



N° 153 | MAI – JUIN 2026 | KINSHASA – R.D.C.

ANALYSE DE L'ARCHITECTURE INSTITUTIONNELLE DANS LA NEGOCIATION MINIERE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

par Eugénie MAPATANO LENA YUSSE

Doctorante en Relations Internationales,
Faculté des Sciences Sociales, Administratives et Politiques,
Université de Kinshasa

Résumé

La négociation des contrats miniers en République Démocratique du Congo (RDC), souvent jugée défavorable aux intérêts nationaux, soulève la question du rôle de l'architecture institutionnelle dans la qualité de ces processus. À partir d'une approche qualitative fondée sur des entretiens semi-directifs auprès d'acteurs clés et une analyse documentaire, cette étude a examiné les structures impliquées, leurs rôles effectifs et les dynamiques de collaboration. Les résultats ont mis en évidence une fragmentation institutionnelle marquée, un déficit de coordination, un décalage entre mandats formels et pratiques réelles, ainsi qu'une faible circulation de l'information, contribuant à affaiblir la position de l'État face aux investisseurs.

En réponse, l'article propose la mise en place d'une architecture institutionnelle intégrée, fondée sur une meilleure coordination, une clarification des responsabilités et une valorisation des expertises, comme condition essentielle pour améliorer la gouvernance minière et la qualité des négociations.

Mots clés: négociation minière, architecture institutionnelle, diplomatie intégrée

Abstract

By general opinion, mining contracts in the Democratic Republic of the Congo (DRC) are poorly negotiated. Institutional weaknesses and lack of expertise are cited among the causes. This perception deserves an objective analysis, in order to study the negotiation framework of mining contracts in the DRC. A qualitative study was conducted among the structures of mining governance in the DRC. The institutional landscape is fragmented, with a multitude of actors, without interconnection. There is a gap between the formal roles and the actual practices of the institutions involved. There is no structured collaboration mechanism, and this results in a lack of information flow between institutions. The establishment of an interconnected framework will strengthen negotiation capacities with investors. It is therefore paramount to implement a structure that integrates the different stakeholders of mining negotiation. By improving the coordination of activities, by valuing the negotiators' expertise, the country will better safeguard its interests against multinational corporations and national as well as foreign investors.

Keywords: mining negotiation, institutional architecture, integrated diplomacy

INTRODUCTION

En RDC, les conditions d'acquisition d'un titre minier sont régies par le Code et le Règlement miniers. La procédure commence par le Cadastre Minier qui est gestionnaire du domaine minier. Les négociations ne concernent que les conventions de collaboration. Elles sont définies comme: « une convention conclue entre l'Etat et un groupement d'entreprises, une entreprise ou d'autres institutions portant sur un projet de coopération susceptible de contribuer de

façon substantielle au développement économique et/ou social du Pays »¹, Elle s'applique lorsque le financement à mobiliser vaut plus d'un milliard de dollars USD². Cette catégorie d'investissement échappe aux dispositions de droit commun et jouit d'une fiscalité particulières³. Par exemple, elle n'est pas soumise au régime commun douanier, fiscal, parafiscal et de change. Ainsi, le Projet minier qui fera objet de négociation est souvent associé à un vaste projet d'infrastructures.

De l'avis général, les contrats miniers en RDC sont mal négociés. Le bradage des ressources minières ne profite pas au pays. Pourtant ces ressources épuisables doivent être mieux gérées pour les générations futures. Les faiblesses institutionnelles et le manque d'expertise sont cités parmi les causes. Cette perception sur la négociation des contrats miniers mérite une analyse objective basée sur des données factuelles.

Avant 2002, la RDC négociait des conventions minières et des partenariats directement avec les investisseurs, au cas par cas, sans un cadre uniforme⁴. Avec promulgation du Code Minier de 2002, le Pays a instauré un cadre normatif et attractif pour des investissements miniers étrangers. Dans le contexte Politique de cette période, il y avait juxtaposition des contrats signés avant le code de 2002 et ceux conclus pendant la guerre d'agression, tant par la partie gouvernementale que la rébellion. Il y avait, par conséquent, survivance de deux régimes juridiques: conventionnel et celui du droit commun⁵. Pour y remédier, en 2007, une évaluation des conventions minières a été effectuée. Jugés déséquilibrés ou léonins, des révisions ou « revisitations » de certains d'entre eux ont été réalisées⁶. Récemment encore, la RDC a procédé à la réévaluation de la joint-venture SICOMINES, issue des contrats sino-congolais⁷. Les conclusions de ces travaux ont conduit au rééquilibrage des parts de chaque partie. Cela démontre une faiblesse générale du mode de négociation.

La RDC, pays à fortes potentialités en ressources naturelles, sera toujours l'objet de sollicitations de Partenariat pour la signature des contrats miniers. Elle fera constamment face aux pressions internationales et aux sociétés minières. L'hypothèse que nous posons dans cette enquête qualitative c'est qu'un processus de négociations de contrats miniers impliquant des acteurs multi-institutionnels, chacun dans sa spécificité, sélectionnés sur base de leurs capacités avérées, conduira à ce que le pays ait des contrats mieux négociés, qui tiennent compte des normes internationales liées à la bonne gouvernance, à la transparence, sans oublier les clauses environnementales et sociales. Cela questionne sur la qualité et les conditions de négociation, ainsi que le profil des négociateurs congolais. C'est ce qui justifie cette étude.

Le but de cette enquête est de contribuer à l'amélioration de la gouvernance minière en RDC, en présentant un modèle amélioré de négociation, afin d'obtenir des contrats miniers mieux négociés et plus transparents.

L'objectif de l'étude est d'analyser l'architecture de négociation des contrats miniers en RDC afin de proposer un modèle holistique. Les objectifs spécifiques sont de: identifier les différentes structures impliquées dans la négociation et la gouvernance minières en RDC; déterminer le rôle de chaque structure; identifier le niveau d'implication de chacune d'elle; analyser le degré de collaboration entre ces Structures dans la négociation et formuler des recommandations.

Le texte de cette étude s'articule en trois points: la démarche méthodologique suivie pour le recueil et l'analyse des données; le dépouillement des données récoltées et l'analyse et interprétation de celles-ci. Une brève conclusion en met un terme.

I. DEMARCHE METHODOLOGIQUE

La présente étude menée à Kinshasa du 15 octobre 2025 au 15 janvier 2026, s'est inscrite dans une approche qualitative interprétative à visée analytique, qui a mobilisé une démarche inductive afin de comprendre les logiques d'acteurs, les dynamiques institutionnelles et les pratiques effectives de négociation minière en RDC. Elle a reposé sur

¹ Article 2, point 2 de la Loi n° 14/005 du 11 février 2014 portant régime fiscal, douanier, parafiscal des recettes non fiscales et de change, applicables aux conventions de collaboration et aux projets de coopération

² Idem, Article 7

³ En vertu de la Loi n° 14/005 du 11 février 2014 ci-haut évoquée

⁴ Rapport de la Commission Nationale de Revisitations des contrats miniers de 2007, consulté le 20/02/2026, et disponible sur <https://droitcongolais.info/files/Rapport-sur-les-contrats-miniers-I.pdf>

⁵ Lire l'exposé des motifs du Code minier de 2018

⁶ Rapport de la Commission Nationale de Revisitations des contrats miniers, op cit

⁷ Révisitation du contrat SICOMINES : Des entreprises chinoises tentent de corrompre le PCA de J'ODEP en lui offrant ; le poste de leur représentant en RDC (communiqué) - Droit & Finances.CD

un design d'étude de cas multi-acteurs, centré sur les structures impliquées dans la gouvernance minière à Kinshasa, principal centre décisionnel. La Population cible est constituée d'acteurs institutionnels (Présidence, ministères sectoriels, entreprises publiques), d'organes de régulation ainsi que d'organisations de la société civile. Un échantillon raisonné a été privilégié, fondé sur la pertinence, le niveau d'implication et l'expertise des informateurs clés, afin de garantir la profondeur analytique des données recueillies.

La production des données de terrain s'est appuyée sur une triangulation méthodologique rigoureuse, combinant des entretiens semi-directifs approfondis, un guide d'entretien qualitatif structuré et une analyse documentaire. Les entretiens, réalisés en face-a-face, ont été conduits l'aide d'un guide préétabli, enregistrés, puis retranscrits intégralement afin d'assurer la traçabilité et la fiabilité des informations. Le guide d'entretien a permis d'harmoniser les données collectées entre les différents acteurs, renforçant ainsi leur comparabilité. En complément, l'analyse de documents juridiques, institutionnels et scientifiques a permis de contextualiser les résultats empiriques et de confronter les discours aux cadres normatifs en vigueur.

Le traitement des données a été effectué à travers une analyse thématique de contenu, appuyée par le logiciel ATLAS.ti, suivant un processus de codification, de catégorisation et de structuration des thèmes émergents. La validité de l'étude a été renforcée par la triangulation des sources et des techniques, ainsi que par la recherche de saturation des données. Par ailleurs, les Principes éthiques ont été strictement respectés (consentement éclairé, anonymat, confidentialité). Certaines limites subsistent, notamment l'accès restreint à certaines institutions sensibles et les biais déclaratifs, mais elles ont été atténuées par la diversification des sources et des méthodes d'analyse.

À propos justement des méthodes interprétatives, cette étude repose principalement sur une analyse thématique de contenu, complétée par une analyse institutionnelle et une analyse comparative des perceptions des acteurs. L'ensemble de la démarche s'inscrit dans une logique inductive, renforcée par une triangulation des sources et des techniques, garantissant la validité et la robustesse des résultats.

II. PRESENTATION DES RESULTATS

Sur un total de 23 structures qui ont été identifiées et sélectionnées, 14 ont été enquêtées. Les structures sélectionnées mais non concernées par l'étude ont soit décliné la demande d'interview, soit n'ont pas répondu à notre correspondance de demande d'interview jusqu'à la fin de la durée de l'enquête, soit encore ont fait savoir qu'elles n'avaient pas d'élément à apporter. Les thèmes identifiés ont été regroupés en six comme cadre d'analyse. Il s'agit de: la description de l'architecture institutionnelle; les rôles et implications des acteurs; les perceptions du processus de négociation, de la collaboration interinstitutionnelle, des capacités institutionnelles de négociation et ainsi que des suggestions et émergence d'un modèle de négociation.

2.1. Description de l'architecture institutionnelle

Le contenu du paysage institutionnel est hautement fragmenté, caractérisé par une multiplicité d'acteurs, aussi bien institutionnels que non institutionnels, intervenant à différents niveaux du processus de négociation, mais sans interconnexion. Les structures les plus fréquemment citées comprennent la Présidence de la République, le Ministère des Mines et ses Services spécialisés, le Ministère des Affaires Étrangères, les Entreprises publiques minières du Portefeuille, ainsi que les organisations de la société civile spécialisées dans la gouvernance des ressources naturelles. Seulement, cette pluralité d'acteurs ne s'inscrit pas dans une architecture institutionnelle formalisée. Le plus souvent c'est le Ministère des Mines qui pilote les négociations des titres miniers, conventions et co-entreprises. Les organisations de la société civile ne participent pas aux négociations, mais interviennent à travers des plaidoyers et des actions de surveillance pour l'intérêt communautaire. Les participants à l'enquête décrivent un système où plusieurs structures interviennent simultanément, sans mécanisme clair de coordination ni hiérarchisation des responsabilités. Cette multiplicité est perçue moins comme un atout que comme une source de complexité et de chevauchement des compétences. Les diplomates soulignent que cette fragmentation rend difficile l'identification d'interlocuteurs clairs lorsqu'il s'agit des partenaires étrangers.

Les acteurs étatiques sont partagés sur la question. Pour certains, la RDC dispose bel et bien d'un cadre qui régit la négociation des contrats miniers, en l'occurrence l'Agence de Pilotage, de Coordination et de Suivi des Conventions de Collaboration signées entre la République Démocratique du Congo et les Partenaires privés (APCSC). D'autres acteurs

encore nuancé, en disant qu'il n'y a pas de centre de concertation formelle, mais les structures s'adaptent et trouvent des moyens pour faire circuler l'information.

La multiplicité d'acteurs décrite ci-haut est perçue comme génératrice d'une fragmentation institutionnelle profonde. Les participants à l'étude évoquent l'existence de circuits parallèles de négociation, en dehors des cadres administratifs établis, ce qui affaiblit la cohérence de l'action publique. Du point de vue diplomatique, cette fragmentation est assimilée à une diplomatie éclatée.

2.2. Rôles et implications des acteurs

Plusieurs organismes spécialisés assurent la négociation et le suivi des contrats miniers. Leurs niveaux d'engagement varient entre la surveillance opérationnelle, financière, environnementale et transparente. Les résultats mettent en évidence un décalage substantiel entre les rôles formels et les pratiques effectives des institutions impliquées. L'État congolais, bien que juridiquement central dans la négociation des contrats miniers, est perçu comme faiblement préparé et insuffisamment structuré pour défendre efficacement les intérêts nationaux. Les représentants étatiques participant aux négociations sont décrits comme manquant de mandats clairs, de cohérence stratégique et parfois de compétences techniques spécifiques. Cependant, certaines structures affirment disposer d'experts en négociation de contrats, avec des profils variés selon leurs mandats.

La société civile joue un rôle essentiellement correctif et compensatoire. Elle intervient principalement en aval, à travers l'analyse des contrats, le plaidoyer et la formulation de recommandations, sans être intégrée formellement au processus décisionnel. Quant au corps diplomatique, son rôle apparaît largement marginalisé. Les ambassades sont rarement associées aux négociations, malgré leur position stratégique dans les pays d'origine des investisseurs. Cette mise à l'écart apparaît comme une perte d'opportunité majeure pour la défense des intérêts de l'État congolais sur la scène internationale.

Bien que l'État congolais soit juridiquement le principal acteur de la négociation des contrats miniers, son rôle réel est perçu comme affaibli par l'absence de préparation stratégique et de compétences techniques adéquates. Cette situation contribue à placer l'État dans une position de faiblesse face aux investisseurs.

III. ANALYSE ET INTERPRÉTATION DES DONNÉES

3.1. La structure institutionnelle de la négociation et la gouvernance minières

L'étude révèle une multitude de structures intervenant tant dans la gouvernance que la négociation des contrats miniers. Il n'existe aucun mécanisme de concertation ni de coordination entre elles. Et pourtant une harmonisation des rôles de chaque intervenant permettra une cohésion de l'action publique face aux investisseurs étrangers. Ce point de vue est partagé par Idiatou Bah dans son étude sur la mine de bauxite en Guinée. Bah souligne le défi issu de la pluralité d'acteurs dans la gouvernance et la gestion des équilibres ou déséquilibres de pouvoirs entre les différents acteurs⁸. Elle établit également un rapport entre la gouvernance multi-niveaux (État, entreprises et communautés locales) et les retombées socio-économiques pour les communautés locales⁹.

La mise en place d'une architecture interconnectée renforcera les capacités de négociation face aux sociétés multinationales ou les institutions financières internationales. Tandis que, la réduction ou la fragilisation de l'autorité étatique occasionne des contrats fiscalement défavorables au pays¹⁰. Tel est le cas des contrats sino-congolais, dont la réévaluation n'a pas totalement rééquilibré les avantages¹¹. Cet avis est partagé par Benjamin Musampa, spécialiste des enjeux de gouvernance minière dans les pays en développement. Selon lui, l'absence de structures fortes dans certains pays en développement les contraint à jouer le rôle de « facilitateurs » des investissements étrangers, au détriment de la

⁸ Idiatou BAH, *Gouvernance minière multi-niveaux entre État, entreprises & communautés locales et retombées socio-Économiques durables en Guinée Le cas de la région de bauxite de Boké*, Thèse de Doctorat, Université de Laval. Québec, Canada, 2023, p 1, disponible sur <https://corpus.ulaval.ca/server/api/core/bitstreams/46390d59-79a8-4e2e-b717-05e74c25594a/content>

⁹ Idem

¹⁰ MUSAMPA KALENGA Benjamin, *Enjeux et perspectives de renégociation des contrats miniers en Afrique subsaharienne cas de la République Démocratique du Congo*, Thinking Africa, 2015, p 3, disponible sur <https://www.thinkingafrica.org/V2/wp-content/uploads/2015/06/NAP-29.pdf>

¹¹ RDC: du « contrat du siècle » à l'audit, dix-huit ans de controverses autour du partenariat minier sino-congolais | DeskEco

poursuite de leurs objectifs sociaux. Et parfois, ils se plient aux exigences des bailleurs de fonds traditionnels¹². Allant dans le même sens, pour Le Meur, Bambridge et David, une gouvernance minière dans un contexte de prolifération institutionnelle ne permet pas de clarifier les enjeux, les positions et les politiques. Bien souvent, une décision prise par une entité peut être renégociée par une autre en toute opacité¹³. Pour eux, la solution se trouve dans une hiérarchisation entre instances dans les pouvoirs de décisions¹⁴.

La négociation des contrats miniers met face à face la RDC et des pays étrangers, à travers leurs gouvernements ou leurs entreprises. Les Ambassades, à travers leurs sections économiques, sont régulièrement impliquées. Cependant, la structure de négociation minière en RDC est caractérisée par une mise à l'écart quasi-systématique de la diplomatie. Une bonne pratique de négociations minières pluridimensionnelles est par exemple décrite en Chine¹⁵. Dans ce pays, l'équipe de négociation se compose d'autorités de réglementation gouvernementales, d'entreprises d'Etat, de banques, d'entreprises privées et aussi des ambassades locales¹⁶. Cela nous conforte dans notre conviction que les ambassades doivent faire partie dès le départ de toute négociation.

3.2. Rôle et implication des acteurs

Les acteurs les plus cités dans l'étude sont les structures étatiques, la société civile et les diplomates. Les représentants étatiques participant aux négociations sont décrits comme manquant de mandats clairs, de cohérence stratégique et parfois de compétences techniques spécifiques. Plusieurs répondants ont relevé le faible niveau de maîtrise des questions techniques par les experts congolais pendant les négociations. Cette perception va dans le même sens que les conclusions de l'audit mené sur le secteur minier congolais par le Centre Africain pour le Développement des Minéraux, CADM en sigle. En effet, dans son évaluation de la mise en œuvre de la Vision Minière Africaine en RDC, le premier élément qui a retenu l'attention des experts de cette Commission c'est le fait que les institutions font face aux limites des moyens humains, matériels, et financiers, et qu'il y a beaucoup d'interférences politiques dans l'accomplissement des missions¹⁷. Il est également relevé l'absence d'une vision cohérente du pays sur ses immenses ressources naturelles¹⁸. Cela dégage un manque criant de politique minière en RDC.

Il n'est pas correct de penser que les pays africains ne peuvent pas négocier correctement leurs contrats du fait de la faiblesse de leurs ministères. Carlos LOPEZ, ancien Secrétaire Exécutif de la Commission Economique pour l'Afrique (Institution des Nations Unies) déclarait plutôt que cela ne relevait pas d'une faiblesse intrinsèque des Ministères, mais d'un rapport de force asymétrique avec les multinationals¹⁹. En effet, le Forum Intergouvernemental des mines, des minéraux et des métaux « FIG », structure financée par le Canada, accompagnait les pays volontaires à faire une évaluation de leur cadre normatif. En 2016 elle procéda à l'évaluation du cadre directif du Sénégal. Dans sa maquette reprenant les forces et faiblesses, il y est clairement repris comme l'une des forces que « *Le Ministère dispose de capacités pour négocier les contrats miniers, grâce à son expérience et à l'adoption d'un Accord-type pour l'exploitation minière utilisé dans le cadre des négociations* »²⁰. Certains attribuent cela au fait que le Sénégal est l'une des démocraties les

¹² MUSAMPA KALENGA Benjamin, op cit, p 3

¹³ Expertise collégiale IRD: Les ressources minérales profondes en Polynésie française If-4 Participation des acteurs — P.-Y Lemeur et al, p 283, disponible sur https://horizon.documentation.trd.fr/exl-doc/pleins_textes/divers/16-04/010067052.pdf, consulté le 22/02/2026

¹⁴ https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers/16-04/010067052.pdf, p 283, consulté le 22/02/2026

¹⁵ CHINA-REPORT-FRENCH_FINAL-VERSION pdf consulté le 23/02/2026

¹⁶ Idem

¹⁷ Rapport d'évaluation des approches et initiatives de gouvernance de la République Démocratique Du Congo en matière de gestion durable des ressources minières et d'alignement à la Vision Minière Africaine, 2024, consulté le 22/02/2026, et disponible sur <https://afrewatch.org/wp-content/uploads/2024/08/RDC-Rapport-Evaluation-Vision-Miniere-Africaine-AMDC-Juin-2024.pdf>

¹⁸ Idem

¹⁹ <https://www.jeuneafrique.com/5744/economie-entreprises/carlos-lopes-il-n-y-aucune-raison-que-les-tats-africains-ne-n-gocient-pas-mieux-leurs-contrats/> consulté le 05/04/2026

²⁰ Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement Durable, 2016, Evaluation du cadre directif pour l'exploitation minière : Sénégal. Winnipeg: IISD, consulté le 23/02/2026 et disponible sur <https://www.iisd.org/system/files/publications/senegal-mining-policy-framework-assessment-fr.pdf>

plus stables de l'Afrique de l'Ouest, et dont la continuité dans la gestion des affaires publiques est respectée. Le Botswana et la Namibie sont également cités régulièrement pour leur maîtrise des négociations minières. Il faut préciser que dans ces pays, il y a une stabilité démocratique. Il y a une interaction ou corrélation entre la qualité de la structure politique et la qualité de la négociation minière. Cet avis apparaît dans la thèse de Vladimir CONDO SALAS, lorsqu'il affirme que la politique minière dépend du succès d'autres politiques publiques du pays²¹.

Les organisations de la société civile jouent un rôle de contrepoids face aux acteurs étatiques. Elles interviennent en aval de la signature des contrats, et mènent des analyses de qualité. Ceci a été démontré lors de la signature du contrat entre la RDC et Primera Group (des Emirats Arabes Unis) en 2023 sur l'exploitation de l'or dans le Sud Kivu. Ce contrat jouissait de conditions préférentielles, notamment une taxe à 0,25 % contre 6 % pour ses concurrents, lui donnant un « *quasi-monopole* » sur les exportations légales de l'or d'origine artisanale²². La création de la joint-venture de Primera Gold, devenue DRC Gold Trading, avait été jugée défavorable aux intérêts congolais, avec pour conséquence des remous dans la société civile. Les prises de positions du Député National Alfred MAISHA, et celle du Docteur Denis MUKWEGE en font partie. Ils avaient appelé la jeunesse du Sud Kivu de se dresser pour éviter le bradage de son sous-sol²³. Jean Claude MPUTU, porte-parole du Mouvement « *Le Congo n'est pas à vendre* » avait salué l'initiative du Gouvernement²⁴, et en même temps avait fustigé « *un certain nombre de zones d'opacité* » qui entourait ce contrat²⁵. Il y a autant de cas où la société civile monte au créneau au sujet des contrats miniers.

Quant au corps diplomatique, son rôle apparaît largement marginalisé. Les ambassades sont rarement associées aux négociations, malgré leur position stratégique dans les pays d'origine des investisseurs. Ce sentiment est ressorti des échanges que nous avons eus avec l'Ambassadeur de la RDC en République Unie d'Egypte. Il a décrié le fait que parfois des délégations conduites par des officiels ne passent même pas par l'Ambassade. Ces dernières ne les contactent qu'en cas de problème. Pourtant, plusieurs pays bénéficient de l'accompagnement et de l'expertise de leurs diplomates pour pénétrer un marché étranger, à travers leurs sections économiques. Revenant à l'exemple chinois, rappelons que lorsqu'elles doivent négocier, les entreprises chinoises bénéficient du soutien diplomatique et économique de leurs Ambassadeurs, et surtout des sections économiques de leurs ambassades²⁶. On en veut pour preuve les prises de positions publiques de l'Ambassadeur chinois pendant la renégociation du contrat de SICOMINES en 2023 et 2024. Dans un communiqué diffusé le 17 février 2023, l'Ambassade avait réfuté toutes allégations de déséquilibre délibéré portées contre elle par le rapport de l'Inspection Générale des Finances²⁷.

3.3. La collaboration interinstitutionnelle

Les rapports entre les principales structures intervenant dans la négociation minière sont définis comme limités, sporadiques, non systématisés et souvent tardifs. Les interactions entre les Ministère des Mines et celui des Affaires Etrangères sont quasi nulles en matière de négociation minière. Cela a pour conséquence des prises de position divergentes des autorités sur une même question, chacune poursuivant des intérêts apparemment opposés. Cela rappelle la fragmentation institutionnelle évoquée plus haut, et qui fragilise la gouvernance du secteur minier. Une anecdote rapportée fait état d'une situation où une délégation gouvernementale était composée de sept experts, qui interrompaient la négociation régulièrement, à tour de rôle, chacun se retirant pour consulter ses supérieurs hiérarchiques. Sept membres

²¹ CONDO SALAS Vladimir, Politiques publiques minières: stratégies pour la mise en œuvre de Grands projets miniers, entre le succès et l'échec, Thèse, Université de Lausanne, Suisse, 2017, p 3, consulté le 24/02/2026, et disponible sur <https://api.unil.ch/iris/server/api/core/bitstreams/49700517-b69d-4c8b-b136-a6aa7191088d/content>

²² La RDC finalise l'acquisition complète de Primera Gold - Magazine d'actualité économique en Afrique | Mining and Business consulté le 22/02/2026

²³ P. LORGERIE, Primera Gold, une entreprise au cœur d'une polémique en RDC, 2023, disponible sur Primera Gold, une entreprise au cœur d'une polémique en RDC et consulté le 22/02/2026

²⁴ Des accusations d'opacité et d'avantages excessifs : Primera Gold et Primera Metals au cœur de la polémique minière en RDC - Bisonews consulté le 22/02/2026

²⁵ P. LORGERIE, op cit

²⁶ CHINA-REPORT-F RENCH_FINAL-VERSION. pdf consulté le 23/02/2026

²⁷ Contrat chinois: le rapport de l'IGF n'est pas « crédible », retorque l'Ambassade de Chine, consulté le 23/02/2026

d'une même délégation qui n'avaient aucune interaction²⁸. Il est aisé de comprendre qu'en face, il devait y avoir une équipe d'investisseurs soudés, des conseillers juridiques, des experts fiscaux, des géologues, etc, ayant un même entendement de la conduite à adopter.

Les diplomates interrogés estiment que leur expertise, notamment en matière de relations bilatérales, de lecture des intérêts géopolitiques et de connaissance des contextes nationaux des investisseurs, n'est ni sollicitée ni valorisée. La Norvège est un modèle de collaboration entre le Ministère en charge des ressources pétrolières et celui des Affaires Etrangères. Il existe dans ce pays un *Government Pension Fund Global*, qui est un fond souverain créé en 1990 pour éviter la volatilité des revenus pétroliers. Il intègre dans sa mise en œuvre la notion de diplomatie économique proactive. Dans ce système, le Ministère des Affaires Etrangères, à travers les ambassades, veille à la signature des clauses contractuelles favorables. Les ambassades servent de relai pour le suivi des investissements et la promotion des partenariats durables²⁹. Ce système a permis d'accumuler plus de 1.500 milliards USD en 2025³⁰. En RDC, le Fonds Minier pour les Générations Futures, FOMIN, joue le même rôle que cette structure. Ce modèle est inspirant tant pour la valorisation des représentations diplomatiques, que pour une utilisation efficiente des fonds récoltés par FOMIN.

Au vu de tout ce qui précède, il paraît impérieux de mettre en place en RDC une structure de collaboration interinstitutionnelle, à l'instar d'autres pays. Différents gouvernements ont tenté de mettre en place un organe de convergence et d'impulsion pour la négociation des contrats miniers. Cependant, ces tentatives sont souvent lacunaires, ne prenant en compte que des pans partiels de la négociation. Nous en citerons deux.

Premièrement, en 2022, le Décret n° 22/03 du 1er mars 2022 avait créé un établissement public dénommé « Agence de Pilotage, de Coordination et de Suivi des Conventions de Collaboration signées entre la République Démocratique du Congo et les partenaires privés, APCSC »³¹. L'APCSC remplaçait le « Bureau de Coordination et de Suivi du Programme Sino-Congolais, BCSPSC ». Cette initiative avait pour but de couvrir toutes les conventions de collaboration, pas uniquement les contrats sino-congolais. L'article 3 dudit Décret stipule que « l'APCSC prépare les différentes rencontres, réunions et/ou négociations entre les Parties ». Il convient de relever que cette loi a été adoptée « sur proposition du Ministre d'Etat, Ministre des Infrastructures »³². Le Décret couvre donc le domaine des infrastructures et des ressources naturelles. L'article 35 renforce en disant que c'est le Ministre des Infrastructures qui est chargé de son exécution. Par conséquent, toute convention de collaboration n'ayant pas une composante « Infrastructures », n'est pas gérée par cette Loi. Le Décret vise des conventions comme le contrat SICOMINES et celui en gestation pour l'extension de la Ville de Kinshasa vers Maluku. Cependant, le contrat signé avec le Rwanda, sous la supervision des Etats Unis, qui se résume en « Mines contre la sécurité », risqué de connaître un vide juridique.

Deuxièmement, il y a le Décret-Loi n°23/08 du 22 février 2023 portant Manuel des Procédures relatives aux Transactions sur les Actifs miniers des Entreprises Publiques. Il a pour objectif de clarifier les procédures de cessions des actifs miniers par les entreprises du Portefeuille, et de ce fait d'éviter leur bradage³³. La faiblesse de cette Loi réside dans le fait qu'elle ne vise que les négociations menées par les entreprises minières publiques, alors que certains contrats sont directement négociés par l'Etat ou le Gouvernement. Citons pour exemple le contrat entre la RDC et le Rwanda de 2025, négocié et signé par la Ministre d'Etat, Ministre des Affaires Etrangères; le contrat SICOMINES négocié et signé par le Ministre des Infrastructures. Par ailleurs, le Décret est muet sur des éléments importants comme les procédures de négociation, les modalités de cession, la composition de l'équipe de négociation, etc.

CONCLUSION

²⁸ Contrats miniers : comment les lire et les comprendre, 2013, p 30, disponible sur Comprendre les contrats miniers

²⁹ Norwegian Ministry of Finance, The Government Pension Fund Global: Annual Report 2025, Oslo, 2025

³⁰ Idem

³¹ Décret n° 22/03 du 1er mars 2022 portant création, organisation et fonctionnement d'un Etablissement public dénommé Agence de Pilotage, de Coordination et de Suivi des Conventions de Collaboration signées entre la République Démocratique du Congo et les partenaires privés, en sigle « APCSC »

³² Idem

³³ Article 1^{er} du Décret-Loi n°23/08 du 22 février 2023 portant Manuel des Procédures relatives aux Transactions sur les Actifs Miniers des Entreprises Publiques

La présente étude a eu pour ambition d'analyser l'architecture institutionnelle de la négociation minière en RDC, dans un contexte marqué par une forte pression des investisseurs et des enjeux stratégiques liés à la valorisation des ressources naturelles. A travers une approche qualitative centrée sur les perceptions et les pratiques des acteurs impliqués, elle a permis de dépasser les lectures simplistes attribuant les faiblesses des négociations à une seule insuffisance technique, pour mettre en évidence des dysfonctionnements structurels plus profonds, relevant de l'organisation institutionnelle elle-même.

Les résultats obtenus révèlent que le principal obstacle à une négociation efficace ne réside pas uniquement dans le déficit de compétences individuelles, mais dans une fragmentation institutionnelle systémique, caractérisée par la multiplicité des acteurs, l'absence de mécanismes formels de coordination, le cloisonnement des structures et la faible circulation de l'information. Cette configuration engendre des chevauchements de compétences, des rivalités implicites et une dilution des responsabilités, empêchant l'émergence d'une position nationale cohérente et stratégique. Elle contribue ainsi à placer l'Etat congolais dans une posture de vulnérabilité face à des investisseurs souvent mieux préparés, organisés et dotés de ressources techniques supérieures.

L'étude met également en lumière une marginalisation paradoxale de certains acteurs stratégiques; notamment le corps diplomatique, dont le potentiel en matière de diplomatie économiques demeure largement sous-exploité. De même, la société civile, bien que reconnue pour son rôle critique et son expertise, reste confinée à une intervention en aval des processus décisionnels, limitant ainsi sa capacité à influencer la qualité des négociations en amont. Ce déséquilibre dans l'implication des parties prenantes révèle une gouvernance encore incomplète, peu inclusive et insuffisamment articulée autour d'une vision intégrée de l'intérêt national.

Au regard de ces constats, la contribution majeure de cette recherche réside dans la mise en évidence de la nécessité d'une reconfiguration profonde de l'architecture institutionnelle de la négociation minière. Une telle transformation suppose la mise en place d'un cadre intégré et hiérarchisé, fondé sur une clarification des rôles, une coordination effective des acteurs, une formalisation des mécanismes de collaboration et une circulation fluide de l'information stratégique. Elle implique également un investissement accru dans le renforcement des capacités techniques des négociateurs, ainsi que dans la valorisation des expertises disponibles au sein de l'appareil d'Etat et des représentations diplomatiques.

Plus largement, cette étude invite à repenser la négociation minière non plus comme un simple acte technique ou contractuel, mais comme un processus stratégique multidimensionnel, à l'intersection de la gouvernance publique, de la diplomatie économiques et des rapports de force internationaux. Dans cette perspective, l'amélioration de la qualité des contrats mineurs apparaît indissociable du renforcement global de l'Etat, de la consolidation des institutions et de l'affirmation d'une vision politique cohérente en matière de gestion des ressources naturelles.

En définitive, la mise en place d'une architecture institutionnelle intégrée et performante constitue une condition sine qua non pour permettre à la République Démocratique du Congo de mieux défendre ses intérêts, d'accroître la transparence et de transformer durablement son potentiel minier en levier de développement économiques et social.

BIBLIOGRAPHIE

- Avocats Sans Frontières, La gouvernance des ressources naturelles en République démocratique du Congo : cas du secteur minier dans la province du Haut-Uele, Kinshasa, mars 2022.
- BAH, L, Gouvernance minière multi-niveaux entre Etat, entreprises et communautés locales et retombées socio-économiques durables en Guinée : le cas de la région de Boké, Thèse de doctorat, Université Laval, Québec, 2023.
- Banque mondiale, République démocratique du Congo : révision du Code minier - analyse comparative, en ligne.
- Bisonews, « Primera Gold et Primera Metals au cœur de la polémique minière en RDC », en ligne.
- CONDO SALAS, V., Politiques publiques minières : stratégies de mise en œuvre des grands projets miniers, Thèse de doctorat, Université de Lausanne, 2017.
- CORDONNIER, J., Contrat du siècle ou piège du siècle ? La RDC face à la Chine, CADTM, 2025.
- GIRARD, M.-J. et alii, « Le chercheur et son expérience de la subjectivité : une sensibilité partagée », Spécificités, n°8, 2015.

- Institut de recherche pour le développement, Expertise collégiale : Les ressources minérales profondes en Polynésie française, Paris, IRD, s.d.
- Institut international du développement durable, Mining Policy Framework Assessment, en ligne.
- Jeune Afrique, « Carlos Lopes : il n'y a aucune raison que les États africains ne négocient pas mieux leurs contrats », en ligne.
- KRIPPENDORFF, K, Content Analysis: An Introduction to Its Methodology, 2^e éd., Thousand Oaks, Sage Publications, 2003.
- Mining and Business, « La RDC finalise l'acquisition complète de Primera Gold », en ligne.
- MUSAMPA KALENGA, B., Enjeux et perspectives de renégociation des contrats miniers en Afrique subsaharienne : cas de la République démocratique du Congo, Thinking Africa, 2015.
- Norwegian Ministry of Finance, The Government Pension Fund Global: Annual Report 2025, Oslo, 2025.
- République Démocratique du Congo, Décret n°038/2003 du 26 mars 2003 portant règlement minier, tel que modifié et complété par le décret n°18/024 du 8 juin 2018, Kinshasa, 2018.
- République Démocratique du Congo, Décret n°22/03 du 1^{er} mars 2022 portant création, organisation et fonctionnement de l'Agence de Pilotage, de Coordination et de Suivi des Conventions de Collaboration (APCSC), Kinshasa, 2022.
- République Démocratique du Congo, Décret-loi n°23/08 du 22 février 2023 portant manuel des procédures relatives aux transactions sur les actifs miniers des entreprises publiques, Kinshasa, 2023.
- République Démocratique du Congo, Loi n°004/2002 du 21 février 2002 portant Code des investissements, Kinshasa, 2002.
- République Démocratique du Congo, Loi n°08/008 du 7 juillet 2008 portant dispositions générales relatives au désengagement de l'État des entreprises du portefeuille, Kinshasa, 2008.
- République Démocratique du Congo, Loi n°14/005 du 11 février 2014 portant régime fiscal, douanier, parafiscal, des recettes non fiscales et de change applicables aux conventions de collaboration et aux projets de coopération, Kinshasa, 2014.
- République Démocratique du Congo, Loi n°18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, Kinshasa, 2018.
- République Démocratique du Congo, Rapport d'évaluation des approches et initiatives de gouvernance en matière de gestion durable des ressources minières et d'alignement à la Vision minière africaine, Kinshasa, 2024.
- République Démocratique du Congo, Rapport de la Commission nationale de revisitation des contrats miniers, Kinshasa, 2007.