A9%20cr%C3%A9%C3%A9,technique%20avec%20autonomie%20de%20gestion.

minéral du pays, l'élaboration des normes relatives à la classification et à l'estimation des ressources minérales et des réserves minières, etc.

Selon le Décret 17/016, les ressources pouvant permettre au SGN-C de remplir ses missions doivent provenir notamment des subventions de l'État congolais. En outre, le Décret 19/17 du 2019 portant création du FOMIN tel que modifié par le Décret n° 23/05 du 20 février 2023 prévoit qu'une partie des fonds du FOMIN sont destinés au financement de tout ou partie des projets de recherches dans le domaine minier à travers le SGN-C³⁴.

Cependant les résultats de l'évaluation montrent que les crédits budgétaires alloués au SGN-C ne sont quasiment pas décaissés et que le FOMIN n'a pas encore commencé à financer les plans d'action du SGN-C. La principale ressource financière du SGN-C reste la quotité de 2 % de la redevance perçue à titre de rémunération des services rendus à l'exportation des produits miniers³⁵. Les fonds de cette quotité sont essentiellement alloués aux frais de fonctionnement du SGN-C et lui ne permettent pas d'accomplir convenablement ses missions³⁶. Le SGN-C reste ainsi sous-financé et se trouve dans l'incapacité de bien remplir ses missions.

À titre d'exemple, la Banque Nationale des données géo-scientifiques de la RDC que l'équipe d'évaluation a pu consulter ne contient jusque-là que des cartes inaccessibles et difficiles à exploiter ainsi que les zones du travail du projet cartographique³⁷.

Figure 9 : Portrait de la Banque Nationale des données géo-scientifiques de la RDC



³⁴ Article 2 du Décret 19/17 du 2019 portant création du FOMIN tel que modifié par le Décret n°23/05 du 20 février 2023 ; disponible sur <https://congominer.org/reports/2367-decret-modifiant-et-completant-le-decret-portant-statut-organisation-et-fonctionnement-du-fomin>

³⁵ Interview tenue avec un responsable du SGN-C en mars 2023.

³⁶ Voir article 8 de l'Arrêté ministériel N°CAN/MIN/FINANCES/2021/003 du 15 mars 2021 modifiant et complétant l'Arrêté ministériel N°36/CAB/MIN/FINANCES/2015 du 23 décembre 2015 fixant le Guichet unique de perception et les modalités de perception des redevances et frais perçus en rémunération des services rendus à l'exportation des produits miniers.

³⁷ <https://www.sgnc.cd/US/index.php>

L'équipe d'évaluation a constaté que la mise en œuvre très limitée des politiques adoptées et le sous-financement du secteur des recherches géologiques et d'exploration minière expliquent largement la faiblesse du taux de connaissances du potentiel minier du pays qui s'établit à environ 29 % et la couverture limitée de l'exploration minière du territoire national estimé jusque-là estimé à 19 %³⁸ des potentialités minières du pays.



L'équipe d'évaluation a constaté que la mise en œuvre très limitée des politiques adoptées et le sous-financement du secteur des recherches géologiques et d'exploration minière expliquent largement la faiblesse du taux de connaissances du potentiel minier du pays qui s'établit à environ 29 % et la couverture limitée de l'exploration minière du territoire national estimé jusque-là estimé à 19 % des potentialités minières du pays.



Tableau 3 : Scores détaillés attribués aux différentes thématiques du pilier.

Pilier 2	Thématiques	Scores attribués	Score moyen/médian en %
Systèmes d'information géologique et minérale	Cadre politique, juridique et institutionnel	300/400	75 %
	Cadre juridique du système d'information géologique et minérale	438/600	73 %
	Cadre institutionnel pour les études géologiques	583/800	72,8 %
	Production, gestion et diffusion de géodonnées	500/2600	19,2 %
	Durabilité des études géologiques et renforcement des capacités	380/2000	19 %
	Efficacité des géodonnées (données géologiques)	198/2300	08,6 %
	Standardisation des données et des informations	50/300	16,6 %
	Standardisation et harmonisation de la nomenclature des	276/700	39,4 %

³⁸ Sama Lukonde (Premier Ministre de la RDC), *Discours à la 27e édition du Forum Investing in African Mining Indaba*, février 2022, disponible sur <https://congomines.org/reports/2288-discours-de-son-ex-m-1er-ministre-de-la-rdc-a-la-27eme-edition-du-forum-investing-in-african-mining-indaba>

	<p>systèmes de classifications et de rapportage des ressources.</p>		
	<p>Score médian/moyen du pilier</p>	<p>2725/9700</p>	<p>28 %</p>

Pilier 3 : Régime fiscal et gestion des revenus.

Le but de ce pilier est de traduire la richesse minérale en développement économique global et en amélioration des conditions de vie des citoyens. Ce pilier entend également contribuer à l'éradication du paradoxe de pauvreté dans de nombreux pays africains riches en ressources.

Les résultats attendus comprennent l'optimisation de la part des revenus provenant de l'extraction des ressources minérales (i), l'amélioration des instruments politiques, juridiques et fiscaux pour la maximisation des revenus et l'augmentation des investissements dans le secteur minier et la prévention des flux financiers illicites (ii), l'amélioration de la transparence et de la responsabilité dans la gestion des recettes minières ainsi que l'utilisation équitable et efficace des recettes tirées des ressources (iii).

Pour atteindre ces résultats, le Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM) préconise le renforcement des politiques (juridiques et pratiques ou systèmes) et des institutions pour la transparence et la responsabilité dans la gestion et l'allocation des recettes minières et l'amélioration des politiques (juridiques et mécanismes), y compris la capacité d'utilisation équitable des recettes tirées des ressources et des investissements productifs pour promouvoir un développement à grande échelle.

Au vu des résultats collectés, l'équipe d'évaluation a attribué **le score moyen de 26 %**, soit la catégorie des progrès modérés du processus d'alignement à la Vision minière africaine (VMA). Les thématiques liées à l'optimisation de la part des revenus augmentant grâce à l'extraction des ressources minérales ont obtenu le score global de 23,3 %, celle à l'amélioration de la transparence et de la redevabilité dans la gestion des revenus du secteur minier a reçu le score de 22,5 %, tandis que les thématiques des questions relatives à l'allocation efficace et équitable des recettes minières ont obtenu un score de 2 %. La thématique d'utilisation efficace des revenus tirés des ressources obtient le score zéro (0) en raison de l'absence de règles et de mécanismes garantissant l'investissement des recettes minières dans les secteurs productifs de l'économie ainsi que d'insuffisance de système permanent de contrôle d'allocation des revenus. Ci-dessus les résultats détaillés par thématique.

Tableau 4 : Résultats détaillés par thématique

Pilier 3	Thématiques	Scores attribués	Score moyen/médian en %
Régime fiscal et des revenus	Régime fiscal	300/ 500	60 %
	Régimes fiscaux et maximisation des recettes	188/500	37,6 %
	Corruption et maximisation des recettes	50/400	12,5 %
	Harmonisation des instruments fiscaux	100/300	33,3 %
	Régimes fiscaux et investissement	145/900	16,1 %
	Douanes, droits et tarifs	185/400	46,2 %
	Administration fiscale	240/500	48 %
	Régimes fiscaux et flux financiers illicites	145/1100	13,1 %
	Gestion des revenus/recettes	120/400	30 %
	Épargne et dépenses	50/500	10 %
	Distribution des revenus	240/700	34,2 %
	Fonds souverains	320/1300	24,6 %
	Audit des recettes minières	100/800	12,5 %
	Règles de transparence et de responsabilité	110 /400	27,5 %
	Utilisation efficace des recettes tirées	50/400	12,5 %
	Utilisation équitable des recettes	45/300	15 %
	Score médian/moyen du pilier	2388/9100	26 %

“ Ces résultats reflètent le faible niveau de transparence et de responsabilisation dans la gestion des recettes issues du secteur minier, l’absence de règles et de mécanismes garantissant l’investissement des recettes minières dans les secteurs productifs de l’économie pour promouvoir un développement à grande échelle ainsi que le déficit criant de contrôle.



En outre, ces résultats révèlent la faible optimisation des parts de revenus provenant de l’extraction des ressources minérales aggravée par le caractère fragmentaire des politiques, des instruments et l’obsolescence du cadre juridique et institutionnel ainsi que l’incapacité de l’administration publique à lutter efficacement contre les pratiques de transfert des prix et des flux financiers.

La RDC a modernisé son régime fiscal dans le but de maximiser des recettes publiques essentielles pour le développement du pays. La révision du Code minier a effectivement eu un effet levier sur les recettes publiques. En 2023, le gouvernement projetait à 5,387 milliards de dollars américains les recettes issues du secteur minier.³⁹ Toutefois, bien que relativement significative comparée aux exercices d’avant la réforme de 2028, celle-ci demeure en dessous du potentiel si les recettes étaient collectées de façon optimale.

Parmi les changements du régime fiscal figurent l’introduction d’un instrument fiscal voulu flexible, à savoir, l’impôt sur les profits excédentaires ainsi que le relèvement des taux d’une redevance minière à 3,5 % pour les métaux de base et 10 % pour métaux stratégiques.

Toutefois, des analyses fiscales suggèrent des risques de non-recouvrement des impôts basés sur les profits qui représentaient un problème majeur sous le Code minier de 2002 et qui sont toujours présents dans le nouveau régime fiscal.⁴⁰ Parmi les défis persistants émergeant du Code révisé figurent l’application de l’impôt sur les profits excédentaires et le contrôle renforcé de la banque centrale sur les recettes d’exportations. En dépit de la régulation des études de faisabilité dans le règlement minier révisé, les sociétés peuvent ajuster les chiffres de leurs études de faisabilité pour contourner l’application de ce nouvel impôt. De même, le contrôle renforcé de la banque centrale sur les recettes d’exportations semble ne pas prendre en compte la structure transnationale de l’industrie minière induisant un risque d’affecter la continuité de nombreux projets miniers très dépendants des créanciers étrangers.⁴¹

³⁹ Mines.cd, RDC : le gouvernement attend du secteur minier les recettes de 5,3 milliards de dollars américains au cours de l’exercice 2023, publié le 30 janvier 2023.

⁴⁰NRGI-Thomas Lassourd, **La fiscalité du nouveau Code minier de la République démocratique du Congo**, novembre 2018, p.3.

⁴¹Idem

Par ailleurs, les problèmes systémiques de la parafiscalité et des prélèvements des entreprises d'État persistent. La parafiscalité est constituée des prélèvements opérés par les agences de l'État en dehors du régime fiscal exhaustif du Code, et des paiements dus aux entreprises d'État qui bénéficient d'un contrôle sur l'accès aux gisements miniers les plus attractifs.

En général, le taux effectif moyen d'imposition très élevé du nouveau Code minier peut inciter les sociétés minières à user de multiples techniques d'érosion de l'assiette d'imposition pour limiter leurs obligations fiscales. Dans la pratique, la nouvelle fiscalité minière semble avoir limité l'investissement dans le secteur minier, bridant le développement du secteur. Il semble qu'une révision du Code minier serait en gestation. Le défi à relever sera de concevoir un régime fiscal permettant au pays de capter la pleine valeur de ses ressources tout en attirant des investissements nécessaires et de traverser sans heurts des situations changeantes.

La modernisation du code minier a également entraîné le renforcement des exigences en matière de transparence. Les exigences comprennent la divulgation périodique et régulière des informations relatives à la gouvernance du secteur.⁴² En ce qui concerne particulièrement la transparence des revenus collectés, le cadre réglementaire enjoint les services publics et les entreprises du portefeuille intervenant dans la chaîne de valeur à pouvoir transmettent au ministre des Finances sur une base trimestrielle pour des fins de publications, les recettes collectées pour les agences financières et les rapports financiers pour les entreprises de portefeuille.⁴³ En revanche, la mise en œuvre de cette mesure reste un défi car, non seulement le ministère des Finances ne divulgue que des informations agrégées, mais il le fait également de façon irrégulière. Ainsi, les rapports ITIE demeurent l'unique cadre de divulgation des informations, généralement publiées à des intervalles de 2 ans, ce qui amenuise la compréhension et l'utilisation des informations ainsi que la reddition des comptes sur la façon dont le secteur est géré.

En somme, la divulgation des informations reste fragmentaire. En effet, le cadre juridique n'impose aucune exigence de transparence concernant l'utilisation des recettes collectées. La RDC applique le principe d'unicité de caisse et des dépenses qui entrave la transparence dans l'allocation des recettes minières.

À ce sujet, le défi n'est pas sectoriel, mais plutôt systémique—transversal dans la mesure où le pays pratique la comptabilité d'unicité de recettes et de dépenses publiques. Dans un tel environnement, il est impossible de concevoir la transparence des dépenses. Cette situation renforce l'irresponsabilité dans l'allocation des revenus plutôt que la redevabilité et l'amélioration de la qualité des dépenses. Le défi à relever sera sans doute d'étendre les exigences de transparence dans l'entièreté de la chaîne de collecte et des dépenses des recettes.

L'évaluation de l'existence des règles et les pratiques des audits réguliers des recettes minières a également obtenu une note très faible de 8 % en raison des lacunes

⁴²Règlement minier de 2018, titre ii bis relatif à la transparence des activités minières, de la traçabilité et de la certification de l'origine des subsistances minérales.

⁴³Article 25 quinquies du règlement minier du Code révisé et complété de mars 2018.

observées. La Cour des comptes et l'inspection générale des Finances sont deux institutions d'audit. En revanche, aucune des deux institutions n'a audité les recettes minières pendant plus d'une décennie. L'Inspection générale des Finances a été très active durant ces 5 dernières années, tandis que la Cour des comptes est en pleine relance après de longues années d'inactivité. Le cadre juridique reste imprécis concernant les exigences en matière d'audit des recettes et de leur fréquence, et même si de tels audits étaient réalisés, leurs rapports ne sont pas rendus accessibles au public.

Le questionnaire destiné aux accords bilatéraux a été appliqué aux accords endossés conclus avec des investisseurs étrangers. Il s'agit de l'accord de coopération, conclut avec le groupement d'entreprises chinoises⁴⁴ et d'un autre accord minier conclu avec le Groupe Émiratis Primeras⁴⁵ ainsi que l'accord commercial conclu avec le gouvernement rwandais, plus tard suspendu. L'accord de coopération avec le groupement d'entreprises chinoises préconise des exemptions fiscales et parafiscales absolues des taxes et impôts, tandis que celui avec Primera consacre des allègements fiscaux divers, le tout dérogeant au cadre juridique et réglementaire en vigueur. Sur ce point, l'évaluation a noté une tendance constante des accords concédant des allègements fiscaux et s'écartant de la politique générale du Code minier qui préconise un régime fiscal, douanier et de change commun et égalitaire. Le défi à relever sera l'application effective du régime du Code à tous investisseurs sans exception aucune.

Par ailleurs, le questionnaire destiné au fonds souverain a été appliqué au Fonds minier pour les générations futures (FOMIN) avénu suite à la révision du Code minier de 2018. Le cadre réglementaire a été révisé, considérablement amélioré et publié en février 2023.⁴⁶ Le nouveau décret a particulièrement renforcé les exigences de transparence et des dépenses des recettes. Cependant, les règles d'investissement sont inexistantes, faisant craindre une utilisation moins optimale des revenus. L'évaluation a noté qu'une ébauche de manuel décrivant les règles d'investissement existe, mais que celui-ci n'est toujours pas approuvé par le ministre des Mines et le Conseil des ministres.

Il n'en reste moins que les lacunes du cadre juridique concernant les règles fiscales—budgétaires persistent. Certes, il n'existe pas une loi spécifique en la matière, mais l'évaluation a noté que les lois de finances intègrent certaines dispositions sur la responsabilité fiscale. Par exemple, les lois de finances publiques fournissent des directives sur les dépenses publiques et l'équilibre de la dette.

⁴⁴Article 14 relatif aux avantages commerciaux et fiscaux et d'autres avantages accordés par le gouvernement congolais, de la convention de collaboration entre la République démocratique du Congo et le groupement d'entreprises chinoises : China Railway Group Limited et Sinohydro Corporation, relative au développement d'un projet minier et d'un projet d'infrastructures en RDC, 22 avril 2008

⁴⁵Article 5.1.2.3.4 de l'accord de Joint-venture de 10 décembre 2022 entre le Groupe Primera Limited et la RDC

⁴⁶Voir le décret n°23/05 du 20 février 2023 complétant le décret n° 19/17 du 25 novembre 2019 portant statut, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures.

<https://congominestorage.blob.core.windows.net/congominestorage/Décret%20Modifiant%20le%20décret%20DOMIN.pdf>

Pilier 4 : Liens, investissement et diversification

Le pilier liens, investissements et diversification est au cœur de la Vision minière africaine (VMA) qui vise à faire du secteur minier un levier pour la croissance au service de l'industrialisation et de la diversification des économies des pays producteurs et l'Afrique. Les thématiques ayant fait l'objet d'une évaluation comprennent entre autres la politique éducative et le cadre juridique, la formation technique et professionnelle, et la technologie, la recherche et le développement, le contenu local, les liens, les investissements dans les infrastructures et l'autonomisation économique, etc.

Le pilier a obtenu le **score moyen de 18 %**, soit la catégorie de débutant dans la mise en œuvre de la VMA. Ce score montre comment la gouvernance des ressources minérales de la RDC est marquée par l'absence d'une vision minière précise, cohérente et exhaustive de ce que le pays envisage de faire de ses immenses ressources minérales. L'équipe d'évaluation a certes collecté une série des documents de politiques adoptés par le pays, notamment le Plan national stratégique de développement (PNSD) 2019-2023⁴⁷ suivi d'autres outils de planification stratégique et de développement du secteur minier comme le Plan stratégique quinquennal du développement du secteur minier 2022-2026, mais ces documents ne contiennent pas une vision minière nationale suffisamment élaborée et exhaustive.

Sur le plan sectoriel, le ministère des Mines a élaboré deux plans stratégiques quinquennaux de développement du secteur minier, et dont le dernier couvre la période de 2022-2026. Ce dernier vise à (i) développer un secteur minier compétitif et durable, socle d'un pays émergent et du bien-être de la population congolaise, et (ii) assurer la bonne gouvernance du secteur et mettre en valeur de façon optimale les ressources et le territoire.⁴⁸ La mise en œuvre des documents ci-dessus reste un défi à cause de la discontinuité des actions gouvernementales et de la rareté des ressources financières requises.

En revanche, aucun de ces documents ne contient une vision minière nationale suffisamment élaborée et exhaustive. Les éléments de la politique minière du pays figurent de façon fragmentaire, et sont à rechercher tantôt dans l'exposé des motifs du Code minier, tantôt dans le Plan stratégique quinquennal du développement du secteur minier (PSDM). Cette situation entraîne une gestion hasardeuse, fragmentaire et courttermiste des immenses ressources minérales dont dispose le pays. Le défi à relever sera, d'une part, d'élaborer une politique nationale inclusive, cohérente et exhaustive et axée sur le court et le long terme et, d'autre part, traduire celle-ci dans une stratégie avec un cadre clair et cohérent des règles, appuyé par des institutions compétentes, capables de concevoir, d'administrer et de faire appliquer les règles.

⁴⁷RDC, *Plan national stratégique de Développement*, disponible sur https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/default/files/ressources/congo_dr_pnsd202019-2023.pdf

⁴⁸RDC- ministère des Mines, *Plan stratégique de développement du secteur minier 2022-2026*.



Ce pilier a obtenu le score moyen de 18 %, le plus bas de tous les piliers traduisant la déconnection entre l'industrie minière et le reste de l'économie. Le défi à relever sera, d'une part, d'élaborer une politique nationale inclusive, cohérente et exhaustive et axée sur le court et le long terme et, d'autre part, traduire celle-ci dans une stratégie avec un cadre clair et cohérent des règles, appuyé par des institutions compétentes, capables de concevoir, d'administrer et de faire appliquer les règles.



Par ailleurs, la RDC a introduit d'importants changements législatifs et réglementaires tant concernant le secteur minier qu'au niveau de la législation générale du contenu local, dans le but de générer des effets d'entraînement sur l'économie domestique, y compris à travers l'approvisionnement local. L'examen du cadre juridique et institutionnel met en évidence des éléments du contenu local comprenant l'accès des moyennes et petites entreprises locales au marché des services et des biens à travers la loi sur la sous-traitance, l'accès à l'emploi, et dans une mesure relative, le développement de capacité. Cependant, aucun de ses textes ne définit le contenu local. La loi sur la sous-traitance est au cœur du dispositif du contenu local, elle vise à accroître l'approvisionnement local des biens et services ainsi que la diversification économique bien que lacunaire à plusieurs égards.

L'examen du cadre juridique et des entretiens réalisés suggèrent une définition de la sous-traitance basée uniquement sur l'immatriculation et la propriété du capital (plutôt que la valeur ajoutée), laissant planer le risque de création des fournisseurs locaux et/ou de sociétés-écrans dont les bénéficiaires seraient des intermédiaires congolais sans compétence particulière autre que la connexion politique.⁴⁹ En se focalisant exclusivement sur la propriété des entreprises sous-traitantes par des nationaux, l'on passe à côté des opportunités potentielles de diversification économique accessibles si l'on ciblait également la création de valeur ajoutée.

Selon une étude réalisée par le cabinet Kaiser, les mines industrielles de cuivre-cobalt en RDC ont acheté pour plus de 2,5 milliards de dollars de biens et de services en 2019. Cette somme n'inclut pas d'autres coûts tels que la main-d'œuvre et les dépenses en capital, de même que les autres substances minières et le marché régional potentiel.⁵⁰

En outre, les analystes s'accordent sur le fait que le prélèvement visant à financer l'Autorité de régulation de la sous-traitance du secteur privé (ARSP) peut induire des incitations perverses tant pour les acheteurs que pour l'autorité de réglementation si les revenus collectés ne sont bien gérés. Parmi les défis institutionnels figurent la

⁴⁹BRG et Kaiser, accroître l'approvisionnement local dans le secteur minier, le cas de la République démocratique du Congo, juin 2021, p.20

⁵⁰Kaiser, accroître l'approvisionnement local dans le secteur minier, le cas de la République démocratique du Congo, étude commissionnée par BGR, juin 2021, p.6

prolifération et la jeunesse des organes de réglementation, ainsi que la faible coordination, d'une part, entre l'administration du secteur minier et les l'ARSP et le Comité national de pilotage de l'entrepreneuriat (CNPE), et d'autre part, entre l'ARSP et CNPE.

La loi sur la sous-traitance a été renforcée tour à tour par le Code minier révisé de 2018 et l'ordonnance-loi de septembre 2022.⁵¹ En effet, de nombreux éléments du Code minier et des plans stratégiques quinquennaux s'alignent à la Vision minière africaine. Cela dénote l'ambition sans équivoque de la RDC de promouvoir la transformation locale de ses minéraux et de renforcer les liens et la diversification de son économie. Par exemple, le Code inclut des dispositions astreignant les sociétés minières à participer dans le développement de compétences en soumettant des plans à l'administration des mines. Ces plans comportent un volet de stages de formation en faveur des élèves et étudiants des universités, des établissements d'enseignement supérieur technique dont le cursus scolaire ou académique, selon le cas, porte sur les sciences et techniques minières ainsi que sur les corps des métiers des mines. Cependant, les réformes ci-dessus ne reposent pas sur une stratégie sectorielle intégrée, cohérente et chiffrée en vue de rationaliser les ressources techniques et financières.

Au sujet de la formation professionnelle, la RDC a lancé une vaste réforme dans le domaine de la formation professionnelle et technique assortie d'une stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation professionnelle 2016-2025.⁵² Ces réformes visent à améliorer la connectivité entre le développement des compétences et le marché de l'emploi. Cependant, ces réformes connaissent des discontinuités dans leur mise en œuvre, le développement des compétences techniques et professionnelles peine à décoller et le fossé entre l'offre de la formation et le marché d'emploi se creuse⁵³. En dépit de ces réformes, il existe toujours un décalage entre les orientations stratégiques, les progrès législatifs et leur mise en œuvre. Avec l'appui des partenaires techniques et financiers dans le domaine du développement, des programmes sont en cours en vue de combler le fossé. Cependant, ces programmes sont loin de s'étendre à une échelle large à cause de leur limite géographique et des thématiques.

Enfin, la contribution du secteur minier au développement reste plombée, car la politique actuelle de l'exploitation des minerais est tournée uniquement vers l'exportation des produits miniers sans valeur ajoutée. C'est ce qui explique la déconnexion entre l'essor de la production minière et la pauvreté de la population. Pour combler cette importante lacune, le Code minier révisé a intégré l'obligation pour les sociétés de procéder à la transformation locale des minerais extraits. Cependant, ces dispositions ne sont pas effectives à cause notamment du déficit d'infrastructures de transport et de

<http://www.droit-afrique.com/uploads/RDC-Ordonnance-2022-30-promotion-entrepreneuriat-startups.pdf>

⁵²RDC, ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et Initiation à la Nouvelle Citoyenneté, ministère de l'Enseignement technique et professionnel, ministère de l'Enseignement et Universitaire, ministère des Affaires sociales, Action humanitaire et Solidarité nationale, stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025, version finale, décembre 2015.

⁵³Désiré Nkoy Elela, Développement des compétences techniques et professionnelles, insertions professionnelles et emplois des jeunes en République démocratique du Congo juin, étude commanditée par la Banque africaine de Développement dans le cadre des activités de pôle de qualité Inter-Pays pour le développement des compétences techniques et professionnelles, Kinshasa, juin 2013, p.7 PDF

communication, d'électricité et d'un environnement des affaires sombre, accentué par la pression fiscale jugée excessive et la persistance de l'incertitude.

Cinq ans après la révision du Code et l'inclusion de l'obligation pour les sociétés minières de procéder à la transformation des minerais extraits, aucune transformation locale n'a été opérée. Depuis 2021, le gouvernement promeut un projet d'implantation d'une usine de production de précurseurs de batteries soutenu par la Commission des Nations Unies pour l'Afrique.⁵⁴ Ce projet est dans la phase d'étude de préfaisabilité et il faudra attendre l'étude de faisabilité afin de confirmer la viabilité d'un projet en RDC.

Par ailleurs, certaines entreprises du Portefeuille de l'État jouent un rôle important dans le secteur minier. Mais depuis plus de deux décennies, la reprise de ces entreprises traîne, et elles deviennent des entreprises de service avec comme rôle principal de collecter les flux financiers contractuels. Ces entreprises ont signé des contrats de partenariats avec des investisseurs privés. Ces partenariats n'ont pas engrangé de plus-value puisque des maillons représentant différents niveaux de transformation manquent pour assurer une valeur ajoutée aux minerais de la RDC. La difficulté commence déjà par l'insuffisance de la connaissance des réserves et de la valeur exacte des produits commercialisés.

⁵⁴CEA, la production de matériaux pour batteries en RDC pourrait réduire les émissions de la chaîne d'approvisionnement et ajouter de la valeur au cobalt du pays, 24 novembre 2021. <https://www.uneca.org/fr/stories/la-production-de-matériaux-pour-batteries-en-rdc-pourrait-réduire-les-émissions-de-la-chaîne>.

Tableau 5 : Résultats détaillés par résultats et par thématique

Pilier 4	Thématiques	Scores attribués	Score moyen/médian en %
Liens, investissements et diversification	Vue d'ensemble/Aperçu général	410/1200	34,1 %
	Politique éducative et cadre juridique	120/600	20 %
	Formation technique et professionnelle	130/800	16,2 %
	Technologie, recherche et développement	50/700	7,1 %
	Exportation de minerais	30/300	10 %
	Contenu local, politique et législation	200/1300	15,3 %
	Intégration régionale et contenu local	25/300	8,3 %
	Suivi du contenu local	140/1400	10 %
	Liens de valeur	23/500	4,6 %
	Investissements dans les infrastructures	220/700	31 %
	Diversification	140/800	18 %
	Autonomisation économique	32/500	6 %
	Investissement social des entreprises	220/400	55 %
	Score médian/moyen du pilier	1740/9500	18,3 %

Pilier 5 : Exploitation minière artisanale et à petite échelle

La Vision minière africaine (VMA) reconnaît le rôle crucial que l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) joue en matière de développement sur le continent et reprend la Vision de Yaoundé de 2002 sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle adoptée par l'initiative Communautés et exploitation minière à petite échelle en Afrique (CASM) en 2005⁵⁵.

La VMA appelle à une stratégie de développement de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle sur le mode participatif qui se concentre sur la formalisation de ce sous-secteur et son intégration dans le développement économique local et régional ainsi que dans les plans et les stratégies d'occupation du territoire, et plus particulièrement dans les stratégies de réduction de la pauvreté, et sur l'examen des politiques minières en vue d'inscrire la dimension de la réduction de la pauvreté dans les stratégies EMAPE.

L'EMAPE doit ainsi jouer le rôle de levier qui stimule l'entrepreneuriat local et national, améliorer les moyens de subsistance et contribuer au développement social et économique rural intégré. Les pays africains doivent ainsi s'assurer que l'EMAPE contribue à l'entrepreneuriat durable, écologiquement et socialement responsable, conduisant à des moyens de subsistance et à une croissance et à un développement durable.

En RDC, la législation minière assigne à l'EMAPE les missions de contribuer à l'émergence de la classe moyenne nationale à travers notamment la migration de ce sous-secteur vers la petite mine. En République démocratique du Congo, selon le rapport d'une étude menée par la Banque mondiale et PACT, l'effectif de la main-d'œuvre évoluant dans le secteur de l'exploitation artisanale et à petite échelle varierait entre 500 000 et 2 millions. Le nombre exact des mineurs artisanaux reste difficile à déterminer en raison de la prédominance de l'informalité de ce sous-secteur dans le pays. Il est rapporté que près de 10 millions des personnes dépendent directement ou indirectement de l'artisanat minier⁵⁶, particulièrement dans la filière cuivre-cobalt des provinces du Haut-Katanga, du Lualaba, dans les filières 3T et or du Maniema, du Nord-Kivu, du Sud-Kivu, de l'Ituri et dans la filière du diamant dans le Kasaï Oriental.

En 2019, la RDC a adopté, dans le cadre du projet Promines, le Document stratégique pour l'exploitation minière artisanale et à petite échelle dont les objectifs comprennent notamment la formalisation de ce sous-secteur, l'harmonisation et l'allègement du régime fiscal allant vers une taxation faible au sein des provinces et au niveau régional et l'encadrement des exploitants miniers artisanaux et à petite échelle et leur contribution à l'économie formelle⁵⁷. Mais ce document n'est pas suffisamment mis en œuvre et n'a pas été assorti d'un plan d'action cohérent.

⁵⁵ Oxfam, **op.cit.**, p.11, disponible sur <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-africa-mining-vision-030317-fr.pdf>

⁵⁶ Banque Mondiale, **Croissance et gouvernance dans le secteur minier de la RDC.**

⁵⁷ RDC- ministère des Mines, **Document stratégique pour l'exploitation minière artisanale et à petite échelle,** Kinshasa 2019

Au vu de faibles performances documentées sur la contribution de l'EMAPE à un entrepreneuriat écologiquement et socialement responsable et au développement durable, l'équipe d'évaluation a attribué le score moyen de **19 %** à ce pilier, équivalant au statut de débutant dans la mise en œuvre des principes de la VMA et des objectifs du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM).



L'équipe d'évaluation a constaté l'existence d'un cadre juridique de l'EMAPE inadéquat, l'absence de politique d'encadrement de l'EMAPE et la prédominance des activités minières artisanales informelles. La majeure partie des acteurs interviewés ont indiqué que l'insuffisance de zones d'exploitation minière artisanale (ZEA) viable, le faible niveau d'encadrement technique et financier, l'implication des personnes non éligibles (personnes politiquement exposées, fonctionnaires de l'administration et de services de sécurité) ne permet pas ou ne pousse pas ces animateurs à laisser les activités se formaliser, car ils profitent du chaos, de la désorganisation.



En effet, l'équipe d'évaluation a constaté l'existence d'un cadre juridique de l'EMAPE inadéquat, l'absence de politique d'encadrement de l'EMAPE et la prédominance des activités minières artisanales informelles. La majeure partie des acteurs interviewés ont indiqué que l'insuffisance de zones d'exploitation minière artisanale (ZEA) viable, le faible niveau d'encadrement technique et financier, l'implication des personnes non éligibles (personnes politiquement exposées, fonctionnaires de l'administration et de services de sécurité) ne permet pas ou ne pousse pas ces animateurs à laisser les activités se formaliser, car ils profitent du chaos, de la désorganisation.

De plus, l'EMAPE de la RDC demeure déconnectée des plans et programmes de développement national, provincial et local du pays. L'équipe d'évaluation a également documenté l'inadéquation de l'accompagnement technique et institutionnel des coopératives minières ainsi que l'inexistence de mécanismes de financement de l'EMAPE.

Les conditions de travail et de sécurité dans les mines artisanales restent précaires, occasionnant des éboulements meurtriers fréquents. L'EMAPE contribue à la dégradation de l'environnement en raison d'un encadrement insuffisant. Les substances chimiques comme le mercure sont largement utilisées en dépit de leur interdiction et l'adoption du plan de réduction, si possible d'élimination de l'utilisation du mercure dans l'EMAPE de l'or dans le pays.⁵⁸

⁵⁸ RDC, **Plan d'action national pour réduire et si possible, éliminer l'utilisation du mercure dans l'Extraction minière artisanale et à petite échelle de l'or (EMAPE) en République démocratique du Congo (RDC)**, disponible sur https://minamataconvention.org/sites/default/files/documents/national_action_plan/RDC-NAP-2021-FR.pdf

Les chaînes d'approvisionnement et des valeurs de l'EMAPE demeurent fragmentées et peu organisées, de telle sorte que les opérateurs de l'EMAPE, en particulier les mineurs artisanaux n'ont pas accès aux marchés justes, rendant leurs revenus aléatoires. Les limites et incohérences du modèle de l'EMAPE de la RDC, l'insuffisance de ressources humaines, techniques et financières du SAEMAPE ainsi que la mainmise de l'élite politique sur ce sous-secteur contribuent largement aux faibles performances de l'EMAPE vis-à-vis des principes de la VMA et des orientations du CAGM. Ci-dessous les scores détaillés attribués à ces piliers et à leurs thématiques :

Tableau 6 : Résultats détaillés par thématique

Pilier 5	Thématiques	Scores attribués	Score moyen/médian
Exploitation minière artisanale et à petite échelle	Cadres politiques et juridiques pour l'exploitation minière artisanale et à petite échelle	340/1200	28,3 %
	Cadre institutionnel et capacité	135/600	22,5 %
	Financement et fiscalité de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle.	94/1000	9,4 %
	Problèmes environnementaux dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle	235/1200	19,5 %
	Santé et sécurité au travail	125/700	17,8 %
	Exploitation minière artisanale et à petite échelle et communautés	70/300	23,3 %
	Exploitation minière artisanale et à petite échelle et moyens de subsistance durables	25/300	8,3 %
	Accès à l'information et à la technologie	65/700	9,2 %
	Droits et conditions de travail	160/700	22,8 %
	Santé, sécurité et environnement au travail	135/600	22,5 %
	Remise en état et fermeture des mines	140/700	20 %
	Score médian/moyen du pilier	1524/8000	19 %

Pilier 6 : Enjeux environnementaux et sociaux

À travers la prise en compte des aspects environnementaux et sociaux, la Vision minière africaine (VMA) préconise l'amélioration durable de la qualité de vie des communautés touchées par l'exploitation minière et celles de l'ensemble du pays.

L'évaluation stratégique de l'impact environnemental et social, l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux, le consentement libre et préalable et éclairé, la responsabilité environnementale et les voies de recours, l'indemnisation/compensation pour les dommages sociaux, culturels, environnementaux et pollution, la réinstallation et l'indemnisation pour l'acquisition forcée des biens communautaires et les propriétés individuelles, les droits et conditions de travail, la santé, la sécurité et l'environnement au travail, la remise en état et la fermeture des mines figurent parmi les thématiques d'évaluation. L'évaluation souligne l'importance de l'élaboration de cadres politiques ou de l'amélioration des cadres existants pour promouvoir un secteur qui contribue à la prévention, la mitigation et la réparation des impacts négatifs des activités minières sur les communautés impactées.

La VMA encourage les pays africains à renforcer les politiques, les lois et les systèmes de protection environnementale, sociale, économique et culturelle ainsi que les capacités des communautés à s'engager/s'impliquer dans la gestion des ressources minières.

L'évaluation a documenté la prédominance des performances modérées sur ce pilier et par conséquent attribué le score moyen de **28 %**, soit **le niveau modéré** des progrès et de mise en œuvre des principes de la VAM et des objectifs du Cadre africain de gouvernance des minéraux (CAGM).

L'évaluation a documenté un cadre juridique et institutionnel partiellement aligné à la VMA pour prendre en charge les questions environnementales et sociales dans le secteur minier. Ce cadre, renforcé par le Code minier révisé de mars 2018, prévoit des dispositions et des mesures d'application innovantes sur la protection de l'environnement et les questions sociales, comme la notion de responsabilité industrielle des opérateurs miniers en cas de dommages environnementaux et la mise en place des directives sur les processus d'indemnisation, de compensation, de réinstallation et de restauration des moyens de subsistance des communautés touchées par le déplacement forcé⁵⁹.

Comme indiqué précédemment dans le premier chapitre de ce rapport, le cadre légal régissant les questions environnementales et sociales n'est pas suffisamment implémenté. Les pratiques des opérateurs sur les questions environnementales et

⁵⁹ RDC-Code minier révisé de mars 2018 et ses mesures d'application.

sociales du secteur sont loin de rencontrer les principes de la VMA, les objectifs du Cadre africain de gouvernance des minéraux et le cadre légal du pays⁶⁰.



À titre d'exemple, l'équipe d'évaluation a constaté que la majorité des communautés touchées par l'exploitation minière, en particulier dans la filière cuivre-cobalt, sont généralement expulsées de leurs logements et de leurs terres sans être équitablement indemnisées ni réinstallées, en dépit de l'existence de directives réglementaires nettement améliorées depuis 2018.



À titre d'exemple, l'équipe d'évaluation a constaté que la majorité des communautés touchées par l'exploitation minière, en particulier dans la filière cuivre-cobalt, sont généralement expulsées de leurs logements et de leurs terres sans être équitablement indemnisées ni réinstallées⁶¹, en dépit de l'existence de directives réglementaires nettement améliorées depuis 2018.

L'évaluation a également constaté que les activités minières sont responsables de la pollution (de l'eau, de l'air, du sol et des végétaux), de la dégradation des écosystèmes,⁶² de la déforestation et de la perte de la biodiversité, de la destruction de la flore. L'exploitation minière provoque également le déboisement massif avec comme conséquences une accélération des phénomènes d'érosion, des glissements de terrain ou des affaissements de sols. Tous ces impacts ne favorisent pas l'amélioration de la qualité de vie des communautés touchées et ont une incidence négative sur leur cadre de vie et leur santé, comme l'ont documenté plusieurs études auxquelles l'équipe d'évaluation a eu accès⁶³.

La mise en œuvre limitée des mesures de protection de l'environnement par les entreprises minières et l'insuffisance des mesures gouvernementales de surveillance expliquent dans une large mesure les cas de pollution à grande échelle de l'eau, de l'air,

⁶⁰ Céline Tshizena, *Défis et Enjeux du respect des droits des communautés locales et de la contribution de l'industrie minière au développement local en Afrique. Cas de la filière cuivre-cobalt de la RDC*, septembre 2023, disponible sur <https://congominer.org/reports/2427-defis-et-enjeux-du-respect-des-droits-des-communaut-es-locales-et-de-la-contribution-de-l-industrie-mini-ere-au-developpement-local-en-afrique-cas-de-la-filiere-cuivre-cobalt-de-la-rdc>

⁶¹ Amnesty International et IBGDH, *Alimenter le changement ou le statu quo ? Expulsions forcées dans les mines industrielles de cobalt et de cuivre en République démocratique du Congo*, septembre 2023, disponible sur <https://www.amnesty.org/fr/documents/afr62/7009/2023/fr/>

⁶² RAID et AFREWATCH, *Un regard critique sur les coûts environnementaux et humains de l'exploitation industrielle du cobalt en RDC*, mars 2024, disponible sur <https://afrewatch.org/un-regard-critique-sur-les-couts-environnementaux-et-humains-de-l-exploitation-industrielle-du-cobalt-en-rdc/>

⁶³ IBGDH, *Exploitation du cuivre et du cobalt dans la province du Lualaba : un danger pour les droits humains ?*, juillet 2022, disponible sur <https://congominer.org/reports/2316-exploitation-du-cuivre-et-du-cobalt-2c-dans-la-province-du-lualaba-un-danger-pour-les-droits-humains>

du sol et des végétaux dans les régions minières, la dégradation des écosystèmes de la déforestation et de la perte de la biodiversité, de la destruction de la flore et faune.

Tous ces impacts ne favorisent pas l'amélioration de la qualité de vie des communautés touchées et ont une incidence négative sur leur cadre de vie et leur santé.

Tableau 7 : Résultats détaillés par résultats et par thématique

Pilier 6	Thématiques	Scores attribués	Score moyen en %
Questions sociales et environnementales	Évaluations stratégiques de l'impact environnemental et social	89/300	29,5 %
	Évaluation des impacts environnementaux et sociaux	699/2100	33,2 %
	Consentement libre et préalable et éclairé	165/6000	27,5 %
	Responsabilité environnementale et recours	212/800	26,5 %
	Indemnisation/compensation pour les dommages sociaux, culturels, environnementaux et pollution	498/1100	45,2 %
	Réinstallation et indemnisation pour l'acquisition forcée des biens communautaires et les propriétés individuelles.	419/1200	34,9 %
	Droits et conditions de travail	303/700	43,2 %
	Santé, sécurité et environnement au travail	177/600	29,5 %
	Remise en état et fermeture des mines	168/600	28 %
	Score médian/moyen du pilier	2730/8000	34,1 %

IV. SITUATION DES FEMMES DANS LA GOUVERNANCE DU SECTEUR MINIER DE LA RDC

Cette section présente le condensé des résultats collectés sur la situation des femmes dans le secteur minier de la RDC. Compte tenu des contraintes de temps, l'évaluation s'est essentiellement concentrée sur le rôle des femmes dans la gestion des revenus infranationaux du secteur minier dans les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba où s'opère l'exploitation du cuivre et du cobalt, deux des minéraux essentiels à la transition énergétique. L'évaluation a examiné l'état de participation des femmes dans la gestion des revenus infranationaux organisés par le Code minier révisé de 2018 et destinés au financement des projets de développement durable dans les régions minières.

En effet, parmi les innovations du Code minier révisé de mars 2018 figurent l'instauration du paiement direct des quotités de la redevance minière aux provinces et aux entités territoriales décentralisées (ETD), la constitution d'un fonds communautaire de 0,3 % du chiffre d'affaires et la signature d'un cahier de charges de responsabilité sociétale par chaque entreprise minière.⁶⁴

Le constat fait par l'équipe d'évaluation montre que les femmes sont faiblement représentées au sein des organes locaux chargés de gérer et de suivre ces fonds infranationaux et qu'elles ne participent pas suffisamment au processus de définition des projets financés par ces fonds. En conséquence, la majorité des projets et infrastructures réalisés jusque-là ne prennent pas en compte les besoins sexo-spécifiques des femmes.

Selon une évaluation réalisée par le Centre Carter, les femmes représentent moins de 10 % des gestionnaires des redevances minières provinciales et locales, elles sont moins de 5 % dans les comités locaux de développement qui négocient les cahiers des charges de responsabilité sociétale avec les entreprises minières⁶⁵. De même, les femmes représentent moins de 10 % des membres des organismes spécialisés chargés de la gestion des fonds communautaires de 0,3 % du chiffre d'affaires. La sous-représentativité des femmes est également constatée dans les organes d'examen de la conformité des cahiers des charges et du suivi de leur exécution comme les commissions permanentes d'instruction des cahiers des charges et les comités locaux de suivi (CLS) de l'exécution des cahiers des charges.

De nombreuses autres études réalisées, y compris celle de l'ONG Oil Mining and Gas Center (OMGC) indiquent que les femmes sont au bout de la ligne des opportunités dans

⁶⁴ Cordaid-Fabien Mayani, *Deux ans après la révision du code minier en République démocratique du Congo : les communautés locales en attente sociétale*, juin 2020, p. 13 disponible sur https://congominer.org/system/attachments/assets/000/001/904/original/Cordaid_Rapport_Evaluation_Code_Minier_r%C3%A9vis%C3%A9_RDC_Developpement_Communautaire_Juin_2020_Version_Finale_Juin_2020_OK.pdf?1591855116.

⁶⁵ Carter Center-Fabien Mayani, *Place de la femme dans le secteur minier de la RDC : Droits & défis à relever*. Présentation faite lors de la célébration de Journée internationale des femmes, 8 mars 2023. Inédit

la filière artisanale et de petites mines à cause de leur exclusion dans les maillons de chaîne d'approvisionnement les plus économiquement rentables. Très peu, voir seules quelques-unes des coopératives à prédominance féminine et gérées par les femmes disposent de toutes les approbations légales et aucune d'elles ne dispose d'une zone d'exploitation artisanale (ZEA) en activité à raison notamment de difficulté d'accès aux services financiers et de manque du savoir-faire requis dans le secteur. Les procédures d'approbation d'une coopérative sont non seulement lourdes, mais surtout excessives poussant de nombreuses femmes à œuvrer dans l'informel où elles pratiquent une exploitation de subsistance⁶⁶.

⁶⁶ OMGC, *Les femmes au bout de la ligne des opportunités dans la chaîne d'approvisionnement de la filière artisanale et à petite échelle du cobalt en République démocratique du Congo* ; octobre 2022, disponible sur [OMGC_FRANCAIS1.pdf \(omgc-drc.org\)](https://omgc-drc.org/OMGC_FRANCAIS1.pdf)

À PROPOS DES AUTEURS DE L'ÉVALUATION ET DU RAPPORT

- Fabien Mayani** (Coordonnateur de la mission d'évaluation) est juriste de formation et acteur senior de la société civile ayant plus de seize (16) ans d'expérience dans la recherche, l'analyse et la gestion des projets dans les domaines des ressources naturelles, des droits humains et d'accès à la justice. Il a travaillé pour les ONG nationales et internationales actives en RDC et dans la Région des Grands Lacs. Il a notamment conduit et supervisé les études d'évaluation des impacts des industries extractives sur les droits humains et participé au processus de révision du Code minier de la RDC en qualité de délégué de la société civile entre 2012 et 2018. Fabien Mayani a également contribué aux campagnes de plaidoyer de la société civile ayant conduit à des réformes légales et à la publication des dizaines des contrats miniers. Actuellement, il est Chef de Programme Droits Humains et Transition Juste du Centre Carter en RDC et Chargé de Cours d'Industries Extractives et Développement Durable à l'Université Nouveaux Horizons de Lubumbashi.
- Jean Pierre Okenda** est avocat près la Cour d'appel du Haut-Katanga, Analyste Senior dans le domaine de gouvernance des industries extractives. Jean Pierre dispose de plus de 18 ans d'expérience prouvée dans le domaine des industries extractives, dont 15 ans d'expériences continues avec des ONG internationales. Jean Pierre a participé dans le processus de révision du Code minier, y compris en fournissant une assistance technique aux institutions publiques impliquées dans la réforme du Code minier. Il est actuellement Directeur Pays de Resource Matters et Directeur des Industries extractives en RDC. Avant de rejoindre Resource Matters, Jean Pierre a travaillé pour the Natural Resource Governance Institute (NRGI) comme Directeur Pays en RDC. Il a également travaillé pour nombreuses institutions de renommée internationale comme consultant et il compte à son actif plusieurs publications dans le secteur, y compris dans le domaine de fiscalité et des contrats miniers.
- Céline Tshizena** est juriste de formation, Avocate près la Cour d'appel du Haut Katanga avec comme spécialisation le Droit minier et le droit des affaires, Chef de travaux à l'Université de Lubumbashi avec comme spécialisation le Droit de la famille (les personnes, la famille et les relations familiales). Depuis 2013, Céline travaille pour African Resources Watch (AFREWATCH) en tant que Directrice de plaidoyer spécialisée dans la conception et la mise en œuvre des campagnes de plaidoyer auprès du gouvernement congolais, des entreprises et des acteurs internationaux pour le compte des communautés locales qui sont, dans la plupart du temps, impactées négativement par l'exploitation minière. Céline est également spécialisée dans les questions d'analyse des contrats miniers, de lutte contre la corruption et d'analyse du cadre légal national, régional et international applicable aux projets miniers.