

La rente minière et le développement durable

[Mining rent and sustainable development]

Bakaniani Lisumbu Ghislain

Professeur Associé, Relations Internationales, Université de Lubumbashi, Lubumbashi, RD Congo

Copyright © 2020 ISSR Journals. This is an open access article distributed under the *Creative Commons Attribution License*, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ABSTRACT: The choice of the economy of the rent in the mining sector for a sustainable development as problematic which is essential in view of the exhaustibility of minerals, the effects of their exploitation methods and their consequences on the environment. This study answers the question of the economic choice that the DRC must make in order to achieve sustainable development from its mining sector. By taking the merits of the mining code of 2002, initiative of the World Bank and the International Monetary Fund; and the innovations of the revised code of 2018, initiative of the Democratic Republic of Congo government, we propose the complementarity of the rent economy (code 2002) by a mixed economy. The state should not be satisfied only with the revenue from the exploitation of its minerals by foreign private mining companies, but also from the production deriving from the exploitation of Congolese public and private companies. The aim is to revive national production alongside foreign private production, condition for an inclusive economy, for sustainable development.

KEYWORDS: Rent economy, complementary economy, mixed economy, private production, national production, inclusive economy.

RESUME: Le choix de l'économie de la rente dans le secteur minier pour un développement durable est une problématique qui s'impose eu égard aux caractères épuisables de minerais, des effets des méthodes de leur exploitation et de leurs conséquences sur l'environnement. Cette étude répond à la question du choix économique que la RDC doit opérer pour atteindre le développement durable à partir de son secteur minier. En prenant les mérites du code minier de 2002, initiative de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ; et les innovations du code révisé de 2018, initiative du gouvernement de la République démocratique du Congo, nous proposons la complémentarité de l'économie de rente (code 2002) par une économie mixte. L'Etat ne doit pas se contenter que de la rente provenant de l'exploitation de ses minerais par les entreprises minières privées étrangers, mais aussi de la production provenant de l'exploitation des entreprises publiques et privées congolaises. Le but est de relancer la production nationale à côté de la production privée étrangère, condition d'une économie inclusive, pour un développement durable.

MOTS-CLEFS: économie de la rente, complémentarité de l'économie, économie mixte, production privée, production nationale, économie inclusive.

1 INTRODUCTION

La République Démocratique du Congo en sigle RDC, par ses provinces minières reste un pays sous-développé, bien que dotée des minerais de demande internationale tels que : le cobalt, le coltan, le cuivre. Ces minerais participent aux valeurs ajoutées des produits finis des grandes compagnies à travers le monde. Ceci explique un nombre croissant et varié en qualité et en origine des investissements directs étrangers dans cet espace du monde.

La présence de plusieurs investissements étrangers dans les villes minières de Lubumbashi, Likasi et Kolwezi est une opportunité pour l'Etat congolais et surtout pour sa population de bénéficier du transfert de compétences, des technologies et de l'amélioration de vies des autochtones. Cependant, le constat est amer entre l'espoir et le vécu sur le terrain. L'écart entre la capacité d'exploitation, la quantité d'exportation des minerais et la vie quotidienne des congolais en termes sociaux, économiques et environnementaux laisse planer la question du développement durable par ce secteur.

Il sied de rappeler que l'adoption du code minier de 2002, qui consacra la libéralisation du secteur minier et le désintéressement de l'investissement de l'Etat dans ce secteur était l'initiative de de la Banque mondiale et du Fond monétaire international, laquelle a fait l'objet d'examen et d'approbation par le Parlement.

Dix-sept ans d'exploitation totalement étrangère, au cours desquels l'Etat congolais produit insuffisamment et exporte peu, et n'a mieux que la rente comme source d'entrer, bien que trois booms miniers aient caractérisé cette période, ont poussé le gouvernement congolais, bien que prévue dans le code minier de 2002, la révision de ce dernier a commencé en 2012 pour se terminer en 2018 avec la promulgation de l'ordonnance présidentielle n°18/001 du 09 mars 2018.

On a noté plusieurs changements et innovations introduits qui ont provoqué une forte mobilisation des opérateurs miniers industriels qui ont protesté certaines dispositions du nouveau code telles que la fin du régime conventionnel, la réduction de la période de stabilité de 10 ans à 5 ans, etc.

Certains de ces mesures ont été mal accueillies par les grandes compagnies minières. Elles vont se constituer en syndicat pour ne pas les appliquer. Les unes vont carrément fermer leurs portes. Le cas de la fermeture en 2018 de Boss mining coïncidant à cette période va apparaître aux yeux du commun de mortel comme corroborant à ces mesures. D'autres par contre vont arrêter leur production. L'exemple de l'arrêt de production de Mumi va également apparaître comme répondant à ce mot d'ordre.

D'une manière générale, une éventuelle diminution de production dans le secteur minier dominé par les investisseurs étrangers peut être perceptible dans un temps proche. Néanmoins, on note un dynamisme renouvelé dans le secteur Cu Co, la production a augmenté en 2018 et 2019. Devant cet état des choses, nous nous sommes interrogés sur le choix du mode d'organisation de l'économie nationale que la RDC doit faire dans le secteur minier pour que celui-ci soit capable de fournir un développement durable.

Si on note que le Code minier 2002 visait une rente significative des activités minières par contre celui de 2018 vise une inclusivité économique des activités minières dans la recherche d'un taux de contenu local plus significatif.

Le pays a souscrit aux objectifs de développement durable d'ici 2030, comment est-ce le secteur minier Cu Co peut-il contribuer à l'atteinte des objectifs de DD ?

Le développement durable par le secteur minier passe par l'accouplement de l'économie rentière et l'économie de production.

Nous voulons par cette nouvelle démarche répondre aux objectifs de développement durable d'ici 2030 auxquels le pays a souscrit et améliorer l'approche recommandée par les institutions de Bretton woods, vu ses limites à garantir un développement laquelle négligeait l'apport des capitaux nationaux en offrant plus les bonnes conditions du climat des affaires aux étrangers qu'aux nationaux.

L'apport de cette étude est de saisir les opportunités qu'offre ce nouveau code minier révisé afin de proposer des pistes de développement d'un Etat-puissant, cas de la RD Congo, sur l'échiquier mondial.

Le propos est structuré autour de trois parties. La première présente la théorie sur l'économie de rente et l'économie de production, leurs rapprochements au développement durable.

La deuxième nous propose une lecture dans l'histoire de l'application de ces choix économiques dans le secteur minier en RDC et leurs conséquences. Et enfin, la troisième, c'est le défi qui est posé à l'Etat congolais à partir du choix économique pour convertir le secteur minier en levier de développement durable.

2 UNE ÉCONOMIE RENTIÈRE ET UNE ÉCONOMIE MIXTE : VERS QUEL DÉVELOPPEMENT ?

2.1 UNE ÉCONOMIE DE RENTE

La rente peut être définie comme un revenu obtenu par la possession d'un capital (terre, immeuble) et non par la mise en œuvre d'un travail. Aussi comme foncière d'après Ricardo, la rente foncière « est cette portion du produit de la terre que l'on paie au propriétaire pour avoir le droit d'exploiter les facultés productives et impérissables du sol »¹.

Le concept de la rente est largement répandu dans les littératures économiques et politiques. *C'est un concept qui manque de fondements théoriques centrés sur lui-même. Dans la théorie économique où les théoriciens économiques n'ont pas réussi à construire une théorie unifiée de la rente, le fait explique son élargissement aux Etats, aux pays, aux sociétés et aux individus*².

C'est pour cette raison que l'on parle d'Etat rentier, de société rentière, de comportement rentier, de fonctionnement rentier, de l'économie ou de l'entreprise de capitalisme rentier³. Cependant, la rente signifie : «revenu tiré d'une ressource naturelle en raison des caractéristiques techniques de cette ressource»; certains la définissent aussi comme : «Chaque revenu périodique qui n'est pas le fruit du travail ou des paiements réguliers»⁴.

L'économie de rente dépend principalement de l'élément «Terre» tel qu'il est sans l'utiliser pour produire autre chose⁵. Dans l'économie de rente, l'Etat accapare cette source et acquiert la légitimité de sa possession, de sa distribution et de sa vente⁶.

L'économie de rente est divisée en deux types : selon les sources externes et les sources internes. « Les rentes extérieures » à la différence des rentes internes peuvent, quand elles sont substantielles soutenir l'économie « sans » le truchement d'un secteur productif interne fort. En RDC, la rente dans le secteur de mines s'exprime principalement par une fiscalité spécifique et on peut aussi y ajouter une parafiscalité. Par ces outils, l'Etat essaie de tirer le maximum de revenu qu'on puisse lui permettre.

L'économie de rente n'est qu'un système économique exceptionnel, car en cas d'épuisement des ressources naturelles dont dépendent ces pays, les autorités se tiennent devant une économie paralysée qui ne bouge pas, qui ne produit pas, n'investit pas, ni des cadres humains capables de penser et d'innover⁷. Cette situation semble être ce que vit la RDC après la promulgation du code minier révisé en 2018.

Ce qui laisse dire à Hazem Beblawi qu'une économie rentière est celle où prédominent les situations de rente et dans laquelle la création de la richesse rentière est centrée autour d'une petite fraction de la société, la majeure partie de la population étant engagée dans la distribution et l'utilisation des revenus de la rente⁸.

Ainsi, la diversification de l'économie devient difficile dans la mesure où la dépendance aux moyens financiers dégagés par la rente ne servira que les potentats dans l'accomplissement de leurs besoins mais pas les besoins des peuples.

Mais il existe un autre mode d'organisation de l'économie nationale qu'il est utile de mentionner, c'est l'économie mixte.

2.2 UNE ÉCONOMIE MIXTE

Une économie mixte est un mode d'organisation d'une économie nationale marqué par la coexistence et la complémentarité d'une régulation de marché et d'une intervention active de l'Etat dans la sphère productive, par le biais d'entreprises publiques en particulier.

Il sied de rappeler que la production est un processus de création de biens et de services en combinant des facteurs de production. On en compte trois : le capital, le travail et les ressources naturelles. La production est l'activité socialement

¹ Constancio et Alc ; Fonteyraud, Œuvre complète de Ricardo, Paris, Chez Guillaumin et Cié Libraires, 1847, p. 39.

² Faisha Talahite, « Le concept de rente appliqué aux économies de la région MENA », Pertinence et dérives, 2005, pp.1-2

³ Idem

⁴ lire à ce propos Zadmed, « Economie de rente » in <http://concept-economique.blogspot.com/2018/04/economie-de-rente.html>, consulté le 12 février 2020

⁵ Idem

⁶ Ibidem

⁷ Idem

⁸ Hussein Mahdary, « The patterns and Problems of Economic Development, In Rentier sate,

organisée destinée à créer des biens ou des services habituellement échangés sur un marché et/ou obtenus à l'aide des facteurs de productions s'échangeant sur un marché. La production se compose d'une production marchande et non marchande. Mais l'investissement productif ne peut se réaliser sans un cadre institutionnel favorable, un Etat facilitateur et un climat de confiance.

En effet, l'économie mixte dans sa dimension de complémentarité, met des entreprises étrangères en face des entreprises publiques nationales en particulier, et d'une manière générale, des entreprises privées nationales. Ces entreprises se définissent par l'association d'apports privés et publics dans le capital d'une entreprise. La finalité est d'arriver à une économie productive et compétitive qui implique la mobilisation des compétences nationales et étrangères, et l'émergence d'entrepreneurs privés nationaux.

Dans le secteur minier en RDC, nous constatons la présence dominante des investissements privés étrangers. Ces investissements contrôlent toute la chaîne de production de ce secteur placé comme pilier du développement soit-il durable par les institutions de Bretton Woods. Cependant, la présence des investissements congolais dans ce secteur économique est visible dans la sous-traitance qui n'exige pas de grandes technologies à l'exemple de transport, de fourniture des services etc. C'est le cas de HAKUNA MATATA, MULYKAP... Par contre, les sous-traitants de grande technologie sont les étrangers à l'exemple de Congo Equipment, Bolloré... Or, l'économie mixte met ensemble les investissements étrangers et nationaux de nature publique et privée.

C'est dans cette optique que les investissements nationaux seront les interfaces des investissements étrangers pour une bonne prise en compte des exigences du développement durable dans le secteur minier.

3 QUESTION DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Elle est en contexte située sur les deux types d'organisation d'une économie nationale : rentière et mixte.

La notion du développement durable suscite aujourd'hui de nombreux débats. Il ne s'agit pas ici de développer ces débats mais de partir de certains d'entre eux pour circonscrire cette notion dans la réflexion sur le secteur minier.

Actuellement, il se dégage un consensus sur cette notion et cela, sur le plan international. En effet, il suffit de constater le nombre des sommets autour de cette question depuis le sommet de RIO + 20 où les objectifs du développement durable et leurs cibles étaient développés en remplacement des objectifs du Millénaire pour le développement. Toutes ces rencontres mettent en avant le concept de développement durable, lequel tente de réconcilier le développement économique avec les problèmes sociaux et environnementaux.

A ce titre, le développement durable est une nécessité qui interpelle les Etats, les entreprises, les municipalités et les organismes de protection de l'environnement. Cependant, appliqué dans le domaine minier dominé par l'économie rentière, le développement durable n'est qu'une hypothèse qui reste à démontrer.

Le mot durable ou durabilité qui est l'une des composantes du développement durable s'analyse en termes de ressources. La durabilité est « dite forte quand on considère que le capital naturel doit absolument être maintenu en état. Elle est dite faible lorsque la somme du capital naturel et du capital construit doit être maintenue constante, c'est-à-dire que l'on peut substituer du capital construit à du capital naturel »⁹.

Parler du développement durable, c'est également évoquer la sécurité et des bonnes conditions de travail, la formation et montée en compétence, conformité légale, solidarité et inclusion économique, protection de l'environnement et contribution à la lutte contre la pauvreté.

Cependant, il est important de parcourir quelques enjeux du développement durable dans le secteur minier. Nous n'allons pas d'une manière exhaustive les aborder mais nous retenons ceux qui nous paraissent plus importants : l'enjeu lié à la nature non renouvelable et dans la répartition géographique des structures géologiques favorables.

En effet, le développement peut être vu comme un processus d'adaptation visant à améliorer une situation perçue comme perceptible. Mais, le développement minier, pour sa part, vise à satisfaire les besoins de marchés mondiaux qui serviront *in*

⁹ Brunel, S., *Le développement durable*, Paris, PUF, 2009, p.39

fine à mieux répondre à des besoins exprimés par des humains¹⁰. Cependant, entretenir la boucle de rétroaction positive en ayant comme activité principale l'extraction de ressources non renouvelables est imaginable étant donné que les ressources du secteur minier sont limitées.

Ainsi, le développement durable défini comme le développement qui répond aux besoins de la génération actuelle tout en permettant aux générations futures de répondre aux leurs devrait être pris en compte par les investisseurs du secteur minier vu le caractère limité et épuisable de ces ressources exploitées en l'occurrence le cuivre, le cobalt dans les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba pour ne citer qu'eux.

Les enjeux économiques de l'industrie minière, quant à eux, renvoient à l'impact de ce secteur sur la croissance économique. En effet, les auteurs tels que Prebish et De Singer ont prédit dans leurs théories la détérioration lente des termes de l'échange des pays en développement et leur appauvrissement, c'est-à-dire la chute des prix des produits primaires exportés par ces pays par rapport aux prix des produits manufacturés importés des pays développés¹¹.

En effet, les économies de rente exercent des effets pervers. Elles favorisent les pratiques prédatrices, d'une part parce que les sociétés exploitantes n'ont d'autre objectif que d'extraire et exporter sans se soucier de ce qu'on appelle aujourd'hui le développement durable; d'autre part parce que les détenteurs du pouvoir politique ont beaucoup de facilité pour accaparer la part du lion des recettes nationales, visibles ou invisibles, générées par l'activité économique. Dans la plupart des Etats d'Afrique centrale, la vie politique est dominée par l'accès aux ressources rentières et par les modalités de leur redistribution. C'est à l'examen, l'inverse lorsque **Kobstad et Bilandart** affirment ce qui suit : Mais quand un Etat tire l'essentiel de ses revenus de ressources extérieures c'est-à-dire une économie de production, il devient « autonome ». Qu'en est-il de la République Démocratique du Congo qui depuis l'adoption du code minier de 2002 sous l'initiative des institutions de Breton Wood lequel code avait consacré l'économie de rente au détriment de l'économie de production dans l'atteinte du développement durable. Nous cherchons à trouver la réponse à cette interrogation en faisant un saut dans le passé et dans l'histoire immédiate du secteur minier congolais.

4 LA RDC ET LE CHOIX D'ORGANISATION ECONOMIQUE DANS LE SECTEUR MINIER

Dans l'approche de la recherche du développement soit-il durable de la RDC, le Roi Léopold II fut le premier à penser un modèle économique mettant ensemble l'économie de production et l'économie de rente. Ce modèle sera suivi par le Congo belge. Mais plus tard en 1960, avec la nationalisation, le Congo va imprimer la suprématie du modèle économique de production au détriment de celle de la rente.

L'expérience de ce choix économique va se commencer durant la seconde moitié des années 1980 où il a été question de négocier la privatisation interne ou externe de la Gécamines et se précisera en 2002 avec l'adoption d'un nouveau code minier, celui-ci va consacrer la suprématie de l'économie de rente sur l'économie de production.

4.1 LE MODÈLE LÉOPOLDIEN ET LE CONGO-BELGE : HISTOIRE D'UNE CONTINUITÉ LÉGALE

Le roi des Belges Léopold II a acquis (en 1885) le Congo à titre de territoire privé à la Conférence de Berlin par l'Acte général de Berlin. L'acte consacra le libre commerce dans le bassin du Congo. Les grandes puissances d'alors (*la Grande Bretagne, l'Allemagne, la Hollande et la France*) s'alignèrent sur les intérêts créés par le Roi Léopold II. La géostratégie de l'époque s'est subordonnée à la géo-économie d'un acteur étranger à la géostratégie régnante.

Léopold II s'était fixé une ligne d'action aussi rationnelle que performante dont la base était l'ouverture du bassin du Congo au commerce international sans restriction. Il s'appuya sur l'initiative privée pour réaliser des investissements énormes, planifiés pour la mise en valeur d'immenses ressources minières.

Dans ce cadre, l'Acte de Bruxelles fut signé le 2 juillet 1890, portant amendement à l'Acte de Berlin. Cet Acte habilitait le Roi à percevoir une taxe *ad valorem* sur les marchandises importées du Congo. La taxe variait jusqu'à un plafond de 10%.

¹⁰ Alain Rouleau et Dominique Gasquet, *L'industrie minière et développement durable, une perspective internationale francophone*, Québec, Centre d'étude sur les ressources minérales, 2017.

¹¹Prebish, R. 1950. The Economic Development of Latin America and its Principal Problems [en ligne]. Economic Commission for Latin America, United Nation Department of Economic Affairs, New York, États-Unis. Disponible à <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebish/002.pdf>. Consulté le 02 février 2020.

Léopold II renforce ses dispositions qui incluaient tant l'acte général de Berlin que celui de Bruxelles et des nouvelles dispositions du traité de Saint Germain-en-Laye du 10 septembre 1919. Les recettes à titre de marchandises importées du Congo ont doté Léopold II de revenus et, ses structures du pouvoir colonial, lui ont permis de prendre des participations dans d'autres sociétés naissantes au Congo.

L'originalité de la conduite coloniale sous Léopold II et la survivance de ses marques tiennent à l'édification d'un capitalisme d'Etat colonial. Ce capitalisme s'est déployé sur base d'une planification indicative de mise en valeur à objectif assumé et conduite par des holdings tant du secteur public que du privé impliquant certains intérêts privés étrangers. Ces intérêts étrangers aux côtés des intérêts belges tant privés que publics créent un consensus traduisible en communauté d'intérêts. Ce consensus était une garantie à la stabilité des institutions coloniales et à la pérennisation de la mise en valeur.

Du temps de Léopold II, l'organisation économique était « mixte ». Les entreprises privées fonctionnaient à côté des entreprises du Roi Léopold II qui s'étaient établies en « entreprises d'Etat » car le Congo était son bien privé. Ainsi cette organisation était une économie mixte dont la régularisation de marché et l'intervention active de l'Etat étaient assurées par un individu, le Roi Léopold II, à la place de l'Etat qui était inexistant à cette époque.

Nous avons fait allusion ci-haut à la disposition du traité de Saint Germain-en-Laye du 10 septembre 1919. Cette disposition intervient lors de la passation du Congo de Léopold II à l'Etat indépendant du Congo en 1908. La disposition maintient le principe de l'Acte de Bruxelles du 2 juillet 1890 et l'Acte général de Berlin du 26 février 1885.

Ainsi l'Etat indépendant du Congo acquiert un portefeuille important dont la base d'enrichissement était ses participations, surtout dans les entreprises minières, qui lui rapportaient des revenus substantiels.

L'autorité coloniale a été de plus loyale à ses engagements d'ouverture du bassin du Congo au commerce international tout en préservant le plus subtilement possible le contrôle des activités économiques du pays. La Société Générale de Belgique, un trust qui détenait les participations dans les mines et les autres branches de l'économie de la colonie a joué un grand rôle dans l'atteinte des objectifs politique et économique de Léopold II.

Le principe de la stratégie en objectif est d'étendre la domination sur l'économie du Congo. Cette domination devait s'appuyer sur les holdings spécialisés capables de s'appuyer sur les compagnies à charte et d'avoir des participations directes dans le capital des sociétés installées dans la colonie et des participations indirectes dans les filiales. La société Générale gérait les participations directes et indirectes de plusieurs sociétés installées dans la colonie.

L'atout majeur des mises en valeur de l'Etat colonial en sa puissance économique privilégiait les juridictions administratives à fort potentiel minier. L'ex-Katanga en fut une référence comme l'ex-Kivu dans une certaine mesure. La panoplie des moyens s'organisait autour des holdings spécialisés, des compagnies à charte, des participations directes dans le capital des sociétés opérant au Congo et des participations indirectes par le truchement des filiales. C'est un système d'emboîtement des activités les unes dans les autres, couvrant les activités agricoles, industrielles, de transport, de production des matériaux de construction, de logistique et de commerce.

La colonie s'est révélée comme étant une colonie d'exploitation dont la structure fondamentale est le secteur public. L'originalité de la conduite coloniale c'est sa participation dans l'économie en la structurant à travers les holdings d'ordre général et/ou spécialisé. Cette situation a posé le socle de l'industrialisation liée aux investissements directs étrangers et a élargi la capacité financière de la colonie nécessaire à son occupation et à son exploitation. De cette industrialisation s'est créé un marché intérieur et cela s'est manifesté par l'aménagement du territoire dans un souci d'infrastructure logistique.

Le législateur belge, étant donné que le développement était un défi qui exigeait des moyens, a eu à circonscrire les prescrits de la loi (*Décret du 16 décembre 1910*) autant que du règlement (*Décret du 16 avril 1919*)¹² en matière minière à la province de l'ex-Katanga, laquelle était mise en valeur par l'Union Minière du Haut Katanga (UMHK), ancêtre de la Gécamines.

L'organisation économique de cette époque était mixte. Les investissements privés ont bien fonctionné en face de l'investissement public. Mais la régulation du marché et l'intervention active de l'Etat dans la sphère productive étaient celles d'une puissance étrangère : la Belgique.

¹² Journal Officiel, numéro spécial du 13 juillet 2002-code minier, p.4.

Ainsi, le développement du Congo à partir du secteur minier dépendait de la puissance coloniale et non des congolais. Cependant, analysons dans le point qui suit l'organisation et la gestion de ce secteur après 1960 date de l'indépendance du Congo.

4.2 ORGANISATION ET GESTION DU SECTEUR MINIER APRÈS L'INDÉPENDANCE

Le fait marquant de cette période est la nationalisation des intérêts des privés étrangers. L'Union Minière du Haut-Katanga en fut un cas. Cela reflétait la volonté politique du nouvel Etat de prise de participation dans l'économie, d'une part, mais d'autre part les dépendances ne seront pas de nature à émanciper le secteur minier, levier de l'économie congolaise, de l'emprise des capitaux privés étrangers.

La Gécamines affiche un gigantisme de production minière sans pareil au Congo, voire en Afrique. Dans son histoire, nous avons à restituer les bases de l'urbanisation le long de sa ligne d'exploitation répondant à sa cartographie géologique. Ses besoins d'exploitation et de logistique l'ont amenée à s'implanter largement dans le financement indirect. Pour ainsi dire, la Gécamines a eu un coût privé élevé dans l'édification des infrastructures de base de l'urbanisation.

A ce sujet, celle-ci, dans ses anciens statuts, a impulsé et soutenu l'apparition dans son paysage de production, de la société de l'électricité, de la société d'approvisionnement en eau, de la société de chemin de fer et des industries alimentaires qui, toutes, étaient ses sous-traitants.

Faisons savoir que l'organisation de gestion de cette époque mettait les entreprises publiques nationales en face des entreprises privées étrangères : le cas de la Gécamines qui avait à ses côtés des entreprises privées américaine et japonaise (Société Minière de Tenke Fungurume et Société d'exploitation industrielle des minerais du Congo), néanmoins, c'est l'investissement de l'Etat qui dominait le secteur. La Gécamines entreprise de l'Etat avait le meilleur niveau de production mondiale de cuivre après le Chili et premier producteur mondiale de cobalt. Elle est arrivée à atteindre le point culminant de sa production autour de 500 000 tonnes de cuivre par an. Le budget de l'Etat représentait 60 à 70% des revenus¹³ provenant de la Gécamines.

Ainsi, l'organisation de l'économie nationale du Congo dans le secteur minier était caractérisée par une économie mixte à dominance de la grande entreprise étatique Gécamines. Les entreprises privées étrangères STMF et Sodimico, interfaces de la Gécamines, bien qu'existantes, n'avaient pas bien fonctionné. STMF, pour des raisons de guerre, n'avait pas commencé ses activités tandis que la Sodimico a dû fermer à cause du coût élevé de transport de ses minerais à partir du port de Durban. En effet, l'économie mixte qui est marquée par la coexistence et la complémentarité d'une régulation de marché et d'une intervention active de l'Etat dans la sphère productive, par le biais d'entreprises publiques nationales n'a pas bien fonctionné pour des raisons citées ci-haut.

4.3 LA LIBÉRALISATION DU SECTEUR MINIER : UNE ÉCONOMIE DE RENTE

La Banque mondiale évoque un processus nécessaire de « décapitalisation » de la Gécamines, qui doit permettre de palier « les carences du cadre institutionnel, le manque de transparence caractérisant l'usage des recettes, les insuffisances de la gestion interne, la charge que représentent pour la Gécamines les activités non minières, etc. » (Banque mondiale, 1985¹⁴) en 1982-83, l'Etat procède, sous l'impulsion de la Banque mondiale, à la libéralisation du secteur minier, le régime du président Mobutu résiste pourtant à appliquer la majorité des mesures prescrites et finit par mettre fin au programme d'ajustement en 1986. À la fin des années 1980, une dernière tentative de réforme de l'économie zaïroise est élaborée par les Institutions Financières Internationales.

Face à l'hyperinflation et au mauvais contrôle des dépenses publiques, les Institutions Financières Internationales se retirent du pays. A partir de 2000 après la chute du régime Mobutu, ces Institutions reviennent en RDC avec le nouveau régime de Kabila. La Banque mondiale et le FMI élaborent un processus de réforme des cadres légaux et institutionnels de l'Etat

¹³ Radio Okapi, RDC, « Les miniers ne contribuent qu'à hauteur de 5% dans le budget de l'Etat » selon la FEC, publié le dimanche, 15/04/2018, consulté le 27/09/2019

¹⁴ Banque mondiale,...

congolais¹⁵. Ainsi, les experts de l'IFI et ceux congolais vont se pencher sur la rédaction de la loi minière et son règlement. Ce nouveau code minier devant répondre aux exigences de faire du secteur minier le pilier du développement soit-il durable de la RDC en dégageant des ressources supplémentaires du secteur minier en vue de financer les secteurs sociaux (*santé, éducation, environnemental, etc.*).

Il sied de constater avec ce choix de l'organisation de l'économie, la mise en valeur des ressources minières est désormais confiée aux investisseurs privés étrangers qui bénéficient des mesures financières incitatives et d'un engagement de la part de l'État et des institutions financières pour sécuriser les investissements. Le code de 2002 se caractérise ainsi par ses niveaux de taxation et d'imposition des plus attractifs, qui permettent à certaines entreprises étrangères de bénéficier d'importantes exonérations d'impôts au cours des premières années d'exploitation¹⁶ en fonction de la situation des guerres; l'accord était destiné principalement à garantir le retour de la paix sur l'ensemble du territoire. Ainsi, le gouvernement de transition adopta le programme de réforme impulsé par les IFI sans pour autant se l'approprier car la primauté est accordée à une pacification rapide de l'ensemble du territoire.

En RDC, comme dans d'autres pays d'exploitation minière cas de la Tanzanie, la Guinée Conakry, le Libéria, le Zimbabwe, le Mozambique, la Sierra Leone, la Zambie voisine, les investisseurs sont aujourd'hui conviés par les gouvernements à revoir les « *termes de l'échange* » afin que leur activité bénéficie plus directement à l'État.

Comment concrètement cette nouvelle vision invoquée ci-haut a été prise compte par les décideurs politiques-économiques de la RDC en vue de pallier aux limites du code minier de 2002 lequel avait consacré l'économie de rente.

5 LE SECTEUR MINIER : LEVIER DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Le secteur minier est tributaire des investissements directs étrangers et du marché internationale, la RDC en espace d'une décennie a réussi à attirer un volume global d'investissement minier de plus de 30 milliards de dollars américains qui ont hissé le pays au rang de premier producteur mondial du cobalt et parmi les 5 grands producteurs mondiaux du cuivre avec 1, 2 million de tonnes en 2018. Une telle performance appelle à observer les conséquences de cette croissance de production sur le social, économie et l'environnement.

5.1 LA CONTRIBUTION DE SECTEUR MINIER AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DE LA RDC

5.1.1 DIMENSION ÉCONOMIQUE

Cette contribution dans la dimension économique passe par la saisie de quatre agrégats économiques que sont : la contribution au budget de l'Etat, la part du secteur minier dans le P.I.B. la part des exportations des produits miniers et la croissance.

La contribution du secteur minier en 2013 au budget national de la RDC s'élevait à 7.890.217.391 dollars américains était de 575, 7 millions des dollars américains soit un pourcentage de 13, 72%¹⁷. La contribution du secteur minier en 2014 était de 761, 2 millions de dollars.

- Le budget national en 2014 était chiffré à hauteur de 8, 87 millions de dollars américains avec un taux de change de 932, 26 francs congolais et le pourcentage était de 8, 58%. Pour l'année 2015, la contribution était de 968 millions de dollars américains soit 10, 83%¹⁸ pour un budget national équivalent en dollars américains 8, 930 milliards avec un taux de 932, 26 francs congolais. Dans les budgets nationaux 2011 à 2016, le pourcentage de la contribution a été de 8, 22%.
- La part du secteur minier dans le P.I.B. enregistré ces dix dernières années démontre que la contribution du secteur minier à la croissance a été de 49% et de 24%.

¹⁵ Mazalto, « Réforme minière, enjeux de gouvernance et perspective de reconstruction », in *Afrique contemporaine*, Bruxelles, éd. De Boeck Université, 2008.

¹⁶ Mazalto, « Réforme minière, enjeux de gouvernance et perspective de reconstruction »

¹⁷ Rapport ACIDH sur les impacts des activités minières au Katanga : cas de la Société d'exploitation de Kipoi (SEK) sur les communautés locales, Lubumbashi, mai, 2016, p.7

¹⁸ Rapport ITEI, 2014, p.8

- La part des exportations des produits miniers en 2012 est de 88%; en 2013 elle est de 88% et de 90% en 2014. La contribution du secteur minier à la croissance en 2015 est de 49%¹⁹.
- Par rapport aux recettes propres générées par l'activité économique dans son ensemble au titre de redevance, droits, impôts et taxes, le secteur minier représente en moyenne 14, 32% pour la période allant de 2010 à 2017.

Malgré cette augmentation de la production minière telle que nous venons de le circonscrire, le secteur minier libéralisé ne joue pas un rôle majeur dans la contribution financière du pays à l'exemple de la Gécamines des années 1970 et 1980.

Qu'en est-il de la dimension sociale ?

5.1.2 LA DIMENSION SOCIALE

Cette dimension est évaluable quant à l'engagement que prennent les entreprises privées étrangères sur base de contrat d'entreprendre des œuvres sociales au bénéfice des communautés suivant un cahier de charges qu'elle devait élaborer en collaboration avec ces dernières. Ces réalisations touchent l'accès à l'éducation, à la santé, à l'eau, à l'électricité, à l'emploi et l'agriculture. Cependant, pour la plupart des promesses faites par les entreprises privées étrangères, dans ce domaine, ne sont pas réalisées. Le cas frappant et leurs interventions en faveur des populations locales, par la distribution des intrants qui apparaît comme une distraction, dans la mesure où ces intrants constituent des crédits que ces entreprises exigent aux bénéficiaires le remboursement²⁰.

A titre illustratif, la Société d'Exploitation de Kipoi située sur la route Lubumbashi-Likasi à 95 Km de Lubumbashi, avait promis aux agriculteurs, surtout aux coopératives, qu'elle apporterait des engins et donnerait des intrants pour aider les agriculteurs à mieux préparer la prochaine saison culturale 2014. Cette promesse n'a jamais été réalisée. La société n'a donné des intrants qu'à 61 agriculteurs qui disposaient d'une carte de membre et qui avaient préparé le terrain. Ces intrants leur ont été donné au prix de 200 dollars américains pour un hectare remboursable à la récolte. Malheureusement, les intrants distribués étaient d'une si mauvaise qualité que certaines semences ne pouvaient pas bien germer et d'autres plantes connaissaient un problème de croissance. En dépit de toutes ces difficultés, l'entreprise les a contraints à payer le prix de remboursement bien que la qualité des semences et intrants ait été reconnue²¹. Cela devient un capital de crédit que l'on donne aux communautés.

Par contre, d'autres entreprises privées étrangères à l'exemple de TFM qui pour répondre au besoin social de sa communauté riveraine, a créé un Fond Social Communautaire conformément à la convention minière de 2005. Il prévoit que 0, 3% des revenus nets de TFM soient affectés aux besoins de développement local. Les infrastructures et projets réalisés par le FSC ont concerné l'éducation, la santé, l'accès à l'eau potable, des routes mais aussi timidement le souci des activités agricoles²².

5.1.3 LA DIMENSION ENVIRONNEMENTALE

Nous constatons une faible contribution du côté de l'Etat tout comme de la part des entreprises privées étrangères par rapport au droit de l'Etat de faire respecter et aux entreprises l'obligation de respecter les normes environnementales. Cela est déjà observable au niveau de l'octroi des périmètres miniers par l'Etat en fonction de la rentabilité financière et des effets des activités de ces entreprises dans leurs occupations hors périmètres miniers de l'ex-Gécamines.

Il s'agit des aires protégés tels que : des parcs naturels de Kundelungu et Upemba, de la réserve de basse Kando, des zones agricoles, de zone d'habitation, de zone de pêche de Kapolowe, de zone de radioactivité de Shikolobwe, la nappe phréatique de Kimilolo, etc.

¹⁹ Lire à ces propos : Des Eco, RDC : le secteur minier apporte 1,57 milliard de dollars américains au budget de l'Etat en 2018 ; Dona Kampa, exploitation minière pendant dix dernières années et son impact sur le développement, plan stratégique de développement de secteur minier (2016-2021) Rapport final R-2.

²⁰ Cf. Rapport ITIE-RDC 2016-26/1013, p. 27.

²¹ Rapport ACIDH, Mai 2016, p. 21

²² Rapport ACIDH, suivi des obligations légales des industries extraites : cas du fonds social communautaire de l'entreprise Tenke Fungurume Mining (TFM), Lubumbashi, juin 2014, p.11,15-16

- Les parcs naturels de Kundelungu et Upemba ont été envahis dans leur mise en valeur en concession minière. Le but affiché de la préservation tant de la biodiversité que de la flore et de la faune sont un renoncement patenté de l'autorité de tutelle appelée à assurer les sûretés que garantit la loi. Le cheptel qui y évoluait est anéanti ou laissé en errance. Le manque à gagner s'apprécie en termes de coût de la liquidation du patrimoine naturel et de la chaîne alimentaire qui s'y développe. Le cadastre minier et le service de l'environnement minier ont disqualifié les aires protégées à l'avantage de l'exploitation minière par les entreprises privées étrangères.
- Dans la réserve de basse Kando, son invasion est une catastrophe sur le plan écologique. Ces sites naturels et les espèces animales qui y vivaient ont rencontré une grave insécurité, du fait de la nouvelle occupation aux fins d'exploitation minière. Cette exploitation minière a considérablement changé la physionomie du site, créant ainsi un déséquilibre dans la biodiversité et l'écosystème végétal. Ce qui poussa les animaux à émigrer.
- Dans la zone agricole, les implantations dues aux entreprises privées étrangères ont mobilisé l'autorité de tutelle qui les habilite à parer à l'urgence de l'opportunité tant désirée que suscité. Tout semble émaner des dispositions discrétionnaires confortant les nouveaux arrivants attendus en catalyseur de la croissance économique du fait de l'exploitation minière de grande échelle. Les terrains voués aux cultures vivrières du monde paysan qui occupait les terres convoitées sont réquisitionnés à jamais à l'avantage des entrepreneurs liés aux marchés extérieurs des produits miniers.
- Dans la zone d'habitation, les communautés avaient inscrit leur culture dans l'attachement aux terres. Elles reconnaissent en celles-ci les espaces de juridiction naturelle où se sont forgées les bases identitaires des langues, des coutumes et de la socialisation traditionnelle et celles-ci sont appelées à disparaître brusquement. Les membres des communautés rurales ébranlées s'avouent apatrides de la configuration géographique primaire de la société. La conscience collective des communautés rurales est menacée de perte. Le déplacement des paysans vers les villes leur fait découvrir les tournants de la location des logements et la nécessité de l'instruction dans le salariat urbain et les réalités difficiles à vivre au quotidien du chômage.
- Dans la zone de pêche de Kopolowe, le monde aquatique est un environnement où excellent le plus souvent les règles de l'écologie de l'eau et aussi de l'air. Les vivants aquatiques sont régis dans cet espace par les compatibilités qui en créent les équilibres naturels. Les activités industrielles à base de certaines technologies comme l'hydrométallurgie, entament surtout par ses rejets liquides, gazeux et solides, les symbioses antérieures qui nourrissent les chaînes alimentaires et la biodiversité aquatique. Les pollutions industrielles minières dénaturent avec fréquences et ampleurs les paysages profonds des rivières, des lacs, ruisseaux, des fleuves, menaçant la viabilité des espèces qu'elles soient végétales ou animales à l'exemple des poissons appelé communément Kopolowe.
- Dans la zone radioactive de Shikolobwe, le boom minier a incité à la réhabilitation de certains sites qui étaient disqualifiés de l'exploitation légale. Le monde des affaires du secteur minier a cru les rentabiliser dans la conjoncture mondiale plus favorable aux matières premières, surtout minérales. Bien avant le regain d'intérêt des investisseurs privés étrangers, ils étaient l'objet d'une exploitation clandestine à une échelle assez considérable.

En effet, ceci démontre que le respect des dispositions du code minier relatives à la protection de l'environnement dans une économie de rente est aléatoire. Il est justifié par le déficit de personnel qualifié et de normes adéquates qui peuvent permettre à l'Etat d'évaluer l'application par les entreprises privées étrangères de leurs études d'impact environnemental et le plan de gestion environnementale de projet et garantir le développement durable. Or, cette situation profite encore aux entreprises privées étrangères.

Eu égard de tout ce qui précède, et surtout de la nouvelle vision des Etats d'exploitation minière, les entreprises privées étrangères sont aujourd'hui conviées par les gouvernements à revoir les « *termes de l'échange* » afin que leur activité bénéficie plus directement à l'Etat. La RDC n'est pas restée en marge c'est ce qui justifie la réforme son code minier de 2002.

5.2 DE LA RÉFORME DU CODE MINIER DE 2002

Le Code Minier révisé contient les modifications sur la gestion des titres, le rôle de l'Etat et des intervenants dans l'administration du code, la gestion du domaine minier, la responsabilité sociale et environnementale, la transparence, la bonne gouvernance et le régime fiscal, douanier et de change. Pour la présidence de la république, il s'agirait de faire passer les recettes publiques de 800 millions de dollars à 2 milliards de dollars.

Le code minier révisé en mars 2018 est censé doper la contribution du secteur au budget de l'Etat qui en 2018 était d'à peine cinq milliards de dollars. Il prévoit une hausse des redevances sur les minerais classiques de 2% à 3, 5 % et allant jusqu'à 10% sur les minerais considérés comme stratégiques, tels que le cobalt (convoité par les entreprises Renault, Volkswagen, Volvo, Apple et Samsung), le cuivre et le coltan.

Clause de la stabilité qui était de 10 ans mais lorsque nous prenons l'adoption du code minier en 2002 et la date prévue pour sa révisation (2012), ce code n'a pu être révisé qu'en 2018 donc la clause de stabilité qui normalement devrait être de 10 ans a été faite 15 ans après et pouvait être de 20 ans lorsque nous prenons la position des entreprises qui poussait la date en 2022.

Or depuis la promulgation de la loi et l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, en juillet 2018, ces changements n'ont pas eu de répercussions sur les caisses publiques. Au contraire. Les services de l'Etat n'ont collecté que 707 millions de dollars auprès du secteur au cours du second semestre de 2018 contre 729 millions pour les six premiers mois de la même année²³.

« Aujourd'hui, avec le code minier de 2002, on a cédé nos mines et on a produit plus de 1 million de tonnes. Et ces entreprises privées étrangères ne contribuent même pas à 20% du PIB de l'Etat congolais », a expliqué Albert Yuma.

Cet état de chose s'explique lorsque nous partons d'une démonstration simple à partir d'une comparaison des périodes. Prenons 1000 tonnes produites en 2017 et 2018 dont le prix LME était à 94.000 USD donc la vente procurait 94.000.000 USD pour le 1.000 tonnes. A cette production, une taxe de 2, 5% est prélevée selon le code de 2002. Ainsi un montant plus ou moins de 25.000.000 USD a été encaissé en faveur de l'Etat Congolais.

En 2019, avec les nouvelles mesures du code révisé, le prix LME a baissé à 32.000 USD. Utilisant les mêmes données, pour une production de 1.000 tonnes, sa vente donne 32.000.000 USD. Les nouvelles dispositions ont ramené le taux d'imposition de 2, 5 à 10%. Ceci va donner 320.000 USD de taxe à l'Etat. Comme nous pouvons le constater le montant de taxe en 2017-2018 est plus bénéfique à l'Etat que celui de 2019.

Ainsi, l'augmentation de taux d'imposition n'est pas la solution, dans le secteur minier, afin de contribuer au développement durable.

6 CONCLUSION

En conclusion, le choix d'un mode d'organisation économie dans le secteur minier pour un développement durable est une problématique qui s'impose eu égard aux caractères épuisable de minerais, des effets des méthodes de leur exploitation et de leurs conséquences sur l'environnement.

La RDC par ses provinces minières a enregistré en 2002 un flux des entreprises privées étrangères, sous l'initiation des institutions financières internationales au détriment des entreprises nationales. Ceci au motif de relancer son économie, qui a été fragilisée par les guerres de 1997 et 1998. Ainsi, le code minier 2002 et le règlement minier de 2003 ont été mis en application. Mais 17 ans après, ce secteur qui devrait être porteur d'un développement durable des provinces où se développent l'exploitation minière d'une manière spécifique et la RDC d'une manière générale, se voit handicapé par une économie de rente qui n'a pas pu atteindre la vision soutenue par les institutions financières internationales celle de faire du secteur minier le fer de lance de l'économie congolaise et partant son développement durable.

Cette étude a répondu à la question de savoir quel choix économique que la RDC doit opérer pour atteindre le développement durable. En prenant en considération les limites du code de 2002 et les innovations du code révisé de 2018, nous avons proposé le choix d'une économie mixte, ce mode d'organisation d'une économie nationale marqué par la coexistence et la complémentarité d'une régulation de marché et d'une intervention active de l'Etat dans la sphère productive, par le biais d'entreprises publiques en particulier. Ceci dans le but d'améliorer l'approche de la politique minière de rente initiée par les institutions de Bretton woods avec le code minier de 2002. Ce code qui a donné plus d'avantages aux entreprises privées étrangères et a négligé la place et le rôle que devait jouer les entreprises publiques et privées nationales congolaises. Ainsi, l'Etat devait se contenté que de la rente provenant de l'exploitation de ces entreprise privées étrangères. En effet, l'existence des entreprises publiques et privées congolaises comme interface de celles privées étrangères est une nécessité pour une économie mixte susceptible de relancer la production nationale pour un développement durable. Ainsi, cette étude s'est saisi des opportunités qu'offre le code minier de 2018 (redevance minière de 15%, le 0, 3% de chiffre d'affaires de l'entreprise à distribuer aux communautés, la coopérative minière, la sous-traitance et la participation de l'Etat dans le nouveau projet minier), comme base d'un développement des nouvelles entreprises congolaise soient-elles petites ou moyenne devant contribuer au relèvement de la côte part de la production nationale minière face à celle étrangère. Cependant, cette exigence

²³ Bujakera Tshiamala Stanis, RDC : un code minier à double tranchant, in Jeune Afrique, du 25 septembre 2019 à 13h31

pourrait souffrir de financement de ces nouvelles entreprises de capitaux congolaises. Cet état de chose ouvre la réflexion sur leurs sources de financements eu égard à la structure bancaire de la RDC.

REFERENCES

- [1] Alain Rouleau et Dominique Gasquet, *l'industrie minière et développement durable, une perspective internationale francophone*, Québec, Centre d'étude sur les ressources minérales, 2017.
- [2] Brunel, S., *Le développement durable*, Paris, PUF, 2009.
- [3] Bujakera Tshiamala Stanis, « RDC : un code minier à double tranchant », in *Jeune Afrique*, du 25 septembre 2019.
- [4] Rapport ITIE-RDC 2016-26/1013.
- [5] Constancio et Alc; Fonteyraud, *Œuvre complète de Ricardo*, Paris, Chez Guillaumin et Cié Libraires, 1847.
- [6] Faisha Talahite, « *Le concept de rente appliqué aux économies de la région MENA* », Pertinence et dérives, 2005.
- [7] Hussein Mahdary, « *The patterns and Problems of Economic Development, In Rentier sate*,
- [8] Journal Officiel de la RDC, numéro spécial du 13 juillet 2002-code minier.
- [9] Des Eco, RDC : le secteur minier apporte 1, 57 milliard de dollars américains au budget de l'Etat en 2018; Dona Kampa, exploitation minière pendant dix dernières années et son impact sur le développement, plan stratégique de développement de secteur minier (2016-2021) Rapport final R-2.
- [10] Mazalto, « Réforme minière, enjeux de gouvernance et perspective de reconstruction », in *Afrique contemporaine*, Bruxelles, éd. De Boeck Université, 2008.
- [11] Prebisch R., *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, Economic Commission for Latin America, United Nation Department of Economic Affairs, New York, États-Unis, 1950.
In <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdprebisch/002.pdf>.
- [12] Radio Okapi, RDC, « Les miniers ne contribuent qu'à hauteur de 5% dans le budget de l'Etat » selon la FEC, publié le dimanche, 15/04/ 2018, consulté le 27/09/2019
- [13] Rapport ACIDH sur les impacts des activités minières au Katanga : cas de la Société d'exploitation de Kipoi (SEK) sur les communautés locales, Lubumbashi, mai, 2016.
- [14] Rapport ACIDH, suivi des obligations légales des industries extraites : cas du fonds social communautaire de l'entreprise Tenke Fungurume Mining (TFM), Lubumbashi, Juin 2014.
- [15] Rapport ITEI, 2014.
- [16] SODIMIZA, Foire internationale de Kinshasa-République du Zaïre, juin-juillet 1975.
- [17] Zadmed, « Economie de rente » in <http://concept-economique.blogspot.com/2018/04/economie-de-rente.html>, consulté le 12 février 2020