MINES

Tempête sur la filière congolaise

Dans le nord-est de la RD Congo, la mine d'or de Kibali – la plus grande du continent –, pilotée par Randgold, a nécessité plus de deux ans de travaux et 2,5 milliards de dollars d'investissements.

RANDGOLD RESOURCES LTD

La promulgation d'un nouveau code minier, dont la précédente version était trop favorable aux investisseurs étrangers, suscite la fureur de ces derniers, Glencore et Randgold en tête. Kinshasa, sûr de son bon droit et encouragé par la flambée du prix des matières premières, semble déterminé à porter le fer, quitte à embraser le secteur.

CHRISTOPHE LE BEC, *envoyé spécial au Cap*

Cette année, les Congolais Martin Kabwelulu, ministre des Mines, et Albert Yuma, patron de la société d'État Gécamines, tous deux proches du président Joseph Kabila, n'étaient pas venus au Cap pour se faire des amis. Mais plutôt pour jouer les redresseurs de torts. Au début de février, Mining Indaba, le forum annuel auquel tous les grands miniers assistent, leur a offert une caisse de résonance sans égale. Le premier a confirmé la promulgation à brève échéance d'un nouveau code minier qui doit rééquilibrer le partage des revenus extractifs entre les investisseurs et les autorités. Quant au second, il a prévenu les dix-sept partenaires privés internationaux de la Gécamines du lancement au second semestre de 2018 de la renégociation de l'ensemble de leurs conventions, en les accusant d'avoir spolié le pays et sa population.

Les deux pilotes de la politique minière congolaise n'ont pas fait dans la diplomatie, utilisant un langage souverainiste musclé. Le président de la Gécamines a qualifié les pratiques de ses partenaires de délictueuses. Au premier rang des accusés, le suisse Glencore, qui exploite les mines de cuivre et de cobalt de Kamoto et de Mutanda, parmi les plus importantes du pays. « En 2016, les sociétés internationales minières présentes au Katanga ont réalisé 2,6 milliards de dollars [2,11 milliards d'euros] de revenus, sur lesquels seulement 88 millions de dollars ont été versés à la Gécamines. C'est inacceptable ! » a-t-il tancé en présentant les premiers résultats d'un audit réalisé par le cabinet Mazars. Parmi les méfaits recensés : des investissements surestimés, un surendettement entretenu artificiellement et une production minorée pour éviter de payer des taxes… « Nous n'hésiterons pas à reprendre les permis aux opérateurs si les renégociations achoppent », a confié Albert Yuma à *Jeune Afrique*, ravivant les souvenirs des expropriations du canadien First Quantum de ses mines au Katanga en 2009. De son côté, Martin Kabwelulu a prévenu les opérateurs miniers présents en RD Congo que le nouveau code minier allait les atteindre comme un « feu de brousse », et qu'il leur faudrait avoir « des racines profondes pour survivre et renaître ».

Bilan guère reluisant

La métaphore a irrité au plus haut point Mark Bristow, patron fondateur de Randgold, opérateur de la mine d'or de Kibali en Ituri, dans le nord-est de la RD Congo. « Vous risquez de tout brûler sur votre passage », a-t-il lancé au ministre Kabwelulu lors d'un petit déjeuner organisé par la délégation congolaise. Pour ce Sud-Africain, connu pour son franc-parler et très écouté dans la filière aurifère, « ce nouveau code minier n'a rien à voir avec celui discuté entre 2012 et 2015 [dont la promulgation avait finalement été suspendue du fait du contexte économique minier maussade]. Il a été rédigé sans interaction avec les miniers. Il risque de ruiner la réputation du pays et d'entraîner le gel des investissements dans le secteur ». Et le bouillonnant dirigeant, dont le titre en Bourse a chuté de 16 % depuis l'annonce de l'adoption à la fin de janvier du code minier par le Parlement, de critiquer vertement le patron de la Gécamines et « ses accusations irresponsables » ; et ce alors que les autorités « n'ont pas réussi à résoudre des problèmes sociaux cruciaux dans le pays, tels que le travail des enfants dans les mines ». Plus discrets au Cap, les représentants de Glencore, joints au téléphone par JA, estiment également que « plus personne →

POUR LA PLUPART DES CONNAISSEURS DU SECTEUR ET DU PAYS, LE LIEN ENTRE LES RÉFORMES ENTREPRISES ET LA SITUATION POLITIQUE EST ÉVIDENT.

VINCENT FOURNIER/JEUNE AFRIQUE

DR

YUMA-KABWELULU - UN TANDEM ORAGEUX

Ces deux proches du président Joseph Kabila, fins manœuvriers dans le jeu politique et économique de la RD Congo, se regardent en chiens de faïence, chacun dans son couloir, sans véritable concertation. Albert Yuma, également patron des patrons congolais – en plus de la Gécamines, il préside la fédération des entreprises du Congo –, feint d'oublier que son actionnaire est l'État et affirme qu'il mène une stratégie centrée exclusivement sur la maximisation des performances économiques et industrielles de son entreprise. Mais il ne manque jamais une occasion de s'exprimer sur les questions politiques touchant à son secteur, que ce soit sur le code minier ou sur la situation économique du pays. Et de dialoguer avec nombre de députés et sénateurs de la mouvance présidentielle, dont une quinzaine l'accompagnaient à Mining Indaba. Ce que n'apprécie guère son ministre de tutelle, Martin Kabwelulu, qui estime que « M. Yuma n'a pas à se faire le porte-parole du gouvernement sur le secteur minier puisqu'il n'en fait pas partie ».

C.L.B.

→ n'investira dans le pays » si les autorités poursuivent les réformes annoncées. Très remontés, ils assurent qu'ils n'hésiteront pas à faire valoir leurs droits à la stabilité contractuelle en allant devant les tribunaux de la justice arbitrale internationale.

Albert Yuma et Martin Kabwelulu, qui ont une relation tumultueuse (*lire ci-contre*), sont en fonction depuis respectivement huit et onze ans. Et de l'avis unanime des professionnels interrogés en RD Congo, leur bilan n'est guère reluisant. Contrairement à ce qu'Albert Yuma avait annoncé à plusieurs reprises, d'abord en 2011, peu après son arrivée aux manettes, puis en 2016, à l'occasion de la présentation d'un nouveau plan de relance, la Gécamines, toujours criblée de dettes pour un montant de 1,5 milliard de dollars et aux effectifs pléthoriques – 11 000 salariés à la fin de 2016 –, n'est pas redevenue une véritable entreprise minière sous sa gouvernance. Ses cadres et techniciens les plus compétents sont partis à la retraite ou chercher un meilleur salaire ailleurs. Son outil industriel est délabré, comme en témoigne l'état de ses usines de Kolwezi et de Lubumbashi. Sa production n'est plus que l'ombre de ce qu'elle était, autour de 11 000 tonnes de cuivre en 2016, contre plus de 400 000 à son apogée dans les années 1980. Concernant l'exploration en propre du sous-sol katangais, dont M. Yuma annonçait la reprise, elle n'a jamais commencé. Ces dix dernières années, le secteur n'a cessé de vivre au rythme des affaires liées au manque de transparence quant à la manière dont ont été octroyées certaines licences minières ou dont quelques partenariats ont été noués. Depuis que Martin Kabwelulu est ministre, le fameux « moteur minier » de l'économie congolaise est grippé : ces quinze dernières années, il représentait, selon la conjoncture, de 80 à 95 % des exportations du pays, mais seulement 7 à 15 % des recettes de l'État. Et n'entraîne pas grand-chose à sa suite. La loi sur la sous-traitance, qui devait doper les PME locales, n'a guère fait bouger les choses, le secteur minier en étant pour une bonne part exempté. Les revenus miniers représentent chaque année autour de 10 milliards de dollars de revenus à l'exportation, mais proviennent presque entièrement de l'extraction pure, et non de la transformation à plus haute valeur ajoutée. Pire, l'ONG Global Witness, spécialiste des questions de transparence, estime que 750 millions de dollars de recettes fiscales versés par les entreprises minières à des organismes étatiques – ministères, Gécamines, administrations provinciales… – se seraient évaporés entre 2013 et 2015. In fine, sur cette période, l'ONG estime qu'à peine 6 % des revenus miniers sont arrivés dans les caisses de l'État.

Position de force

Reste que, malgré ces piètres résultats, si Albert Yuma et Martin Kabwelulu ont fait ces annonces, c'est qu'ils sont dans une position de force inédite. Tous les prix des minerais extraits en RD Congo sont en hausse. Le cours du cuivre, dont le sous-sol katangais regorge, a gagné 14,5 % en 2016, puis 13,3 % en 2017. Les diamants, que l'on trouve en quantité au Kasaï, ont grimpé de 9 % entre 2013 et 2016. L'or, présent dans le Kivu et en Ituri, a gagné 13 % l'an dernier après un bond de 8,6 % en 2016. Quant au coltan – utilisé dans les smartphones –, dont le Kivu est riche, son cours crève le plafond : + 59 % en 2017. Mais c'est surtout le cobalt, essentiel pour la fabrication des batteries des véhicules électriques, qui rend les Congolais incontournables. Actuellement, environ la moitié du marché mondial (66 000 t sur 123 000 t) provient de RD Congo, principalement du Katanga. Le pays détient les deux tiers des réserves mondiales connues. En un peu plus de six mois, son cours a plus que doublé, pour atteindre 38 dollars la livre aujourd'hui. Albert Yuma compte bien faire de la Gécamines un leader d'une filière devenue très profitable, en nouant des accords avec des constructeurs automobiles et des fabricants de batteries. Et ainsi court-circuiter des négociants

BLOOMBERG VIA GETTY IMAGES

L'Israélien Dan Gertler aurait engrangé 1,4 milliard de dollars de bénéfices en obtenant des licences à prix cassés avant de les revendre au prix du marché.

comme Glencore, qui détient pour l'heure un tiers de ce marché.

Martin Kabwelulu, tout comme Albert Yuma, qui a passé beaucoup de temps en Chine ces derniers mois, pense pouvoir compter sur Pékin, ses groupes extractifs, ses acheteurs de minerais, ses sociétés d'infrastructures et, surtout, ses moyens financiers considérables pour leur confier de nouveaux gisements ou bien reprendre ceux dont ils auraient exproprié les opérateurs. « Mon modèle pour la croissance de la Gécamines, c'est celui que nous avons établi avec le groupe China Nonferrous Metal Mining (CNMC), qui va exploiter les gisements de Deziwa et Écaille C, près de Kolwezi, dont il va progressivement nous transférer les clefs et la production », explique Albert Yuma. Pour ce dernier, ce type de partenariat va donner les moyens à la Gécamines de redevenir un véritable opérateur minier, et non un simple actionnaire minoritaire. « Si Glencore ne veut pas du nouveau code minier, je n'ai pas besoin de lui en RD Congo. Les groupes chinois représentent actuellement 70 % des investissements dans le secteur, c'est déjà une réalité ! » faisait également valoir Martin Kabwelulu à *Jeune Afrique* lors de Mining Indaba.

Reste que les groupes chinois s'intéressent au cuivre et au cobalt, mais guère aux autres richesses du sous-sol congolais comme l'or ou les diamants. Et même dans les filières qui les attirent en RD Congo, la présence des miniers de l'empire du Milieu comme China Molybdenum, China Minmetals ou CNMC n'a pas encore dopé les productions congolaises. L'extraction de cuivre – près de 1,1 million de tonnes en 2017 – n'a augmenté que de 6,9 % en un an, et ce malgré la hausse des cours. Par ailleurs, il sera difficile pour la RD Congo de compter seulement sur la Chine – et ce alors même que son soutien politique à Kinshasa pourrait évoluer – du fait des tensions politiques en cours, et du contrôle plus sévère qu'exerce Pékin sur ses investissements à l'étranger, particulièrement en Afrique.

Pour la plupart des connaisseurs du secteur extractif, l'évolution du code promulgué en 2002 pour faire revenir les investisseurs après la guerre civile était néanmoins légitime. D'autant que bon nombre de miniers sont prêts à supporter davantage de taxes, mais de manière graduelle. En revanche, tout le monde s'accorde à dire que la brutalité de la méthode risque d'être contre-productive. « Il n'est pas acceptable que les règles du jeu soient changées unilatéralement ! » tempête le patron d'un groupe de sous-traitance établi à Lubumbashi, qui craint une fuite des groupes miniers « sérieux », remplacés par des sociétés chinoises peu compétentes et guère regardantes.

Conflits d'intérêts

Si certains miniers s'étranglent quand on leur parle des réformes minières envisagées, c'est surtout quand ils entendent les autorités assurer que celles-ci vont permettre l'amélioration des conditions de vie des Congolais. « Nous serions ravis de payer plus si nous étions sûrs que cela profite aux communautés et à la région où nous travaillons », assurait au Cap Robert Friedland, patron d'Ivanhoe Mining, présent au Katanga, soulignant en creux son manque de confiance dans la gestion des recettes minières par les autorités ou la Gécamines. « Le nouveau code minier ne cible pas la corruption qui a gangrené le secteur minier

ces dernières années », regrettent dans une tribune publiée dans le *Financial Times* les représentants de l'Institut pour la gouvernance des ressources naturelles (NRGI), qui a publié plusieurs rapports récents sur la RD Congo. On ne compte plus les scandales sur la manière dont des groupes étrangers comme Glencore et ENRC (aujourd'hui ERG) ont obtenu les licences d'exploitation en s'associant avec l'Israélien Dan Gertler. Sans doute l'homme d'affaires le plus controversé du pays, dont la proximité avec Joseph Kabila, qui lui a accordé la nationalité congolaise, est de notoriété publique. Selon l'Africa Progress Panel, il aurait engrangé 1,4 milliard de dollars de bénéfices indus en obtenant des licences minières et pétrolières à prix cassés avant de les revendre au prix du marché. « L'une des mesures inscrites dans le projet du nouveau code minier prévoit de réserver 10 % de l'actionnariat à des nationaux congolais privés, et rien n'empêche que ceux-ci soient des proches du pouvoir, membres du gouvernement ou responsables publics », note le NRGI, qui craint de nouveaux conflits d'intérêts et place la RD Congo au 34e rang sur les 38 pays africains dans la dernière édition de son classement sur la gouvernance du secteur extractif. Le think tank s'inquiète également du coût des procès en arbitrage international que risque d'entraîner l'adoption d'un code minier pas encore très bien ficelé sur le plan juridique, et des retards qu'ils entraîneront nécessairement. Et si la RD Congo se félicite d'avoir elle aussi mis en place l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (Itie), celle-ci ne concerne que la transparence des revenus, pas l'octroi des licences, et encore moins l'usage qui est fait des recettes fiscales minières.

Pour la plupart des connaisseurs du secteur et du pays, le lien entre les réformes entreprises et la situation politique est évident. Arrivé au terme de son mandat en décembre 2016, Joseph Kabila se maintient depuis au pouvoir, et l'élection présidentielle est renvoyée aux calendes grecques (elle est actuellement annoncée pour décembre 2018). Les tensions sociales et politiques sont exacerbées, et le secteur minier constitue un réservoir d'argent frais dont il ne peut se passer. Kinshasa sait aussi que la richesse incomparable du sous-sol de la RD Congo continuera quoi qu'il leur en coûte d'attirer des investisseurs. Reste à savoir lesquels, car, comme l'histoire l'a déjà montré, tous ne se valent pas. JA

UNE PRODUCTION 2017 EN HAUSSE

Cuivre
1,092
million de tonnes (+ 6,9 %)

Cobalt
73 940
tonnes (+ 15,5 %)

Or
23,3
tonnes (+ 2,7 %)

Coltan
1996
tonnes (+ 129,7 %)

Diamants
18,9
millions de carats (+ 28,1 %)

Zinc
7 833
tonnes (– 32,8 %)

SOURCE : FÉDÉRATION DES ENTREPRISES DU CONGO (FEC)

QU'Y A-T-IL DANS LE PROJET DE NOUVEAU CODE ?

Adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat en janvier 2018, le nouveau code minier attendait encore le 21 février la signature du chef de l'État, facultative selon la Constitution congolaise, avant sa promulgation. Parmi les mesures phares qu'il comporte, la hausse des royalties de 2 à 3,5 % du chiffre d'affaires réalisé sur les minerais classiques – tels que le cuivre ou l'or –, et surtout de 2 à 10 % sur les minerais dits stratégiques, comme le cobalt, dont les prix flambent actuellement. Le nouveau code minier crée également une taxe de 50 % « sur les profits exceptionnels », quand ils sont supérieurs de 25 % au business plan présenté au démarrage de la mine. Il oblige les sociétés minières en RD Congo à réserver 10 % de leur capital à des privés congolais, et augmente la part gratuite de l'État de 5 à 10 %, augmentée de 5 % à chaque renouvellement de permis. Enfin, le code diminue la durée des permis miniers de trente à vingt-cinq ans. Selon un avocat spécialiste du droit minier en Afrique, qui a eu accès à la dernière version du texte, toujours évolutif, le code est parfois imprécis, voire contradictoire. « Dans l'une de ses clauses, il est question d'une application immédiate des dispositions fiscales et douanières à tout le monde, y compris à ceux déjà présents dans le pays. Mais une autre clause évoque un moratoire de cinq ans pour les mines en exploitation. Laquelle doit-on prendre en compte ? » s'interroge l'expert, pour qui la rédaction de la clause relative à l'obligation de recourir à la sous-traitance locale est, elle aussi, alambiquée. « Même la Tanzanie, qui n'a pourtant pas la cote auprès des miniers du fait de sa politique souverainiste, a pris plus de temps pour prévoir une approche juridique plus fine », estime le même avocat.

C.L.B