



Bureau
international
du Travail

Genève

Département des politiques de l'emploi

EMPLOI

Document de travail n° 209

2017

Filières porteuses et emploi des jeunes au Katanga

Projet PAEJK / BIT

Frédéric Bazin
Olivier Renard
Muswagha Katya

Département
des politiques
de l'emploi



International
Labour
Office
Geneva

**Département des politiques de
l'emploi
Document de travail n° 209**

2017

**Filières porteuses et emploi des jeunes au
Katanga**

Projet PAEJK / BIT

Frédéric Bazin

Olivier Renard

Muswagha Katya

Département
des politiques
de l'emploi

Copyright © Organisation internationale du Travail 2016
Première édition 2016

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org.

Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Données de catalogage avant publication du BIT

Bazin, Frédéric; Renard, Olivier; Katya, Muswagha.

Filières porteuses et emploi des jeunes au Katanga Projet PAEJK / BIT / Frédéric Bazin, Olivier Renard, Muswagha Katya ; Bureau internationale du Travail. - Genève: BIT, 2016.

ISBN: 9789222311590; 9789222311606 (web pdf)

International Labour Office.

youth employment / employment creation / sectoral planning / mining / enterprise development / regional level / Congo DR

13.01.3

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: ilo@turpin-distribution.com.

Visitez notre site Web: www.ilo.org/publns, ou contactez: ilopubs@ilo.org

Imprimé par le Bureau international du Travail, Genève, Suisse

Préface

L'objectif premier de l'OIT est de collaborer avec les Etats Membres pour assurer le plein emploi productif et un travail décent pour tous. Son contenu est exposé en détail dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable¹, à laquelle la communauté internationale a largement adhéré. Les perspectives concrètes de réalisation de cet objectif sont inscrites dans la Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, l'Agenda global pour l'emploi (2003) et – en réponse à la crise économique mondiale de 2008 – le Pacte mondial pour l'emploi (2009) et les conclusions des rapports relatifs aux discussions récurrentes sur l'emploi (2010 et 2014).

Le Département des politiques de l'emploi effectue un travail de sensibilisation à l'échelle mondiale et aide les Etats Membres à placer la création d'emplois de qualité au cœur de leurs politiques économiques et sociales et de leurs stratégies de croissance et de développement. La recherche-action et la production et la diffusion du savoir sont des activités essentielles du Département des politiques de l'emploi. Elles débouchent sur la publication de livres, d'analyses de politiques nationales, de notes d'orientation et de fiches de synthèse ainsi que de documents de travail².

La série des documents de travail sur l'emploi a été conçue pour diffuser les conclusions d'études traitant des sujets très variés qui sont réalisées par les services du département. Les documents de travail ont pour but d'encourager les échanges d'idées et de provoquer le débat. Les opinions qui y sont exprimées sont celle des auteurs et n'engagent pas la responsabilité du BIT.

Azita Berar Awad
Directrice
Département des politiques de l'emploi

¹ Voir http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/WCMS_099767/lang--fr/index.htm

² Voir <http://www.ilo.org/employment/lang--fr/index.htm>

Table des matières

Préface.....	iii
Résumé exécutif.....	vii
1. Introduction: Le PAEJK et les objectifs de la mission	1
1.1. Le Programme d'Activités pour l'Emploi des Jeunes dans la province du Katanga (PAEJK).....	1
1.2. Les objectifs de la mission.....	2
1.3. La méthodologie mise en œuvre.....	2
2. Secteur minier et développement socio-économique au Katanga	4
2.1 Des richesses minières gigantesques mais un développement humain parmi les plus faibles au monde	4
2.2 La Gécamines, un « Etat dans la Province »	5
2.3 Un secteur minier en pleine restructuration.....	6
2.4 Les principes d'intervention du secteur minier (légaux et volontaires).....	8
3. L'emploi formel: des opportunités limitées.....	11
3.1 L'emploi direct dans le secteur minier industriel	11
3.1.1 Importance et évolution de l'emploi dans le secteur minier industriel	11
3.1.2 Adéquation entre offre et demande dans le secteur minier industriel.....	13
3.2 Les possibilités d'emploi indirect via la sous-traitance au secteur minier industriel ...	13
3.3 L'emploi formel dans les autres secteurs	15
4. L'agriculture : un secteur vital pour l'économie et l'emploi mais peu et mal appuyé.....	17
4.1 Une priorité absolue reconnue par tous	17
4.2 Une politique publique inadaptée	18
4.2.1 Une politique agricole récente.....	18
4.2.2 Des effets limités sur le terrain	20
4.3 Quelles priorités pour la création d'emplois ruraux ?	22
4.4 Les priorités d'intervention du PAEJK	23
5. Le secteur minier artisanal:.....	27
5.1 Situation actuelle	27
5.1.1 Un encadrement des creuseurs qui reste insuffisant.....	27
5.1.2 Améliorer les conditions de travail et le revenu des mineurs artisanaux	30
5.2 Les priorités d'action dans le secteur minier artisanal.....	30
6. L'entrepreneuriat : potentialités et limites en termes d'emploi	32
6.1 L'entrepreneuriat au Katanga	32
6.2 Ciblage des appuis aux MPME	33

7.	La Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) des entreprises minières : un possible effet levier sur l'emploi ?.....	35
7.1	RSE et renforcement des capacités	36
7.2	RSE et développement local	38
7.3	RSE et agriculture.....	38
7.4	RSE et entrepreneuriat	40
8.	Recommandations.....	42
8.1	Sur les filières porteuses	42
8.2	Sur le rôle des entreprises minières	44
8.3	Sur les politiques publiques.....	46
	8.3.1 Nouveau code minier.....	46
	8.3.2 Sous-traitance locale.....	46
8.4	Sur l'approche du PAEJK	47
8.5	Propositions d'outils d'aide à l'emploi des jeunes	48
	Références.....	51

Résumé exécutif

Bien que l'on manque de données précises et récentes sur l'emploi dans le Katanga, on peut affirmer sans risque de se tromper que l'emploi formel ne correspond qu'à une part minime de l'emploi total de la province : 90% de l'emploi se situerait dans le secteur informel.

1. L'emploi dans le secteur minier

L'emploi formel privé dépend essentiellement du secteur minier, qui constitue depuis longtemps la colonne vertébrale de l'économie provinciale. Ce secteur a cependant été affecté depuis la fin des années 80 par une série de crises, dues à la faillite de la Gécamines, aux crises politico-militaires qui ont secoué le pays et aux évolutions des prix des matières premières. On est ainsi passé du système centralisé et paternaliste de la Gécamines, qui contrôlait non seulement l'ensemble des filières de production et transformation du cuivre et du cobalt, mais aussi tout un ensemble d'activités économiques et sociales annexes, à une situation dans laquelle l'exploitation minière est assurée par les exploitants miniers artisanaux et par de multiples sociétés minières publiques, mixtes et privées, dont la taille, les logiques d'investissement et les stratégies productives sont extrêmement variables. On estime qu'entre 50.000 et 70.000 personnes travailleraient dans les mines artisanales, contre 20.000 à 30.000 emplois formels dans le secteur minier.

L'attractivité du secteur minier artisanal s'explique essentiellement par les revenus réguliers qu'il procure, malgré des conditions de travail très difficiles. Les politiques publiques concernant le secteur artisanal sont ambiguës : d'un côté, elles reconnaissent son existence et essaie d'organiser l'activité, en particulier au travers de coopératives et de la création du SAESSCAM (Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining), avec comme objectif à terme de favoriser l'exploitation des ressources minières par les entreprises et la reconversion des mineurs artisanaux. De l'autre, la faiblesse des moyens alloués en appui aux mineurs artisanaux rend l'atteinte de cet objectif très hypothétique.

Autre changement, *l'emploi dans le secteur minier est aujourd'hui plus dépendant que par le passé de l'évolution du cours des matières premières*. Ainsi, la crise financière de 2008, qui a provoqué un effondrement rapide du cours du cuivre, a eu un impact limité dans les grandes entreprises minières, qui ont réagi en retardant certains investissements et en diminuant les emplois journaliers. Par contre, elle a eu un fort impact sur les petites sociétés minières, notamment les entreprises chinoises qui, n'ayant pas de concessions, se sont concentrées sur la transformation du minerai et dépendent des creuseurs artisanaux pour leur approvisionnement. Un grand nombre d'entre elles auraient mis la clé sous la porte et licencié l'ensemble de leur personnel, provoquant la destruction de plusieurs milliers d'emplois directs.

2. Sous-traitance et entrepreneuriat

Le secteur minier génère également des emplois indirects au travers de la sous-traitance. Ce recours à la sous-traitance est varié : certaines entreprises minières fonctionnent de manière très intégrée et interviennent tout au long de la chaîne de valeur ; elles ne font recours à la sous-traitance que pour les activités liées à la phase d'implantation ou à la maintenance des équipements ainsi que pour les activités annexes telles que le gardiennage, le nettoyage, etc. D'autres, au contraire, se concentrent sur leur cœur de compétence et sous-traitent pratiquement toutes les autres activités, en amont et en aval. Mais les opportunités de sous-traitance dans le cœur de métier profitent peu aux entreprises congolaises, malgré des normes légales volontaristes et des déclarations de principe des entreprises minières favorables à la

sous-traitance locale. Dans la réalité, les normes légales ne sont pas assez précises et ne font l'objet d'aucun suivi rigoureux. Et les entreprises minières ne mettent pas en place de stratégie ou de procédures permettant de favoriser, à compétence globalement égale, les entreprises locales.

Les PME ont du mal à répondre aux besoins de sous-traitance des entreprises minières, qui exigent un niveau de compétence, mais également des moyens importants. Par ailleurs, un ensemble de barrières existent, y compris pour les appels d'offre les plus modestes : achat du dossier d'appel d'offre (quelques centaines de dollars), besoins en préfinancement liés aux paiements différés (15 à 45 jours selon les miniers), exigences en matière de capitaux disponibles, d'expériences passées, de garantie bancaire, etc.

Les quelques exemples de jeunes entreprises congolaises qui ont réussi à rentrer dans le cercle fermé des sous-traitants des entreprises minières montre que c'est possible, mais que cela demande à la fois un bon capital financier – toutes les entreprises nécessitant au départ plusieurs centaines de milliers d'euros d'investissement – et un bon capital social, permettant d'avoir les informations, autorisations et appuis nécessaires au lancement de l'entreprise.

L'environnement économique et politique est peu favorable à l'émergence et au développement des petites entreprises. Aucune politique spécifique d'appui aux MPME n'a été identifiée au cours de la mission et la COPEMECO (Confédération des Petites et Moyennes Entreprises du Congo) ne semble pas en capacité d'offrir les appuis directs nécessaires, ni de faire un plaidoyer efficace en faveur des PME.

En ce qui concerne l'emploi des jeunes, on constate que les jeunes ayant des formations techniques universitaires présentent une forte employabilité dans le secteur minier. L'employabilité des jeunes ayant une formation technique de niveau moyen est limitée par le manque de connaissances pratiques, raison pour laquelle le PAEJK travaille à l'amélioration de leur employabilité par l'élaboration de modules de formation en lien avec l'Institut National de Préparation Professionnel (INPP).

Les emplois formels sont difficilement accessibles aux jeunes sans formation, qui constituent l'immense majorité des jeunes de la province : *l'appui à l'entrepreneuriat doit donc cibler préférentiellement les jeunes sans formation ou ayant une formation professionnelle peu demandée par le secteur formel*, notamment le secteur minier, car ce sont ces jeunes qui ont du mal à trouver un emploi et grossissent les bataillons de chômeurs ou de creuseurs artisanaux.

Comme ces jeunes ont à la fois de faibles réseaux sociaux et de faibles ressources financières, l'accent doit donc être mis sur la création ou l'appui aux entreprises relativement peu intensives en capital, qui peuvent se développer avec des moyens restreints et essaimer : auto-emploi, coopératives ou associations de quelques jeunes, de façon à valider un modèle d'appui à l'entrepreneuriat qui soit facilement généralisable.

3. Les secteurs et les filières prioritaires :

Les entreprises de commerce sont – selon les entretiens conduits – celles qui attirent le plus les jeunes urbains : il existe un pouvoir d'achat non négligeable, un marché potentiel pour une gamme de produits relativement large, et des facilités d'importation des pays voisins. Si ce type d'activité peut présenter un intérêt individuel, l'impact reste limité en termes de développement local et de création d'emploi : commercialisation de produits importés prioritairement, pas de valeur ajoutée localement, absence de dynamisation de la production locale.

L'agriculture apparaît comme un secteur stratégique pour l'économie et l'emploi : non seulement la sécurité alimentaire du sud de la province – la zone la plus peuplée et la plus urbanisée – dépend en grande partie des importations alimentaires d'Afrique australe, mais l'agriculture représente aujourd'hui encore, malgré l'importance économique du secteur minier et son impact sur le foncier agricole, le secteur qui

occupe la plus grande partie de la population active provinciale. Les filières prioritaires dans ce secteur, que le PAEJK pourrait appuyer à l'aide de formations et de crédits, ou de plaider auprès des décideurs publics et privés (miniers) sont :

- L'appui à la transformation agro-alimentaire :

La faible valeur ajoutée créée en milieu rural est facteur de sous-emploi, et limite la capacité des acteurs locaux à répondre aux besoins des miniers en produits agricoles et agro-alimentaires. Les moyens nécessaires, les techniques, sont abordables et nécessitent de faibles investissements, aisément mobilisables (crédits, projets pilotes avec miniers, politique agricole, etc.).

- L'appui à la filière bois :

La filière bois est un enjeu important de développement pour le Katanga, car elle répond à un grand nombre de besoins locaux : bois de chauffe (y compris pour les briqueteries traditionnelles), construction, menuiserie, alimentation (humaine et bétail) et transformation agro-alimentaire (fruitiers), compensation des impacts liés à l'activité minière, fonctions environnementales (lutte contre la déforestation, contre l'érosion, enrichissement des sols, protection de la faune, etc.), etc. L'ensemble des activités liées à la filière bois, indirectes et directes (pépinières, entretien, coupe, transport, limitation des importations) ont donc un fort potentiel en termes d'emplois dans la province.

- L'appui à la traction attelée :

La traction attelée est potentiellement génératrice non seulement d'emplois en milieu rural (paysans payés à la tâche), mais également en milieu urbain (production par des forgerons de charrues). La fumure animale est par ailleurs un facteur d'enrichissement du sol ; le matériel est d'entretien aisé pour tout paysan ; la traction attelée n'est pas impactée par une hausse probable du coût du pétrole, elle s'adapte aux petites parcelles paysannes. Elle permet également de libérer de la main d'œuvre pour d'autres activités agricoles ou non agricoles, génératrices de revenus en zone rurale. Certaines réticences exprimées quant à l'introduction de la traction attelée ont montré la nécessité d'apporter à la gestion du bétail une importance particulière. Un modèle d'entrepreneurs ruraux, prestataires de services davantage responsabilisés sur la gestion du bétail, pourrait être testé.

- L'appui au maraîchage :

Le maraîchage est une activité qui procure un grand nombre d'emplois sur des surfaces limitées. Son développement permettrait à la fois de procurer des emplois en zone péri-urbaine, où le chômage est élevé, mais aussi de diminuer la dépendance de la province envers les importations de Zambie. Cette activité concerne à la fois la production, la fourniture d'intrants (semences, fumure, produits phytosanitaires, petit crédit), et la commercialisation.

- L'appui à la pisciculture :

Un étang piscicole permet de générer des revenus stables. L'existence de bas-fonds aménageables et la forte disponibilité en main d'œuvre sont des atouts pour les activités piscicoles dont les marchés se développent. En milieu rural, le poisson est vendu en circuit court, la demande dans les villages étant très forte, la part autoconsommée représentant souvent un tiers du poisson récolté.

Dans le secteur minier artisanal, les priorités d'action pour le Programme d'Activités pour l'Emploi des Jeunes dans la province du Katanga (PAEJK), en lien avec la création d'emplois pour les jeunes, pourraient être :

- Former les mineurs artisanaux dans les domaines techniques (prospection, extraction, sécurité, etc.), afin de leur permettre d'être plus productifs, mais aussi

renforcer leur connaissance de leurs droits et leur capacité d'organisation, afin qu'ils puissent mieux s'organiser collectivement pour défendre leurs intérêts ;

- Appuyer la création de groupes de jeunes entrepreneurs au sein des coopératives, et favoriser la génération d'épargne au sein de ces groupes pour l'émergence et le financement de micro-projets en dehors de leur activité de creuseur. L'implication des femmes en périphérie des sites est nécessaire.

Des opportunités d'emploi existent aussi dans le domaine de la fourniture de biens et services en zone urbaine, afin de répondre à une population et une demande croissante, ainsi que dans le bâtiment et les travaux publics (y compris la fourniture de matériaux de construction, en particulier briques et bois d'œuvre), pour répondre à la fois à la demande des particuliers et aux investissements des sociétés minières.

On peut citer notamment les filières suivantes :

Opportunités	Description
Menuiserie	Demande élevée du fait de l'urbanisation importante (charpentes, meubles, cercueils). Faible capital nécessaire, possibilité d'association.
Construction industrielle ou individuelle	Réalisation de travaux de gros œuvre (intensifs en main d'œuvre et peu techniques) pour le secteur minier. Construction de maisons individuelles pour les particuliers.
Production de briques	Anticipation du développement de villes nouvelles (TFM) – offre de briques de qualité, à impact environnemental réduit (briques compressées, ou fours améliorés)
Restauration	Développement de restauration de moyenne gamme, amélioration des services existants. Pour la restauration collective, développement de plateformes permettant de fournir en produits les entreprises minières, tout en garantissant hygiène et respect des délais.
Energies renouvelables	Diffusion de Home-Solar systèmes ou autres systèmes électriques autonomes (picocentrales, éolien, générateurs essence). Production et diffusion de foyers améliorés.
Gardiennage	Il existe un marché potentiel pour des entreprises capables d'offrir des services de qualité aux entreprises minières (personnel qualifié, bien payé, avec une sécurité de l'emploi, sécurité assurée, absence de vols).

4. Les priorités en matière de politiques publiques

La pleine efficacité des activités du PAEJK sur l'emploi des jeunes dépend de la mise en place ou de l'évolution d'un certain nombre de politiques publiques.

1. Le secteur agricole et agro-alimentaire, pourtant premier pourvoyeur d'emploi et pour lequel il existe un fort potentiel de développement, n'attire pas les jeunes. L'importation massive de produits transformés de bonne qualité et à bas coût, depuis les pays d'Afrique Australe (produits sur place ou importés depuis l'Amérique du Sud, l'Asie ou même l'Europe), est une concurrence telle que les producteurs locaux, qui ne sont ni appuyés, ni encadrés, ne sont pas compétitifs.

Le potentiel de génération de revenus directs et indirects dans l'agriculture ne sera réalisé qu'avec des politiques agricoles garantissant aux jeunes un revenu décent, pour éviter qu'ils ne partent dans les mines. Pour cela, les politiques agricoles doivent cibler

l'agriculture familiale qui représente plus de 70% de l'emploi de la province, au lieu de se concentrer surtout sur un nombre limité de grandes fermes.

Les priorités des politiques agricoles devraient aller à :

- L'accès au crédit de campagne et au crédit d'investissement ;
- Le renforcement de la sécurité foncière des agriculteurs ;
- Le développement des organisations de producteurs et des coopératives ;
- Le développement de la petite transformation rurale ;
- Le développement de la traction attelée.

2. Dans le secteur minier artisanal, en créant des coopératives aux objectifs ambitieux, en lien avec le SAESSCAM, sans mettre à leur disposition les moyens pour que ces structures assument leurs fonctions, l'Etat a mis en place un dispositif théorique satisfaisant, mais en pratique inopérant. Les creuseurs ont obligation de travailler sous tutelle des coopératives, alors que ces dernières protègent mal leurs intérêts vis-à-vis de l'investisseur. Le SAESSCAM n'a pas les moyens d'assurer les contrôles dont il a légalement la responsabilité. En particulier, le contrôle des minerais nécessiterait de la part de l'Etat congolais la mise à disposition de moyens financiers conséquents (achat de metorex, budget annuel pour assurer des analyses fréquemment et en diffuser les résultats, budget d'animation de concertation interprofessionnelle, etc.).

La priorité du secteur est de permettre que le commerce des produits du secteur minier artisanal s'effectue de façon transparente. Pour cela, il faut, comme cela est prévu dans les textes de loi et les contrats :

- que les taux en minerais et les taux d'humidité des échantillons fassent l'objet d'une contre-analyse par la coopérative ou par une institution indépendante ;
- que les instruments utilisés par les commerçants soient certifiés par des organismes indépendants ;
- que les prix des minerais soient largement diffusés.

3. En ce qui concerne l'appui à l'entrepreneuriat, la priorité va à l'élaboration d'une politique publique qui pourrait cibler dans un premier temps les services financiers et non-financiers à destinations des Petites et Moyennes Entreprises (PME). D'autre part, une définition claire de ce qui peut être considéré légalement comme une entreprise « locale » ou un achat « local » ainsi que la mise en place de mécanismes de suivi des obligations des entreprises minières en matière de sous-traitance locale pourraient constituer de précieux leviers pour le développement des PME katangaises.

5. Le rôle de la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) comme levier de l'emploi

Il existe aujourd'hui une très grande hétérogénéité des politiques RSE des entreprises minières du Katanga, certaines entreprises ne sachant pas ce que recouvre ce vocable alors que d'autres ont des politiques RSE structurées et des budgets conséquents.

D'autre part, il n'est pas toujours aisé de distinguer ce qui relève de la RSE de ce qui correspond aux obligations légales des entreprises ou bien à de simples règles de bonne gestion entrepreneuriale. On peut toutefois distinguer un certain nombre de domaines dans lesquels la mise en œuvre des politiques RSE ambitieuses par les entreprises pourrait avoir un impact non-négligeable sur l'emploi local. Il s'agit en particulier de:

- La formation professionnelle, qui permet de donner une qualification à des jeunes et à leur offrir ainsi davantage de débouchés professionnels. Au-delà de l'engagement dans les formations qui intéressent directement l'entreprise ou de l'accueil de stagiaires, les politiques RSE en matière de formation doivent se tourner vers les secteurs de l'économie qui disposent de débouchés mais manquent de formations professionnelles adéquates.
- Les politiques d'emploi de l'entreprise : au-delà des obligations légales, les entreprises minières peuvent chercher à développer l'emploi local, notamment auprès des communautés qui se trouvent sur les sites qu'elles exploitent. Cette politique est délicate. D'un côté, l'emploi local est une revendication forte des communautés, qui ne disposent en général que de main d'œuvre non-qualifiée, alors que les besoins des entreprises pour ce type de main d'œuvre est limité ; de l'autre, des politiques d'emploi local importantes (par exemple pour des chantiers) risquent de déstructurer l'économie locale, notamment les activités agricoles, en les privant de main d'œuvre ou en renchérissant son coût.
- Le développement de l'agriculture : les politiques de RSE en zone rurale ciblent souvent le développement de l'agriculture. Lorsque les politiques agricoles sont peu présentes, comme c'est le cas au Katanga, et que les besoins en matière de développement agricole sont importants, le risque est grand d'avoir des politiques RSE paternalistes ou caritatives, qui se limitent à fournir des intrants ou des équipements, sans analyse de la viabilité sociale et économique des investissements. Les politiques les plus efficaces en la matière doivent viser le renforcement des capacités humaines et organisationnelles des producteurs pour le développement d'activités permettant d'obtenir des revenus suffisants pour retenir les jeunes dans le secteur. Cela passe souvent, pour les entreprises, par le recours à des structures professionnelles habituées à travailler avec les agriculteurs et leurs organisations, (structures professionnelles dont les capacités sont très hétérogènes, ce qui nécessite à la fois une sélection prudente, des appuis et un suivi).
- L'appui à l'entrepreneuriat : il s'agit sans doute là d'un des domaines où les politiques RSE sont les plus timides, alors que leur impact en matière d'emploi pourrait être très important. Parmi les actions prioritaires dans le domaine, on peut citer la mise en place des politiques volontaristes et transversales aux différents départements des entreprises minières pour favoriser l'accès des entreprises locales, et en particulier des PME, à la sous-traitance des entreprises minières. Cela implique :
 - La définition de procédures de sélection des sous-traitants incluant des critères de discrimination positive des entreprises locales ;
 - La révision des critères (chiffre d'affaire, besoin de trésorerie, délais de paiement, etc.) qui tendent à privilégier les grandes entreprises (et les entreprises étrangères) au détriment des PME et des entreprises locales ;

- La diffusion des informations concernant les appels d'offres aux entreprises locales (canaux de diffusion, langue, mise en place d'une base de fournisseurs locaux) ;

Au-delà de l'accès à la sous-traitance, des politiques RSE plus ambitieuses en matière d'appui à l'entrepreneuriat pourraient inclure :

- La mise en place de services non-financiers d'appui aux PME, visant à faire émerger les PME et à promouvoir l'amélioration de la qualité des services qu'elles fournissent ;
- La mise en place d'incitations financières à l'entrepreneuriat, comme des concours de l'innovation et un fonds d'investissements pour les entreprises innovantes.

1. Introduction: Le PAEJK et les objectifs de la mission

1.1. Le Programme d'Activités pour l'Emploi des Jeunes dans la province du Katanga (PAEJK)

Le projet PAEJK a pour objectif général d'accroître l'employabilité des jeunes au Katanga, RDC. Les objectifs spécifiques du projet visent à renforcer les capacités des jeunes par la formation pour un meilleur accès à l'emploi, y compris la création d'entreprises (OS1), ce en particulier grâce à un accès facilité aux finances (OS2). Le projet entend dynamiser l'emploi des jeunes également par l'appui aux établissements de formation (OS3) et l'appui institutionnel auprès des autorités provinciales et nationales pour une meilleure prise en compte des gisements d'emploi dans le Katanga et un appui aux filières porteuses (OS4).

La question de l'insertion des jeunes est un enjeu crucial. La marginalisation de l'accès à des droits économiques, sociaux et politiques d'une jeunesse devenue de plus en plus nombreuse est un facteur de tension et d'instabilité politique, ce d'autant plus que les entreprises minières constituent des « îlots de richesse » dans des zones pauvres.

La question n'est pas seulement de développer des programmes nationaux de formation et d'insertion à l'emploi, mais également de se poser en amont les questions suivantes : dans quel type de développement des territoires faut-il réfléchir à l'insertion sociale et économique des jeunes ? Quels sont les secteurs économiques porteurs dans lesquels les jeunes pourront s'insérer ?

Les grandes entreprises minières, malgré leur poids économique, ont un impact trop limité sur l'emploi, et leurs politiques en matière d'emploi local visent trop souvent à limiter les tensions sur les sites de production (recrutements ciblés, sans lien avec les compétences par exemple), sans considérer que le recrutement des populations locales puisse constituer un atout pour l'entreprise en tant que tel.

Cependant, le secteur minier évolue et certaines entreprises s'efforcent de mettre en place progressivement des standards d'intervention plus exigeants que par le passé en termes de redevabilité, de transparence, de respect des standards sociaux, environnementaux, économiques. Les motivations de ces entreprises sont autant en termes d'image, que financières, car des personnels formés, recrutés localement, ou des services de qualité disponibles à moindre coût ont des répercussions positives sur les dépenses des entreprises minières. Les entreprises cherchent également à prévenir les mouvements sociaux qui peuvent avoir un coût élevé (casse, vols, arrêt de la production, etc.).

L'adhésion de la République Démocratique du Congo (RDC) et des entreprises du Katanga aux standards Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) par exemple, la publication des revenus issus des ressources minières, est un exemple de progrès important qui montre une réelle volonté de développer de nouvelles modalités de collaboration, et de prise en compte des contextes locaux où se réalise l'exploitation minière.

Malgré ce volontarisme, les entreprises nationales ou multinationales sont démunies pour appuyer des dynamiques de développement dans des secteurs qui leur sont étrangers : renforcement de filières agricoles, appui aux Micro Petites et Moyennes Entreprises (MPME), formation professionnelle, etc.

Le rôle de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) est donc à la fois de développer des approches innovantes, et de diffuser les leçons apprises, afin d'améliorer l'employabilité et le travail décent des jeunes dans les territoires directement impactés par le secteur minier.

Les innovations doivent être avant tout portées par les jeunes eux-mêmes, avec l'appui de la société civile, du secteur financier, des services déconcentrés de l'Etat, des projets de développement.

1.2. Les objectifs de la mission

L'objectif de la mission est d'analyser le rôle de l'industrie minière dans le développement et la diversification des capacités de production au Katanga, de façon à proposer des stratégies sectorielles et des cadres politiques visant à augmenter l'intensité travail et notamment l'intensité du travail décent.

Les objectifs spécifiques sont, pour atteindre ce résultat, de :

- Analyser l'impact des Investissements Directs Etrangers sur le tissu économique local ;
- Dégager les liens entre industries extractives et économie locale ;
- Déterminer les contraintes qui limitent la participation des MPME à l'approvisionnement local et à la sous-traitance des entreprises minières ;
- Favoriser une meilleure articulation entre la production agricole régionale et la demande des centres urbains miniers ;
- Définir les filières porteuses pour le développement de l'emploi décent, notamment le développement de l'entrepreneuriat ;
- Proposer une vision stratégique et une réflexion sur l'ensemble des pistes possibles pour faire passer les ressources locales d'un état latent à leur développement en s'appuyant sur une action volontariste et progressive de l'entreprise en partenariat avec les acteurs locaux autour d'un projet de territoire partagé.

L'étude vise donc à la fois à réaliser une analyse détaillée de la situation de l'emploi des jeunes dans le Katanga et une analyse du lien entre entreprises minières et développement local. Elle vise également à analyser les contraintes du point de vue des entreprises minières, et de proposer des solutions concrètes pour les lever, au bénéfice des MPME locales.

1.3. La méthodologie mise en œuvre

Les études sur le lien entre secteur minier et développement territorial montrent la difficulté des entreprises minières à développer des actions localement, car cela nécessite une compréhension des dynamiques de développement et des compétences spécifiques qui ne concernent pas leur cœur de métier et leur font souvent défaut.

L'étude a donc porté à la fois sur l'analyse des dynamiques territoriales – secteurs économiques importants du point de vue de la richesse et des emplois créés, relations entre eux – et sur les possibilités de renforcer les impacts des industries extractives sur l'ensemble du tissu économique local, et en particulier sur les capacités des MPME et des jeunes à répondre aux besoins des entreprises minières. Pour cela, la mission a analysé les dispositions des entreprises minières à développer en interne des capacités nouvelles propres à accepter, et si possible à accompagner, l'émergence d'acteurs locaux en tant que partenaires économiques.

L'étude comprend deux étapes : 1) un diagnostic de la situation, permettant de développer des recommandations ; 2) dans un second temps, une restitution aux parties prenantes du projet, permettant de discuter les recommandations, dans le cadre d'ateliers participatifs, multi-acteurs, et de valider les principales conclusions de l'étude et les différentes options retenues. Ainsi, l'étude cherche à favoriser la création d'espaces de dialogue avec les jeunes et au sein des entreprises, mais également à confronter les points de vue pour faire émerger des points de convergence et une véritable feuille de route.

La première étape a commencé par une phase de préparation, comprenant notamment une analyse documentaire incluant :

- Les documents de politique et de stratégie passés et actuels en RDC et au Katanga,
- Les documents ayant spécifiquement trait au lien entreprises minières – développement territorial, en particulier les expériences ayant permis d’optimiser les retombées des activités d’extraction au bénéfice mutuel du groupe minier, des PME et des populations locales ;

Cette première phase a permis de caractériser le contexte d’intervention, d’affiner la méthodologie et les outils d’analyse et d’identifier, avec l’appui du BIT, les acteurs à rencontrer.

La mission de terrain au Katanga a duré douze jours. Le travail avec l’équipe du projet PAEJK a permis de préciser les attentes du commanditaire, d’affiner l’approche méthodologique proposée, de fixer le programme de travail de la mission, ainsi que de faire le point sur l’organisation des différents rendez-vous et d’organiser la mission sur le plan pratique et logistique.

La collecte d’information a eu lieu à Lubumbashi, Likasi et Kolwezi auprès des acteurs économiques et institutionnels locaux, de la société civile. Parmi les structures rencontrées par la mission, on peut citer : entreprises minières, associations locales (de jeunes, professionnelles, caritatives, associatives, etc.), structures de formations, autorités locales.

Des entretiens semi-directifs ont été menés, qui ont permis d’analyser :

1. Les secteurs économiques prioritaires pour la création d’emplois, leur lien avec le secteur minier formel et les principales contraintes à leur développement, les politiques qui peuvent favoriser leur développement ;
2. Les besoins directs et indirects du secteur minier et des possibilités d’entraînement de ce secteur sur le reste de l’économie, notamment via des réseaux locaux de fournisseurs ou de sous-traitants de la région. Cela concerne aussi bien les besoins en lien avec les activités minières elles-mêmes (core business) que les activités dérivées, liées par exemple aux besoins alimentaires des villes minières ou des sites de production.
3. La situation des Petites et Moyennes Entreprises (PME) locales, leur capacité à répondre aux besoins des entreprises minières, les contraintes qui pèsent sur leur développement, les structures d’appui existantes.
4. La formation professionnelle et son rôle pour renforcer l’employabilité des jeunes en réponse aux besoins du marché du travail, notamment du secteur minier moderne, mais aussi sa capacité à promouvoir l’entrepreneuriat des jeunes dans d’autres secteurs, notamment dans l’agriculture et les activités de transformation des produits agricoles.

Le présent rapport provisoire présente les conclusions de la missions qui devront être discutées avec les principaux interlocuteurs identifiés et intéressés à amorcer un dialogue constructif sur l’émergence de filières porteuses (projet PAEJK, centres de formation, officiels, privés intéressés, associations, etc.).

2. Secteur minier et développement socio-économique au Katanga

2.1. Des richesses minières gigantesques mais un développement humain parmi les plus faibles au monde

La RDC est riche en ressources naturelles incluant le cobalt, le cuivre, le tantalum, l'uranium, le diamant, le charbon et le bois pour n'en citer que quelques-unes. Ses bassins sédimentaires contiendraient notamment 30% des réserves mondiales de diamant, 60% de cobalt et 10% de cuivre. Malgré cela, le Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant, de 396 dollars, est un des plus faibles (voire le plus faible) du continent.¹ Le taux de pauvreté était en 2009 de 71,3% et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a classé en 2012, pour la deuxième année consécutive, la RDC au dernier rang de l'indice de développement humain.² C'est peu dire que les richesses de son sous-sol n'ont pas permis le développement du pays.

Le Katanga est, après la région de Kinshasa, le principal centre économique du pays. Dans le sud de la province, d'amples réserves de cuivre et de cobalt se trouvent dans des gisements sédimentaires le long de la « ceinture du cuivre » de l'Afrique centrale, qui longe les frontières avec la Zambie et l'Angola. La ceinture de cuivre renferme 34 % des réserves mondiales de cobalt et 10 % des réserves mondiales de cuivre, ainsi que divers minéraux comme le zinc, le germanium, l'uranium et l'argent. L'économie de la province dépend fortement de l'exploitation minière. L'agriculture est pratiquée, surtout pour l'autoconsommation, principalement dans le Nord de la province, qui possède des terres et un climat plus propices que la région minière. Les complémentarités entre les zones de production agricole et le fort bassin de consommation au Sud n'est plus aujourd'hui assuré à cause de la dégradation des infrastructures de transport (route et chemin de fer). En conséquence, bien que 70% de la population active travaille dans l'agriculture, la production agricole est faible et la province importe la majeure partie de l'alimentation dont ont besoin ses grands centres urbains (Lubumbashi, Kolwezi et Likasi).

Historiquement, les performances du secteur minier ont toujours été déterminantes dans le développement économique du pays et de la province. Dans les années 80, le secteur a représenté 25 % du PIB, 25 % des recettes fiscales et 75% des exportations. La Gécamines, principale compagnie minière, située dans le Katanga, générait, à elle seule, 60% des exportations. Pourtant, les indicateurs de développement humain du Katanga ne sont guère meilleurs que ceux du pays dans son ensemble.

Le taux de pauvreté (69,1%) y est très élevé, même s'il est un peu au-dessous de la moyenne nationale (71,3%). Les taux net de scolarisation du primaire et du secondaire (respectivement 54,4% et 22,9% en 2005) sont inférieurs à la moyenne nationale, de même que le taux d'alphabétisation de la population de 15 ans et plus (40,7% contre 43,2%). Le taux de mortalité infantile de 94‰ (en 2007) est élevé et celui de mortalité néonatale, de 49‰, est presque deux fois supérieur à la moyenne nationale (27‰). Ce dernier chiffre inquiétant est probablement pour partie lié aux contaminations radioactives des mères (selon des témoignages directs de médecins, mais il n'existe pas d'étude à ce sujet). Par ailleurs, plus de 80% des ménages katangais ne sont raccordés ni à l'électricité ni à l'eau potable.³

¹ <http://www.africaneconomicoutlook.org/fr/pays/afrique-centrale/republique-democratique-du-congo/>

² La RDC au dernier rang de l'indice de développement humain du PNUD, Le Monde, 15.03.2013 : http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/03/15/la-rdc-au-dernier-rang-de-l-indice-de-developpement-humain-du-pnud_1849284_3244.html

³ Province du Katanga : profil résumé pauvreté et conditions de vie des ménages, PNUD, 2009.

2.2. La Gécamines, un « Etat dans la Province »

La Générale des Carrières et des Mines, en abrégé Gécamines, est une entreprise publique de droit congolais, à caractère commercial et industriel. Héritière de l'Union Minière du Haut-Katanga, créée à l'époque de la colonisation belge pour développer l'exploitation minière, dont tous les biens ont été nationalisés le 2 janvier 1967 par l'Etat congolais, la Gécamines a constitué pendant longtemps l'épine dorsale de l'économie congolaise.

Groupées autour des villes de Kolwezi, de Likasi et de Lubumbashi, les concessions de la Gécamines s'étendent sur une superficie de 30 000 kilomètres carrés. Elles contiennent des réserves évaluées à 30 millions de tonnes de cuivre et à 3 millions de tonnes de cobalt. Jusqu'au milieu des années quatre-vingt, la Gécamines était classée parmi les cinq principaux producteurs mondiaux de cuivre et de cobalt, avec une production annuelle de 480 000 tonnes (T) de cuivre et 16 000 T de cobalt et un chiffre d'affaires d'environ 1 milliard USD, tout en garantissant un emploi et des services sociaux – enseignement et soins médicaux – à 33.000 travailleurs. Dans ses raffineries, la Gécamines transformait ses minéraux en métal quasiment pur.

Pendant sa période de gloire, de 1967 à 1988, la Gécamines a fourni 20 à 30 % du budget de l'Etat et 70 à 85% des devises du pays. En 1988, sa contribution au budget de l'Etat s'élevait à 368 millions de dollars sous forme d'impôts, taxes et droits divers.

Mais à la fin des années 80, la production a fortement décliné : en 1995, elle était descendue à 34 000 T de cuivre et à 4 200 T de cobalt. Les raisons du déclin de la Gécamines sont multiples:

- La chute des cours du cuivre ;
- La diminution de la production, aggravée par l'effondrement de la mine de Kamoto, principale pourvoyeuse de cuivre et de cobalt ;
- Les vols et autres actes de vandalisme liés à l'environnement sociopolitique difficile.

Mais l'entreprise a aussi été victime de la mauvaise gestion de l'Etat, qui a utilisé les ressources de la Gécamines pour abonder le budget de l'Etat aux dépens de l'investissement dans l'outil de production, et des différentes crises politico-militaires de l'ère post-Mobutu (International Crisis group, 2006). Sans investissement dans son outil de production et sans capital pour faire face aux aléas de la production et du marché, la Gécamines s'est retrouvée incapable d'améliorer sa productivité et de faire face à ses engagements financiers.

Le naufrage de la Gécamines a précipité le déclin socio-économique de la province du Katanga. La Gécamines, en effet, n'était pas seulement la principale entreprise exploitant les gisements miniers. Ses différentes usines étaient capables de produire et de concentrer du cuivre, du cobalt, des alliages Cuivre-Cobalt, du zinc, mais aussi de fabriquer des câbles électriques, des tôles laminées. Elle possède aussi une usine de calcaire, chaux et ciment ainsi que des ateliers permettant de soutenir les usines de production par la réparation, la rénovation de l'outil de production et la fabrication des différentes pièces de rechange. En plus, la Gécamines possède 3 domaines agricoles de 4.500 ha et 3 minoteries implantées à Lubumbashi, Likasi et Kolwezi pour assurer la production des farines et des huiles provenant des produits de l'exploitation des domaines agricoles.

Dans le domaine social, la Gécamines jouait également un rôle essentiel avec un vaste réseau médical allant des hôpitaux généraux de référence aux centres de santé périphériques et une importante infrastructure scolaire allant des écoles maternelles aux écoles secondaires générales et techniques, en passant par les centres de promotion familiale et les lycées techniques. Bien que destinées prioritairement aux personnels de la Gécamines et à leurs familles, ces infrastructures servaient également au reste de la population. En outre, la Gécamines participait à la fourniture de logements, d'eau et d'énergie électrique.

L'économie du Katanga a été particulièrement frappée par le déclin de la Gécamines et la fermeture des mines durant la transition post-Mobutu, laissant des milliers de travailleurs au chômage et sans ressources. Une autre conséquence de la crise de la Gécamines est le développement de l'exploitation minière artisanale, l'exploitation anarchique des minerais et

leur exportation souvent illégale. Chaque jour, selon les estimations, cinquante à soixante-dix mille « creuseurs » envahissent de nombreux sites miniers au Katanga pour chercher de l'hétérogénite, un minerai très riche en cobalt. La plus grande partie du minerai, qu'ils vendent par des intermédiaires aux grandes sociétés marchandes, quitte le pays non raffiné, ce qui prive la RDC de revenus importants.

2.3. Un secteur minier en pleine restructuration

Pour accroître ses fonds et relancer ses activités, la Gécamines a signé des accords d'exploitation avec des firmes étrangères (joint-ventures). Les premières opérations eurent lieu en 1995-1996 avec la création de GTL/STL (Société pour le traitement du Terril à Lubumbashi) et l'appel d'offres international pour l'exploitation des gisements inexploités de Tenke et de Fungurume. A partir de 2001, la Banque Mondiale a fourni son assistance pour favoriser l'entrée des capitaux étrangers dans le secteur minier congolais. En 2003-2004, sous son impulsion, un plan de départ volontaire a permis au personnel ayant plus de 25 ans d'ancienneté de quitter l'entreprise contre une somme d'argent forfaitaire. Dans la mesure où ils accusaient alors 36 mois d'arriérés de salaire, pas moins de 10.000 agents acceptèrent de quitter l'entreprise.

Il n'entre pas dans le cadre de cette étude de faire un bilan du processus de privatisation. On peut cependant noter que:

- Dans un contexte politique trouble et instable, le processus de privatisation qui en a résulté a été opaque et a conduit à priver la Gécamines de ses actifs les plus importants, sans pour autant garantir le redressement financier de l'entreprise.
- Les intérêts politiques et la corruption auraient permis des accords de joints venture à des conditions désavantageuses pour l'État, au point que des commissions parlementaires ont enquêté et que certains contrats ont ensuite été renégociés. Par exemple, l'État congolais a arbitrairement accordé d'importantes exonérations fiscales à plusieurs joint-ventures pendant des périodes de 15 à 30 ans.
- Malgré une présence accrue d'entreprises minières dans la province du Katanga, la contribution du secteur minier du Katanga au trésor public reste encore faible. Ce dernier point est souligné dans le deuxième rapport de l'ITIE-RDC, qui couvre les exercices 2008 et 2009, au cours desquels la contribution du secteur minier de la RDC au trésor public variait entre 87 et 93 millions de dollars américains.⁴

Ainsi, le secteur minier aujourd'hui est dominé par une grande entreprise publique, contrôlant une bonne partie de la chaîne de valeur en amont et en aval de la production de minerais. On peut distinguer schématiquement trois grands types d'exploitation minière:

1. *L'extraction minière artisanale* : après l'effondrement du premier employeur congolais, 50 000 à 70 000 personnes se seraient tournées vers l'extraction artisanale comme stratégie de survie. On estime que 70% de l'extraction artisanale a lieu sur les concessions de la Gécamines. Le minerai est vendu à des intermédiaires, les « négociants », qui la cèdent ensuite à des entreprises commerciales locales, les « maisons d'achat », dont les plus grandes sont Bazano (libanaise), Chemaf (indienne) et Somika (indienne). Une partie du minerai est traité par ces maisons d'achat ou par de petites sociétés exploitant des fours, situées sur toute la zone minière du Katanga. Cependant la plupart du minerai quitterait le pays sous sa forme brute, mais il n'existe pas de statistiques fiables à ce sujet.

⁴ ACIDH : Transparence des revenus miniers en RDC : Cas de la Province du Katanga. Emmanuel UMPULA & Jean-Claude AMISI Lubumbashi, Octobre 2012

2. *Les petites mines* : Mines appartenant au secteur formel, dont la caractéristique principale est d'être faiblement mécanisée. L'un des objectifs du gouvernement de RDC, via la SAESSCAM, est de favoriser la conversion de mines artisanales en petites mines.

3. *L'extraction industrielle* : elle est réalisée par une grande diversité d'entreprises multinationales. Certaines entreprises font de l'exploration et investissent sur des nouveaux sites d'exploitation minière, alors que d'autres entreprises forment des joint-ventures avec la Gécamines et remettent en service des mines ou des installations existantes. Il y aurait plus de 160 contrats liant la Gécamines à des partenaires privés⁵.

L'exploitation minière est donc aujourd'hui assurée par les exploitants miniers artisanaux et par de multiples sociétés minières publiques, mixtes et privées, dont la taille, les logiques d'investissement et les stratégies productives sont extrêmement variables. C'est une rupture forte par rapport au système centralisé et paternaliste de la Gécamines, qui constituait une sorte « d'Etat dans la Province », la politique économique et sociale de la province du Katanga se confondant souvent avec les décisions de la Gécamines.

Le « système Gécamines » permettait une planification cohérente sur l'ensemble de la chaîne de valeur minière. L'entreprise faisait l'exploration, l'extraction, la transformation primaire et la concentration de métaux, mais aussi leur transformation en un certain nombre de produits (câbles électriques, tôles laminées). Elle possédait également une usine de calcaire produisant la chaux utilisée dans les usines hydrométallurgiques pour l'extraction des métaux. Elle formait dans ses écoles les techniciens et ouvriers dont elle avait besoin ou les envoyait se former à l'étranger, elle les soignait dans ses hôpitaux et centres de santé, elle cultivait de maïs distribué aux familles. Toutefois, revers de la médaille, ce système extrêmement centralisé n'a guère permis l'émergence d'un entrepreneuriat privé ou le développement d'autres secteurs économiques.

La situation aujourd'hui peut sembler confuse, voire anarchique par rapport à la situation antérieure. L'Etat et la Province n'ont pas les moyens humains et financiers de remplacer la Gécamines dans son rôle de planification du développement économique ou dans ses actions en matière de santé, d'éducation et de formation professionnelle.

Par exemple, les écoles professionnelles étaient gérées par la Gécamines qui était le débouché naturel des jeunes qui y étaient formés. Ce n'est plus le cas aujourd'hui, alors que la Gécamines a fortement diminué ses besoins en personnel et que d'autres entreprises minières cherchent à recruter. Non seulement il n'y a plus de raison pour que la Gécamines ait la charge de la formation professionnelle, qui devrait être une compétence de l'Etat, mais les besoins en matière de qualification professionnelle ont évolué et se sont diversifiés, avec l'arrivée d'entreprises utilisant des technologies diverses ou ayant des cultures d'entreprise différentes.

Les nouvelles entreprises minières présentent en particulier des stratégies très différenciées en matière d'intégration dans la chaîne de valeur minière. Certaines entreprises se concentrent autour de la métallurgie et sous-traitent la quasi-totalité des processus en amont (extraction, transport) ou en aval (retraitement des résidus, transport), alors que d'autres intègrent l'ensemble de ces activités et ne sous-traitent que les activités périphériques (gardiennage, entretien, restauration, etc.).

⁵ L'Etat contre le peuple. La gouvernance, l'exploitation minière et le régime transitoire en République Démocratique du Congo. Institut néerlandais pour l'Afrique australe (NiZA) et service d'information d'International Peace (IPIS), 2006.

2.4. Les principes d'intervention du secteur minier (légaux et volontaires)

Les interventions légales

En RDC, le secteur minier est régi par la **LOI n° 007 du 11 JUILLET 2002** portant code minier, qui est l'expression de la nouvelle politique minière. Cette loi garantit et sécurise les intérêts des opérateurs miniers, tout en veillant à l'équilibre des profits que ceux-ci et l'Etat Congolais tirent des activités minières. Elle permet enfin de définir les modalités de réponse aux questions liées au développement de l'économie locale, aux impacts sociaux et environnementaux des miniers.

Les mesures d'application de cette loi sont contenues dans le règlement minier édicté par le **décret présidentiel n° 038/2003 du 26 mars 2003**. Une des innovations de cette version du Code minier de 2002, communément appelé Nouveau code minier, est l'obligation faite aux opérateurs miniers d'assurer la protection de l'environnement concerné par l'activité minière et de restaurer les sites après exploitation. Il institue l'obligation de présenter une Etude d'Impact Environnemental (EIE), un Plan de Gestion Environnementale du Projet (PGEP) et un Plan d'Ajustement Environnemental (PAE) contenant⁶:

- la description du milieu ambiant ;
- la description des travaux de mines ou de carrières considérés ;
- l'analyse des impacts des opérations de mines ou de carrières sur ce milieu ambiant ;
- les mesures d'atténuation et de réhabilitation ;
- l'engagement à respecter les termes du plan et de mettre en œuvre les mesures d'atténuation et de réhabilitation proposées ;

Bien que l'accent soit porté sur l'aspect environnemental, la pratique montre que les aspects sociaux sont incorporés dans ces études, notamment dans l'EIE. Toutefois, cette innovation du cadre législatif minier reste caractérisée par une formulation ambiguë des obligations des entreprises minières. Cette tendance est renforcée par le fait qu'aucun contrôle sur l'exécution du PGEP ne semble mis en place sur le terrain, amenant une impunité notoire des entreprises minières.

Du fait des insuffisances du Code Minier de 2002, de nombreux acteurs, en particulier de la société civile, portent leurs espoirs sur les travaux relatifs au futur code minier. Dans ce cadre, la commission sociale de la Chambre des mines a en particulier proposé l'adjonction d'un article 280 bis portant sur la responsabilité sociale ainsi que l'obligation de conformité aux normes internationales de référence. Ce futur code minier est en cours de promulgation au Sénat de la République Démocratique du Congo.

D'autres textes réglementent les mesures d'application du code minier. Ces textes relèvent, soit de la compétence du Ministre en charge des Mines (Arrêtés Ministériels), soit de la compétence conjointe de celui-ci avec ses homologues des Finances ou de l'Intérieur (Arrêtés Inter-ministériels), soit encore de la compétence du gouvernement provincial (Arrêtés Provinciaux ou Edits).

Les interventions volontaires

Les normes ISO

La norme ISO 14001 certifie la mise en place d'un système de management environnemental, définissant précisément la démarche à adopter par les entreprises afin d'améliorer leurs performances en la matière. Elle s'appuie sur le modèle de la norme ISO 9001 en matière de management de la qualité mais elle n'oblige pas à des engagements chiffrés et publics.

⁶ Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, Numéro Spécial du 1^{er} avril 2003

La norme ISO 26000 a vu le jour en 2008 et contrairement à ISO 9001 et ISO 14001, la norme ISO 26000 n'est pas une certification, mais un ensemble de lignes directrices sur lesquels les organismes (entreprises, associations, collectivités territoriales) peuvent s'appuyer pour la mise en œuvre de leur responsabilité sociétale (politique RSE). ISO a mis au point les éléments fondamentaux du texte en s'inspirant des meilleures pratiques et en respectant la ligne directrice des déclarations et conventions adoptées dans ce domaine par les Nations Unies et ses institutions spécialisées, en particulier par l'Organisation Internationale du Travail.

Les normes de performance de la Société Financière Internationale (SFI) et principes de l'Equateur

Les Principes Equateur représentent un engagement volontaire et unilatéral à procéder à une analyse détaillée des aspects environnementaux et sociaux de chaque nouveau financement de projet, tout en respectant un certain nombre d'exigences. Les projets financés doivent notamment se conformer aux normes environnementales et sociales de la Société Financière Internationale (SFI) ou International Finance Corporation (IFC), institution du Groupe de la Banque Mondiale chargée des opérations avec le secteur privé.⁷

Les Principes Equateur privilégient:

- L'évaluation des impacts et la mise en place de systèmes de gestion de ces impacts,
- La conservation de la biodiversité et la gestion durable des ressources naturelles,
- La consultation des populations affectées, l'encadrement des processus de déplacements forcés, la protection des communautés autochtones vulnérables, la préservation du patrimoine culturel et la gestion des griefs,
- La prévention et le contrôle de la pollution,
- Les principes et droits fondamentaux au travail, l'hygiène, la sécurité et la sûreté des communautés riveraines.

Par extension, ces normes de performance sont devenues une référence pour les entreprises soucieuses de répondre aux exigences de développement durable, en particulier dans le secteur minier.

A cette présentation non exhaustive de normes s'ajoutent différents outils d'évaluation et de reporting internationaux tels que les **normes de développement durable du CIMM**⁸, le bilan sociétal (créé par le CJDES⁹), le GRI (Global Reporting Initiative), ce dernier étant recommandé par l'IFC et le CIMM.

Les entreprises minières internationales, fortement insérées dans les mécanismes de financement internationaux, doivent respecter l'ensemble de ces obligations. Cela est une obligation pour accéder aux financements internationaux, mais c'est également un devoir – pour partie contraint, pour partie volontaire – auxquelles les sociétés minières s'astreignent, afin d'être responsables d'un point de vue non seulement économique, mais également environnemental et social.

⁷ Source : ifc.org (SFI), institution du Groupe de la Banque mondiale chargée des opérations avec le secteur privé. La SFI a pour mission de promouvoir des investissements privés durables qui réduiront la pauvreté et amélioreront les conditions de vie des populations.

⁸ CIMM : Conseil International des Mines et des Métaux

⁹ CJDES Centre des Jeunes Dirigeants et des acteurs de l'Economie Sociale)

Bien qu'encore insuffisante à de nombreux égards, l'application de ces règles a entraîné des améliorations notoires dans les modalités d'intervention des sociétés minières au Katanga. Mais de nombreuses sociétés étrangères, de par l'origine de leurs fonds principalement et du fait du caractère volontaire de ces normes, s'exonèrent plus ou moins fortement de ces « meilleures pratiques » et ne voient pas d'intérêt à court ou moyen terme à se les imposer de manière volontaire. Il est donc important que les règles légales puissent également imposer de manière efficace des obligations en termes sociales et environnementales, et surtout que l'Etat se donne les moyens de les contrôler.

3. L'emploi formel: des opportunités limitées

3.1. L'emploi direct dans le secteur minier industriel

3.1.1. Importance et évolution de l'emploi dans le secteur minier industriel

La population du Katanga est estimée à 10 millions d'habitants. Les trois villes de la province sont situées dans la zone minière. Les estimations de population sont peu précises, mais on estime que ces 3 villes totalisent à elle seules autour de 3 millions d'habitants, soit près du tiers de la population provinciale : Lubumbashi (2 millions), Likasi et Kolwezi (500.000 habitants chacune).

Le chômage, au sens du BIT¹⁰, est faible (2,8%) pour l'ensemble de la province mais relativement élevé dans son milieu urbain (8,6% en 2005). Mais il est important de considérer que le travail dans le secteur formel est très limité, même s'il s'agit bien souvent d'emplois correctement rémunérés. Le sous-emploi est très important, et on estime que 90% de l'emploi se situe dans le secteur informel, essentiellement dans le secteur agricole (71%)¹¹.

Tableau 1. La structure de l'emploi

Structure de l'emploi	
• Administration publique	3,30%
• Parapublique	2,60%
• Privé formel	2,70%
• Informel non agricole	18,90%
• Informel agricole	71,40%
• Associations	1,10%

Source : Province du Katanga : Profil résumé pauvreté et conditions de vie des ménages, PNUD, 2009.

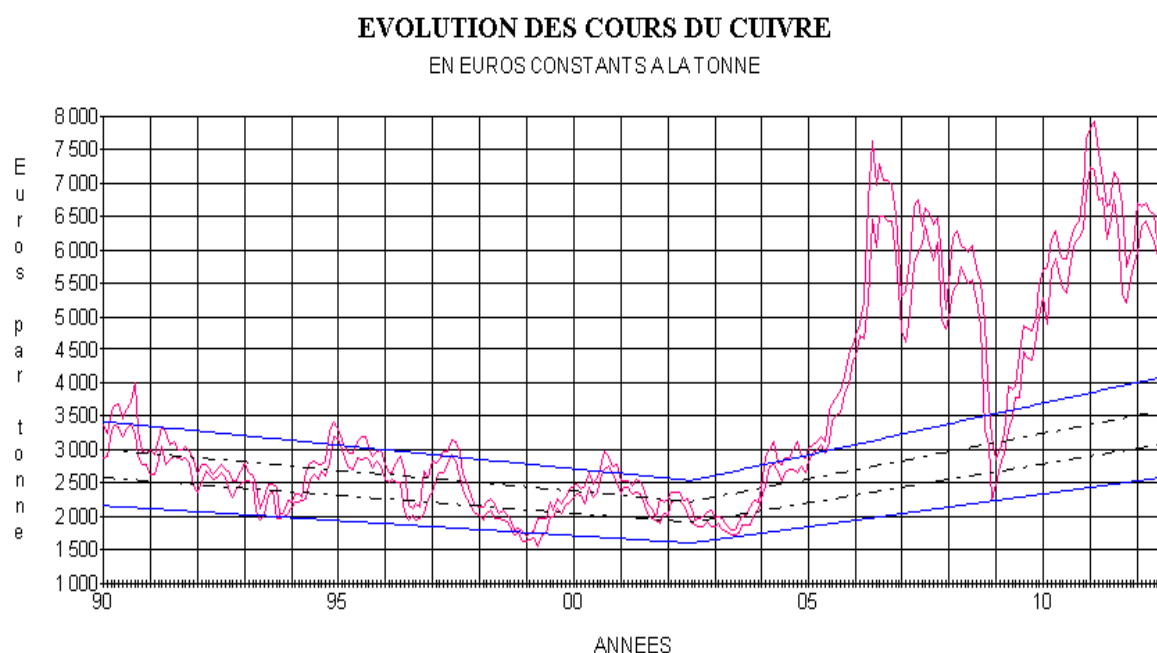
Ces chiffres, même s'ils datent un peu, permettent de relativiser l'importance du secteur minier industriel en ce qui concerne l'emploi dans la province. La Gécamines, principale entreprise de la province (et du pays), employait, à son apogée, environ 33.000 personnes, soit pas plus de 1% de la population active de la province (hors sous-traitants, 2 à 3 % environ sous-traitance incluse). La crise de l'entreprise, qui s'est retrouvée en cessation de paiement, l'a obligé à se séparer d'une grande partie de son personnel, mais a aussi touché ses sous-traitants et fournisseurs. L'incapacité de la Gécamines à honorer les factures de ses fournisseurs a eu un effet très négatif sur les PME katangaises, dont beaucoup firent faillite,

¹⁰ Le chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) comptabilise les personnes en âge de travailler (conventionnellement 15 ans ou plus) qui : 1. n'ont pas travaillé, ne serait-ce qu'une heure, au cours de la semaine de référence ; 2. sont disponibles pour travailler dans les deux semaines ; 3. ont entrepris des démarches actives de recherche d'emploi dans le mois précédent, ou ont trouvé un emploi qui commence dans les 3 mois.

¹¹ Source : Province du Katanga : profil résumé pauvreté et conditions de vie des ménages, PNUD, 2009.

mais aussi sur les services sociaux, en particulier les écoles, qui ont soit disparu, soit vu la qualité de leurs prestations se dégrader.¹²

Figure 1. Evolution des cours du cuivre 1990-2015



Source : http://www.cuprofil.fr/cours_cu/click_cours_cu_fr.htm

La reprise de l'économie minière, consécutive aux investissements étrangers et à l'augmentation des prix des matières premières entre 2004 et 2008, a favorisé un recrutement important d'employés permanents et non permanents qui a permis de retrouver un niveau d'emploi dans le secteur minier industriel comparable à celui d'avant la crise (estimé à près de 30.000 emplois, ce malgré une industrialisation accrue de l'extraction minière, nécessitant moins d'emplois peu qualifiés).

De nombreux emplois indirects, estimés à 25.000 auraient été créés, sous forme de sous-traitance, dans la construction métallurgique, le transport routier ou aérien, agence en douane, commerce général, service de banque, etc.¹³ La crise financière de 2008, qui a provoqué un effondrement rapide du cours du cuivre, aurait eu un impact limité dans les grandes entreprises minières, qui ont réagi en retardant certains investissements et en diminuant les emplois journaliers. Par contre, elle aurait eu un fort impact sur les petites sociétés minières, notamment les entreprises chinoises qui, n'ayant pas de concessions, se sont concentrées sur la transformation du minerai et dépendaient des creuseurs artisanaux pour leur approvisionnement. Un grand nombre d'entre elles auraient mis la clé sous la porte et licencié l'ensemble de leur personnel, provoquant la destruction de plusieurs milliers d'emplois directs.

¹² Frédéric Lapeyre, Philippe Lebailly, Laki Musewa M'Bayo, Modeste Mutombo Kyamakosa : Le modèle de croissance Katangais face à la crise financière mondiale: Enjeux en termes d'emplois. BIT Document de travail de l'Emploi No. 82, Genève, 2011.

¹³ Ibid

3.1.2. Adéquation entre offre et demande dans le secteur minier industriel

Les différentes enquêtes menées montrent que des perspectives d'emploi dans le secteur minier industriel existent, en lien avec les investissements qui sont en cours de réalisation. Ces emplois sont de deux types : 1) ceux liés à la réalisation de l'investissement, qui se concentrent en grande partie dans les secteurs de la construction, chaudronnerie, etc. 2) ceux liés au fonctionnement des nouvelles unités d'extraction ou de transformation des produits miniers. Globalement, les entretiens menés auprès des entreprises minières permettent d'estimer que quelques milliers d'emplois seront créés au cours des années à venir, si la conjoncture reste favorable. L'une des difficultés signalées dans le cadre des enquêtes est la cyclicité de la demande liée à ces activités distinctes : plus forte dans le cadre de l'investissement initial, moindre ensuite.

Le PAEJK a mené des études sur les domaines de compétence dans lesquelles les compagnies minières cherchent à recruter. Il s'agit essentiellement de métiers techniques, car les nouvelles entreprises, à la différence de la Gécamines, recrutent peu dans les secteurs administratifs et financiers et ne s'impliquent pratiquement pas dans les secteurs sociaux.¹⁴ Les entreprises se sont souvent tournées d'abord vers les anciens employés de la Gécamines ayant une formation technique, qui ont, dans l'ensemble, été rapidement recrutés. Aujourd'hui, certaines entreprises ont du mal à trouver les profils professionnels dont elles ont besoin, car les centres de formation professionnelle ont subi eux aussi la crise qui a touché la province et la Gécamines, et qui s'est traduite par une obsolescence de leurs équipements et un déphasage de leur formation avec les besoins des entreprises. De plus, les investisseurs étrangers ont souvent apporté des technologies nouvelles ou des équipements qui n'étaient pas maîtrisés par les centres de formation.

3.2. Les possibilités d'emploi indirect via la sous-traitance au secteur minier industriel

Les entreprises minières ont des stratégies variées en matière de sous-traitance. Certaines fonctionnent de manière très intégrée et interviennent tout au long de la chaîne de valeur ; elles ne font recours à la sous-traitance que pour les activités liées à l'investissement ou à la maintenance des équipements ainsi que pour les activités annexes telles que le gardiennage, le nettoyage, etc. D'autres, au contraire, se concentrent sur leur cœur de compétence et sous-traitent pratiquement toutes les autres activités, en amont et en aval.

Malgré une demande de sous-traitance croissante, liée à la dynamique des investissements dans le secteur minier et aux stratégies de recentrage des entreprises minières sur leur « core business », certains obstacles freinent le développement des entreprises congolaises de sous-traitance.

Nous ne développerons pas ici la question de l'achat de produits importés afin de mettre l'accent sur la production de biens et de services, qui ont un impact bien plus significatif sur l'économie. Il convient toutefois de signaler que pour certaines entreprises minières ayant obtenues des exemptions fiscales, il est plus avantageux d'importer directement les produits les plus importants dont elles ont besoin que de les acheter à des fournisseurs locaux. La question de la substitution des produits importés par des produits locaux se pose peu en l'absence de produits équivalents fabriqués en RDC.

Les entreprises minières se montrent favorables à l'utilisation de sous-traitants locaux, à condition que leur qualité soit comparable à celle des sous-traitants internationaux. Un édit du parlement provincial obligerait même les miniers à faire 30% de leurs dépenses auprès

¹⁴ La liste détaillée des compétences dont les entreprises ont exprimé le besoin est consultable dans le Rapport d'enquêtes sur l'identification des compétences en métiers et sur l'établissement de la cartographie des ETPF au Sud du Katanga. PAEJK, Lubumbashi, 2013.

d'entreprises locales. Toutefois, il n'y a pas de suivi de l'application de la loi et les entreprises peuvent continuer à choisir leurs sous-traitants sans tenir compte de ce critère.

Ce critère est d'ailleurs ambigu et peut être facilement détourné. Ainsi, une société de restauration, rencontrée lors de la mission affirmait que 85% de la nourriture fournie à un minier était « locale », mais cela signifiait seulement que 85% de la nourriture était achetée, et non pas produite, au Congo. En l'absence de définition plus précise, les miniers considèrent qu'une entreprise de droit congolais est une entreprise locale. L'origine de son capital, de ses principaux cadres ou des produits pourraient pourtant être considérés comme discriminants.

Dans les faits, malgré une adhésion de principe à l'idée de favoriser les sous-traitants locaux, les entreprises minières n'ont mis en place aucune procédure volontaire qui permettrait de favoriser les entreprises locales dans les appels d'offre, par exemple en attribuant un certain nombre de points à ce critère. Dans l'ensemble, les entreprises minières sont peu proactives sur cette question et rares sont celles qui s'efforcent de monter une base de données des fournisseurs locaux existants.

D'autres critères dans les procédures de sous-traitance ou les appels d'offre tendent à privilégier les grandes entreprises au détriment des PME. Ainsi, par exemple, des exigences en matière de capitaux disponibles, d'expériences passées, de garantie bancaire ou de délais de paiement limitent les possibilités de participation des PME aux appels d'offre. Or, le développement de l'entrepreneuriat passe souvent par le franchissement progressif d'un certain nombre de paliers, ce qui n'est pas possible pour les petites entreprises congolaises si les exigences des appels d'offre sont trop élevées. Le risque est donc que les appels d'offre sélectionnent surtout des entreprises étrangères ou des grandes entreprises congolaises.

Les quelques exemples de jeunes entreprises congolaises qui ont réussi à rentrer dans le cercle fermé des sous-traitants des entreprises minières montrent que c'est possible¹⁵, mais que cela demande à la fois un bon capital financier – toutes les entreprises nécessitant au départ plusieurs centaines de milliers d'euros d'investissement – et un bon capital social, permettant d'avoir les informations, autorisations et appuis nécessaires au lancement de l'entreprise. Ces expériences sont donc difficilement répliquables surtout dans le cadre d'un programme comme le PAEJK.

A noter toutefois que la sous-traitance dans les secteurs situés hors du « core business » est souvent attribué à des entreprises locales. Les exigences pour ce type de marché sont en effet moindres que pour les marchés « sensibles ».

Comme le souligne C. Hanlin¹⁶ (2011) à partir d'études de cas d'entreprises sud-africaines en Afrique et en particulier en RDC : « Davantage d'approvisionnement local est possible mais uniquement s'il existe un engagement réel et tangible, depuis la mise en place des politiques incitatives, jusqu'à la mise en œuvre sur le terrain. Pour que cela soit possible, il est nécessaire d'avoir une totale implication et acceptation à tous les niveaux de gestion de l'entreprise et de la mine ».

En effet, les processus à mettre en œuvre sont longs et peuvent être à court ou moyen termes plus coûteux. Il en va cependant de l'insertion locale des entreprises minières et de la stabilité à long terme de leur activité.

Il est donc important qu'un message fort dans le sens d'une meilleure prise en compte des entreprises locales diffuse au niveau de l'ensemble des entreprises, que des actions concertées soient menées. Il semble préférable d'impulser une dynamique d'intégration des entreprises locales qui ne soit pas contraignante, mais volontaire ; que les meilleures pratiques soient largement diffusées, que des espaces de dialogue soient favorisés.

L'exemple de l'Investissement Durable Au Katanga (IDAK - voir encadré ci-dessous), largement reconnu par les miniers et les autres parties prenantes comme un outil de dialogue très performant, est en cela porteur d'espoir.

¹⁵ La mission a rencontré des entrepreneurs qui ont développé des activités dans le domaine de l'analyse minière, du traitement des résidus, du transport de minerai et de la construction civile.

¹⁶ Hanlin, C. - The drive to increase local procurement in the Mining Sector in Africa: Myth or reality? – MMCP program, Mars 2011

En conclusion, l'emploi direct et indirect dans le secteur minier industriel, bien qu'important au regard de l'emploi formel global, reste très limité au regard de la population active de la province. Qui plus est, une partie de cet emploi évolue au gré des fluctuations des cours des matières premières. Il existe également de nombreux emplois induits, liés indirectement à l'exploitation minière, de par la présence de travailleurs congolais ou internationaux : constructions individuelles, consommation de produits locaux et importés, ameublement, gardiennage, restauration, services essentiels (santé, éducation, accès à l'énergie, l'eau, etc.). Ces emplois, formels ou non, sont pourvus par des congolais pour la plupart, pas nécessairement originaires du Katanga. Ils ont donc un impact important sur le développement de l'économie locale.

Encadré 1.

Plateforme sur l'Investissement Durable au Katanga (IDAK)

Maîtrise d'œuvre et financement GIZ, en partenariat avec BM, UNICEF, PNUD, BIT, USAID, World Vision et Centre Carter.

Trois parties prenantes sont impliquées : gouvernement provincial, société civile, entreprises minières (environ 80, plus ou moins actives).

Les objectifs de la plateforme sont :

- a) Dialoguer sur les questions liées aux contributions sociales et à la réduction des impacts environnementaux des entreprises minières
- b) Favoriser la concertation pour la préparation des plans de développement provinciaux et locaux

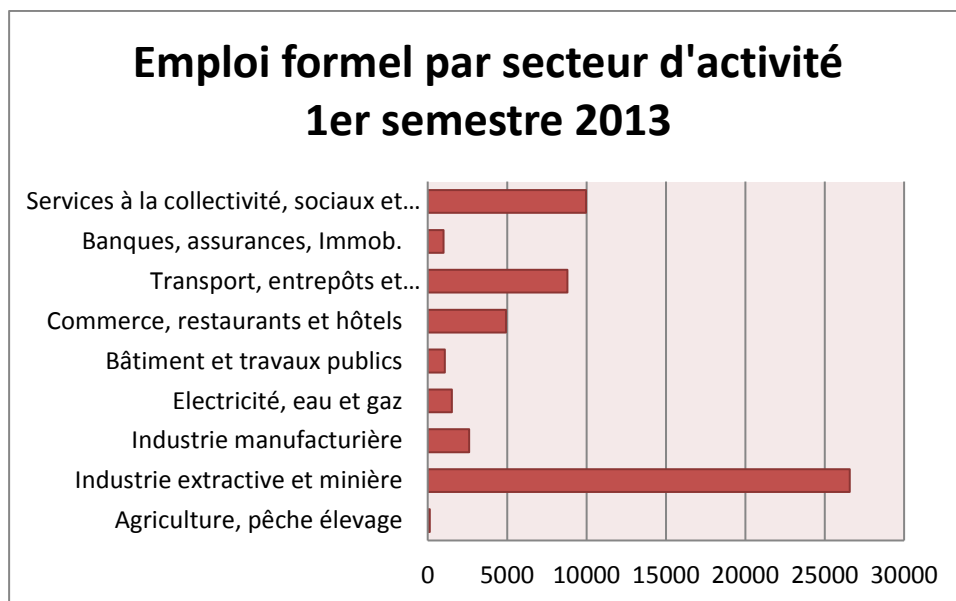
L'IDAK est un espace de dialogue qui permet de répondre de façon efficace et réactive aux enjeux de développement durable de la filière minière au Katanga. En cela, la plateforme (ou une plateforme similaire de type KEIDI, à l'étude dans le cadre du projet Promines de la BM) serait le cadre approprié pour conduire une réflexion approfondie sur les questions liées à l'emploi des jeunes, dans le cadre du PAEJK.

3.3. L'emploi formel dans les autres secteurs

Il y a peu d'emplois formels hors du secteur minier et de ses sous-traitants directs. Cet emploi se situe surtout dans le sud de la province, où se concentrent la majorité de la population et les entreprises minières. Une partie de ces emplois, bien que non liée directement au secteur minier, est toutefois fortement dépendante de la conjoncture économique de la province, qui elle-même dépend des investissements du secteur minier ; c'est le cas par exemple du secteur de la construction civile.

A titre d'illustration, les chiffres de l'Office National de l'Emploi (ONEM) donnent au premier semestre 2013 les résultats suivants (nombre d'emplois par secteur d'activité).

Figure 2. Emploi formel par secteur d'activité (1^{er} semestre 2013)



Source: ONEM 2013

Même si ces données sont déclaratives et ne reflètent pas la proportion exacte des différents secteurs, on constate la prééminence du secteur minier, qui concentre la plus grande partie des emplois du secteur privé. Ce graphique montre également le fort contraste entre économie informelle, où l'agriculture est la première pourvoyeuse d'emplois, et le secteur formel, où cette dernière n'apparaît presque pas.

De manière générale, on constate que dans les secteurs industriels, les perspectives d'emploi sont limitées, même lorsque la conjoncture est bonne, car les technologies utilisées sont peu exigeantes en main d'œuvre. Ainsi, dans une brasserie qui connaît une bonne expansion économique, le nombre d'employé aujourd'hui est inférieur à 1000, alors qu'il était de plus de 1500 dans les années 80. Certes, une partie des tâches ont été sous-traitées, mais c'est la modernisation des techniques de production qui a également permis de limiter le nombre d'ouvriers nécessaires pour faire tourner l'usine. Une minoterie qui vient d'ouvrir et possède une capacité de transformer annuellement 6000 T de maïs en farine, n'emploie que 20 travailleurs permanents.

Le relatif enclavement du Katanga limite le marché dont pourraient profiter ses entreprises. Non seulement les infrastructures routières et ferroviaires ne permettent pas de vendre sur l'ensemble du territoire national, mais les pays avec lesquels la RDC est le mieux connecté (Zambie, Afrique du Sud...) ne font pas partie de la même zone économique.

4. L'agriculture : un secteur vital pour l'économie et l'emploi mais peu et mal appuyé

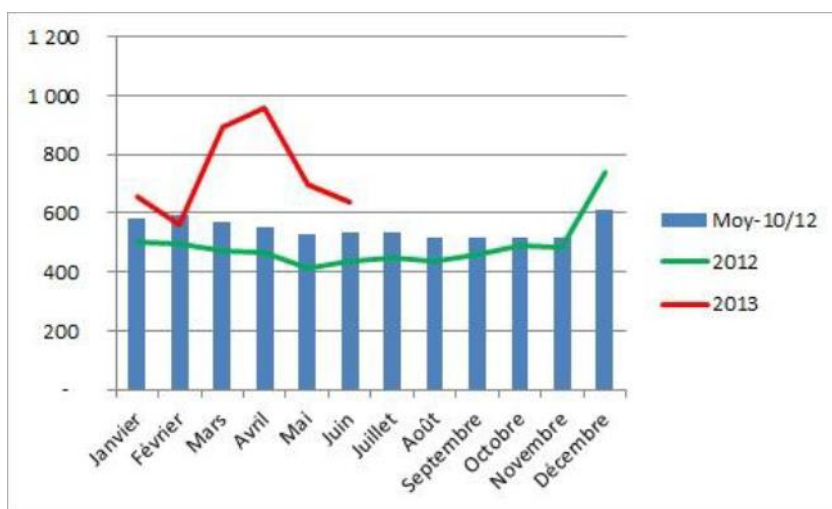
4.1. Une priorité absolue reconnue par tous

Quels que soient les interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission, le constat est le même : l'agriculture est une priorité absolue, non seulement aujourd'hui, mais également à moyen et long terme, que ce soit pour la sécurité alimentaire, l'emploi, ou la mise en valeur des terres.

Les décideurs locaux soulignent la limite dans le temps du développement minier, la dangerosité de l'exploitation artisanale, les incertitudes liées aux marchés des matières premières. L'effondrement de la Gécamines à la fin des années 80, les impacts de la crise financière de 2008 sur le secteur minier et les récents problèmes de sécurité sont également les symptômes de risques politiques et socio-économiques toujours élevés en RDC.

Récemment, les problèmes liés à l'approvisionnement en maïs en raison de mauvaises campagnes au niveau régional ont provoqué une flambée des prix sur le marché de Lubumbashi (voir graphique ci-dessous) et une recrudescence de l'insécurité alimentaire en zone urbaine. Cette crise, qui pourrait être aggravée dans les années à venir par la fin des subventions à la production en Zambie à partir de 2013, vient rappeler l'importance de ce secteur pour la sécurité alimentaire du Katanga. L'insécurité alimentaire en zone rurale est quant à elle estimée par le World Food Programme (WFP)¹⁷ à 55% des ménages.

Figure 3. Evolution du prix de la farine de maïs à Lubumbashi (FC/kg)



Source : Cluster Sécurité Alimentaire - Bulletin mensuel de suivi des prix des produits alimentaires en RDC – Juin 2013.

¹⁷ Synthèse : Résultats de l'enquête approfondie sur la sécurité alimentaire des ménages dans la province du Katanga, septembre 2012

Bien que ne faisant pas partie des 5 chantiers présidentiels (santé, éducation, infrastructures, eau, électricité), l'agriculture est régulièrement citée comme une priorité politique, mais les moyens mis en œuvre restent bien en deçà des enjeux.

Le maïs est particulièrement emblématique de cette situation, car il constitue la base de l'alimentation des Katangais. Les besoins de la province en maïs sont d'environ 6 millions de tonnes par an, pour une production de 4,5 millions. Le Sud du Katanga est aisément approvisionné par la Zambie, alors que l'accès des produits des provinces congolaises limitrophes et du Nord Katanga est difficile et coûteux, en raison principalement de l'état des routes, et de la faible production actuelle dans ces zones.

Les produits importés, par ailleurs, sont très compétitifs (3.500 FC par kilo par exemple pour le poulet importé du Brésil, contre 8.000 à 12.000 FC pour le poulet local de 45 jours, acheté en priorité aux périodes de fête de fin d'année¹⁸). Les coûts de production étant plus élevés au Katanga, l'agriculture locale a du mal à se développer, faute de politique de soutien appropriée. De même, pour la pomme de terre, on estime la production à 10.000T, pour des besoins de l'ordre de 30.000 T¹⁹. Les besoins en légumes de tous types sont également très élevés, besoins auxquels le maraîchage en zone urbaine, en plein développement, ne répond que partiellement.

Du point de vue de la compétitivité de l'agriculture, on constate que la valorisation des terres au Nord est très inférieure au potentiel, du fait de la faiblesse des infrastructures, la mise en valeur des terres au Sud nécessitant un recours important aux intrants ; l'absence de structuration de l'agriculture entraîne par ailleurs une faible valorisation des sous-produits de l'agriculture (production animales et végétales), ainsi qu'une faible capacité à saisir les opportunités de marché pour les producteurs en général.

Du point de vue social enfin, on constate l'absence totale de structuration professionnelle, à l'exception d'embryons de coopératives, ou d'Unions, peu représentatifs de leurs membres, et peu soutenus. Il existe un grand nombre d'Associations, d'ONG, de groupements à vocation agricole, mais une grande confusion règne entre ces différentes structures, peu efficaces pour la plupart et peu ou pas coordonnées entre elles, donc peu à même d'orienter des politiques publiques. L'organisation de la production semble se faire surtout à l'initiative des entreprises minières, par une approche sociale voire caritative plus que professionnelle : appui à des associations villageoises, dons de semences, de matériel, au mieux, appui structurant par des ONG locales et contractualisation pour l'approvisionnement des cantines.

4.2. Une politique publique inadaptée

Qu'est-ce qu'une politique agricole publique adaptée ? C'est une politique qui permet d'employer les jeunes ruraux dans des activités rémunératrices contribuant à la sécurité alimentaire, qui soit durable tant écologiquement que socialement. De ce triple point de vue, la politique telle qu'elle est mise en œuvre au Katanga ne semble pas porter ses fruits.

4.2.1. Une politique agricole récente

Après plusieurs années sans cadre juridique, la 'Loi portant principes fondamentaux relatifs au secteur de l'agriculture' (Loi 11/022) est entrée en vigueur en juin 2012. Ses dispositions ne concernent cependant pas tout le secteur de l'agriculture et du développement

¹⁸ Source : enquêtes mission IRAM auprès des producteurs de volaille

¹⁹ Source : enquêtes mission IRAM auprès des miniers

rural, mais uniquement l'agriculture au sens strict (et non l'élevage, la pêche et l'aquaculture)²⁰.

Cette loi prend en compte les objectifs de la décentralisation et vise à:

- Favoriser la mise en valeur durable des potentialités et de l'espace agricole intégrant les aspects sociaux et environnementaux;
- Stimuler la production agricole par l'instauration d'un régime douanier et fiscal particulier dans le but d'atteindre, entre autres, l'autosuffisance alimentaire;
- Relancer les exportations des produits agricoles afin de générer des ressources importantes pour les investissements;
- Promouvoir l'industrie locale de transformation des produits agricoles;
- Attirer de nouvelles technologies d'énergie renouvelable;
- Impliquer la province, l'entité territoriale décentralisée et l'exploitant agricole dans la promotion et la mise en œuvre du développement agricole.

Le Gouvernement a par ailleurs adopté en mars 2011, le Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA) pour faire face à la crise alimentaire. L'objectif poursuivi dans le cadre du PDDAA est de consacrer au moins 10% du budget national au secteur agricole (contre 2% en 2010) et d'atteindre un taux de croissance de la production agricole d'au moins 6% par an sur la période 2011-2015.

Avec l'appui de la BAD (Banque Africaine de Développement), une étude du secteur agricole a été réalisée pour élaborer un plan directeur de développement qui permette de relancer, sur une base durable, le secteur agricole congolais, via des Plans de Développement Agricole Provinciaux (PDAP).

Le PDAP pour le Katanga propose d'agir sur les axes prioritaires définis au niveau national (structuration, accès au crédit, au foncier, appui institutionnel, coordination des actions). Le rapport insiste fortement sur la nécessité de mettre en place des politiques publiques efficaces, tant en termes de gouvernance économique, d'infrastructures publiques, de politique sociale et de politique agricole.

En termes d'actions concrètes, le PDAP propose de financer des projets portant sur l'agroforesterie et aménagement de l'espace rural (sur le modèle de l'expérience de Mampupw.org), l'implantation d'une cité de la transformation agroalimentaire, la production avicole (intégration verticale) ; le repeuplement et la réhabilitation des ranches bovins, un centre d'appui à la recherche en zootechnique et zoo sanitaire appliquée, la réhabilitation du laboratoire vétérinaire de Lubumbashi.

Ces projets mettent fortement l'accent sur la filière élevage, la transformation agroalimentaire et la production agricole étant également considérées. On constate néanmoins à la lecture du détail des projets²¹ qu'ils ne s'appuient pas sur l'agriculture paysanne, mais proposent des projets très centralisés, intensifs en capitaux et en intrants, et s'appuyant prioritairement sur le secteur privé (Mampupw est une concession forestière ; cité agroalimentaire, appui aux grandes fermes (ranches), centre avicole et fermes d'engraissement, etc.). Les effets attendus de tels projets sur la population rurale pauvre ne sont pas probants, et leur contribution aux priorités en termes de politique agricole semble limitée. S'ils ne répondent pas à une logique de réduction des inégalités ou de développement des populations

²⁰ Source : La voix du paysan congolais

²¹ PLAN DIRECTEUR DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE / Province du Katanga – dec 2010

http://lavoixdupaysancongolais.files.wordpress.com/2012/02/final-katanga_pdap-7-12-10.pdf

rurales, ils restent néanmoins pertinents pour des entrepreneurs privés, et permettraient potentiellement de réduire le déficit de la balance agricole du Katanga.

On constate donc que les documents de politique agricole développent peu les enjeux liés à la structuration du monde agricole, aujourd'hui prise en charge par les ONG plus ou moins professionnelles, des OP aux capacités limitées, et plus récemment par les CARG (Conseils Agricoles Ruraux de Gestion), dont le mandat est de favoriser le développement du territoire par la concertation entre société civile et Etat.

4.2.2. Des effets limités sur le terrain

Du point de vue économique, on constate au Katanga une forte dualité de l'agriculture. On a au Sud une agriculture plus proche de modèles zambiens ou zimbabwéens, hérités des grandes fermes coloniales et de la période Gécamines, alors qu'au Nord, l'agriculture reste plus traditionnelle. À l'époque coloniale, les grandes étendues de terres disponibles permirent l'installation de grandes fermes mécanisées dont les récoltes étaient acheminées en ville pour la transformation (coton, palmier à huile, tabac). Aujourd'hui, ces unités de transformation ont fermé leurs portes. Les activités vivrières paysannes qui profitaient de ces filières organisées ont également périclité dans un contexte d'enclavement qui s'est aggravé au fil des années.

La structure agraire de la Province se compose d'une part de grands domaines, plus ou moins mis en valeur selon les moyens et l'intérêt des propriétaires, et d'autre part, de l'agriculture familiale qui occupe plus de 70% de la population active et vise en premier lieu la subsistance des familles. Les grandes fermes sont aujourd'hui rarement valorisées au mieux de leurs potentialités par leurs propriétaires (politiciens, hommes d'affaires le plus souvent, assez éloignés de l'agriculture). Cette dualité, combinée à la prégnance du secteur minier au Sud complexifie encore davantage le contexte.

En termes de structures de production ou de transformation agricole, le PDAP a répertorié pour le Katanga, en 2010, les infrastructures de transformation suivantes :

- Industries agroalimentaires : les Minoteries de Kakontwe, Minoterie de Likasi sprl, AMATO-FRERES, BRASIMBA, BRALIMA, TARICA-FRERES, VAP, Laiterie FERMIL, Laiterie Naviundu, Laiterie du Domaine Agropastoral Espoir (pimpant neuf), les boulangeries et pâtisseries, la CIB, les huileries, les abattoirs publics et privés (Number One), charcuteries, boucheries, crémeries. (Depuis 2010, d'autres minoteries ont été créées).
- Industries textiles : dont toutes sont arrêtées - COTOLU - ESTAGRICO - SINTEXKIN – FILTISAF.
- Industrie de tabac: TABA CONGO.

Pour les infrastructures d'élevage et zoo sanitaires :

- Ranches bovins (Biano, Katongola, Pepa, Muhila, Mitwaba, Kayembe, Kiabuka, Kundelungu, ...);
- Fermes avicoles (DAIPN Kisanga (Domaine Agro-Industriel Présidentielle de la N'Sele, pour lequel un projet de 55 millions d'USD est prévu), et autres privés plus modestes), Laboratoire vétérinaire, cliniques vétérinaires
- Fermes industrielles et grandes exploitations agricoles : BAZANO Farming, Mikembo, BEJIN, FUTUKA, NAZEM, PSARO, Domaine de Kaniama Kasese, EVABUKA, EVANGELATOS...
- Station d'alevinage de Kipopo et de Malonga,
- Provenderies à Lubumbashi et à Likasi, actuellement non fonctionnelles,
- Infrastructures aquacoles (INERA Kipopo) et de pêches (pool de pêche, débarcadères),

- Infrastructures de stockage et de conservation (Dépôts et entrepôts SNCC, chambres froides).

L'ensemble de ces infrastructures, pour une population globale de la province de près de 10 millions d'habitants, reste peu importante, ce d'autant plus que nombre d'entre elles sont des vestiges des années 80.

En milieu rural, la mise en œuvre des politiques agricoles est pratiquement inexistante, et les rares mesures récentes (davantage des mesures d'urgence liées à la crise qu'une politique de moyen-long terme) sont tournées vers le secteur minier et les fermes, pas vers l'agriculture familiale. Les faibles investissements consentis récemment ont été la distribution de tracteurs (10 par territoire, soit 200 à 220 tracteurs en tout). 22 millions de dollars sont prévus pour le Katanga en 2013-2014²², prioritairement ciblés vers les grandes fermes (10 à 20).

Suite à la crise d'approvisionnement qui a touché le Katanga en 2008, et du fait du caractère stratégique de cette production, l'appui aux filières se concentre prioritairement sur la filière maïs : construction de minoteries alimentées par les miniers, qui ont obligation de mettre en valeur 500 hectares.

Du point de vue de l'emploi des jeunes, on constate un quasi-abandon de toute politique agricole structurante, ce qui encourage l'exode rural. Les seules actions menées sont en direction des grands fermiers, dont l'impact en termes d'emploi reste à prouver.

Les faibles aides prévues, qui iront également aux grands fermiers, sont censées bénéficier également aux petits producteurs « périphériques » aux grandes fermes, par un effet d'entraînement dont les mécanismes supposés ne sont ni décrits, ni encouragés. L'Etat comme la province, in fine, portent leurs espoirs davantage sur les investisseurs privés que sur l'agriculture familiale. Dans le contexte institutionnel de la RDC, ce choix, s'il n'est pas accompagné de mesures visant à protéger et appuyer l'agriculture familiale, risque d'accentuer encore davantage les inégalités, d'amplifier les tensions sociales.

Du point de vue environnemental, de nombreux paysans subissent des pollutions industrielles face auxquelles ils n'ont guère de poids : pollution des sites industriels, mais également des mines informelles, qui peuvent apparaître en tout lieu. Des exemples d'arrêts de production ont été reportés aux experts, en raison de forte pollution des eaux ; des exemples de pollution de rivières ont également été cités, pollution pouvant rendre les productions maraîchères, par exemple, impropres à la consommation. En raison des enjeux économiques, il est difficile d'imaginer, dans le contexte katangais, qu'une politique environnementale réellement coercitive et efficace puisse se mettre en place. Dans ce contexte, le Nord de la province est moins touché que le Sud.

Enfin, l'accès au foncier reste un obstacle majeur : le code minier prévaut sur les terres à usage agricoles ou pastorales ; il existe une dualité entre droit positif légal et droit coutumier ; une gestion du cadastre source de conflits. Ainsi, il existe un risque d'expulsion dans de nombreuses zones, au sein de carrés miniers, qui n'incite pas à la mise en valeur par les producteurs ; les déplacements de villages liés à l'exploitation minière déstructurent le tissu rural ; une partie des terres mises en valeur appartiennent à des grands fermiers, également susceptibles de convertir leurs terres en carré minier ; les paysans restent également - dans l'état actuel du droit - totalement dépendants des décisions des chefs coutumiers, qui peuvent décider seuls de l'usage fait des terres.

Outre cette incertitude qui ne favorise pas les investissements, les jeunes entrepreneurs souhaitant mettre en valeur des terres en zone péri-urbaine seront confrontés à des prix trop élevés. En effet, il existe une spéculation foncière importante, liée au fait que l'exploitation minière prévaut sur la production agricole. Toute terre agricole est donc potentiellement convertible en zone d'exploitation minière, ce qui impacte fortement sur son prix.

²² Sources : entretiens et <http://www.lacroisette.org/xsette/?p=12826>

4.3. Quelles priorités pour la création d'emplois ruraux ?

Le potentiel de génération de revenus directs et indirects dans l'agriculture ne sera réalisé qu'avec des politiques agricoles ciblant l'agriculture familiale qui, avec plus de 70% de l'emploi de la province, devrait être une priorité du gouvernement tant national que provincial. Il faut des politiques agricoles pour garantir l'attractivité du secteur, un revenu décent, pour éviter que les jeunes partent dans les mines.

A ce jour, les interventions se font surtout par des Organisations Non Gouvernementales (ONG) locales plus ou moins qualifiées et professionnelles, le plus souvent pour mener des actions ponctuelles de type communautaire, en lien avec des demandes caritatives ou RSE de certains miniers.

S'il est difficile de proposer et développer des priorités d'interventions structurantes, la mission a néanmoins tenté d'identifier les principales potentialités suivantes, en termes de création d'emploi et de revenus :

Secteur d'intervention	Actions prioritaires	Potentiel en termes d'emploi et de revenus	Appui existants
Accès au crédit de campagne et au crédit d'investissement	Ciblage de crédits de campagne sur l'agriculture familiale, selon des modalités à définir	Développement de la production agricole familiale, limitation de l'exode rural	
Renforcement de la sécurité foncière des agriculteurs	Renforcer le droit des agriculteurs dans les zones minières	Favorise l'investissement et limite l'exode rural,	
Structuration de l'agriculture	Organisation des producteurs au niveau provincial en Unions, Fédérations professionnelles Adaptation des appuis des miniers aux associations (professionnalisation, mise en relation)	Responsables du développement agricole (administration, miniers, ONG) Amélioration de la production, des revenus en milieu rural	Entrée « ONG » des miniers, faute de structuration des OP et de politique publique
Développement de coopératives	Développement de modèle de partenariat public/privé avec représentativité effective des petits producteurs	Capacité de production, commercialisation, transformation en milieu rural = emplois locaux	Liens fermes/ petits producteurs existent mais peu formalisés, absence de cadre légal incitatif
Développement de la petite transformation rurale	Appui au développement des compétences agro-alimentaires (formations process, machines) Appui à la transformation locale Appui à la commercialisation	Production locale de machines (soudeurs) Création d'emplois dans les villages, diminution des pertes de récolte (séchage mangues tomates, autres), valorisation des produits agricoles	
Développement de la traction attelée	Mise en place d'un projet pilote (formation, diffusion des techniques, organisations en groupements (gestion des animaux))	Prestation de service en substitution du tracteur : pour un même prix à l'hectare, la traction attelée permet de rémunérer 6 jours	Echecs passés, mais 500 ha par miniers peuvent en 2014 être un marché potentiel

		de travail pour un hectare à 30 \$/ jour	intéressant, avec appui des miniers
Plantations d'arbres à croissance rapide	Appui aux pépinières villageoises pour essence à croissance rapide dans le cadre des politiques environnementales et/ou RSE des entreprises minières	Emploi direct à court terme : pépinières, plantations, entretiens Emploi direct à 10 ans : coupe et vente du bois (chauffage, bois d'œuvre, besoin des miniers), développement de la menuiserie (meubles, bâtiment (charpentes, planches), gros œuvre)	
Dynamisation de l'élevage	Appuis aux projets d'élevage / transformation	Développement des filières d'approvisionnement/ production / transformation / commercialisation	
Appui à la pisciculture	Développement d'étangs piscicoles en continuité du projet PRODEPAC, couplé si possible à des plans de gestion des ressources dans les grands lacs naturels	Diminution des importations, ralentissement de la surexploitation des lacs, génération de revenus	Projet PRODEPAC
Appui au développement de la filière maïs	Accès aux intrants de qualité (semences, engrais, pesticides), information sur les prix, etc.	Augmentation de la production et de la sécurité alimentaire, diminution des importations, limitation de l'exode rural Mobilisation possible de prestataires pour labour (traction attelée)	
Appui au développement du maraichage	Accès aux intrants de qualité (semences, engrais, pesticides), information sur les prix, accès au foncier péri-urbain, etc.	Augmentation des revenus et de l'emploi en zone péri-urbaine, diminution des importations	Petits projets en lien avec œuvres caritatives locales, Maison de l'emploi des jeunes

4.4. Les priorités d'intervention du PAEJK

Ces potentialités sont de nature différente : certaines nécessitent des réformes de fond de l'organisation de l'agriculture qui vont bien au-delà du projet PAEJK, d'autres des projets d'appui ponctuels du ressort d'autres bailleurs que le BIT, d'autres enfin peuvent être initiés dans le cadre du projet.

Ci-dessous sont présentées les principales thématiques d'intervention possibles pour le PAEJK, ainsi que leurs potentiels et limites. Pour ce qui est des stratégies de mise en œuvre, quelques suggestions sont présentées, dont la faisabilité devra être vérifiée par le PAEJK (en particulier pour ce qui dépend de collaborations avec le gouvernement, les miniers, en particulier de leur politique RSE (voir chapitre 7)) :

Appui à la transformation agro-alimentaire :

La faible valeur ajoutée créée en milieu rural est facteur de sous-emploi, et limite la capacité des acteurs locaux à répondre aux besoins des miniers en produits agricoles et agro-alimentaires. Les moyens nécessaires, les techniques, sont abordables et nécessitent de faibles investissements, aisément mobilisables (crédits, projets pilotes avec miniers, politique agricole, etc.).

Stratégie proposée :

Articulation entre centre de recherche de Lubumbashi (CRA)/ cursus de formation / ONGs locales et équipes RSE des principaux miniers, avec par exemple comme produits : huile et pâte d'arachide (valorisation des tourteaux pour l'élevage), tomate séchées et sauces, fruits séchés, confitures (mangues, autres), etc.

Des bourses du BIT pourraient être offertes en appui aux petits entrepreneurs pour démarrer des activités pilotes au sein de villages.

Appui à la filière bois :

La filière bois est un enjeu important de développement pour le Katanga, car elle répond à un grand nombre de besoins locaux : bois de chauffe (y compris pour les briqueteries traditionnelles), construction, menuiserie, alimentation (humaine et bétail) et transformation agro-alimentaire (fruitiers), compensation des impacts liés à l'activité minière, fonctions environnementales (lutte contre la déforestation, contre l'érosion, enrichissement des sols, protection de la faune, etc.), etc. L'ensemble des activités liées à la filière bois, y compris la filière elle-même (pépinières, entretien, coupe, transport, limitation des importations) ont donc un fort potentiel en termes d'emplois dans la province.

Stratégie proposée :

Elaboration d'une ébauche de plan de développement de la filière bois au niveau provincial, fixant des objectifs de consommation / transformation à 15-20 ans, et des objectifs de production de bois à croissance rapide (chiffrage, zonage, identification des essences)

Identification des freins en termes de formation / appui aux initiatives et mise en place d'activités ; implication dans le secteur minier, sur la base des obligations légales de replantation ou les démarches volontaires de RSE (en tant qu'activités génératrices de revenus)

Appui à la traction attelée :

La traction attelée est potentiellement génératrice non seulement d'emplois en milieu rural (paysans payés à la tâche), mais également en milieu urbain (production par des forgerons de charrues). La fumure animale est par ailleurs un facteur d'enrichissement du sol ; le matériel est d'entretien aisé pour tout paysan ; la traction attelée n'est pas impactée par une hausse probable du coût du pétrole, elle s'adapte aux petites parcelles paysannes. Elle permet également de libérer de la main d'œuvre pour d'autres activités agricoles ou non agricoles, génératrices de revenus en zone rurale.

Stratégie proposée :

Il est souhaitable d'envisager l'appui à la mise en place d'un projet pilote porté par un minier leader en termes de RSE et d'appui à l'agriculture (nécessité d'une approche

systémique de l'introduction de l'innovation, afin de prendre en compte la gestion du bétail par exemple, le dispositif de prestation de service, etc.), diffusion des résultats. Le fait que chaque minier ait à mettre en valeur (selon des modalités variables d'un minier à l'autre) un périmètre de 500 ha environ pour la production de maïs est une opportunité importante pour développer ce type d'activité : prise en charge de la formation des producteurs prestataires de service, appui à l'accès aux bovin, sécurisation d'un marché minimal.

Appui à la pisciculture:

Un étang piscicole permet de générer des revenus stables. En Afrique tropicale humide, l'existence de nombreux bas-fonds aménageables et la forte disponibilité en main d'œuvre sont des atouts pour les activités piscicoles. La pisciculture offre la possibilité de produire de façon rentable un poisson pas cher. En milieu rural, le poisson est vendu en circuit court, la demande dans les villages étant très forte ; la part autoconsommée représentant souvent un tiers du poisson récolté²³.

Stratégie proposée :

Les miniers pourraient appuyer ce type d'investissement en milieu rural, avec l'appui des experts formés dans le cadre du PRODEPAC ou d'une ONG spécialisée. Les investissements nécessaires sont faibles, l'utilisation d'engins de terrassement des miniers étant aisément envisageable pour les travaux d'aménagement des mares. Le projet PAEJK pourrait faciliter la mise en relation entre promoteurs de la pisciculture paysanne et entreprises minières, afin de faciliter l'émergence de petits entrepreneurs ruraux dans la pisciculture. Des engagements des miniers en termes d'achat de la production pourraient également faciliter l'émergence des pisciculteurs.

Appui au maraîchage:

Le maraîchage est une activité qui procure un grand nombre d'emplois sur des surfaces limitées. Son développement permettrait à la fois de procurer des emplois en zone péri-urbaine, où le chômage est élevé, mais aussi de diminuer la dépendance de la province envers les importations de Zambie. Les principales contraintes au développement du maraîchage sont:

- L'accès au foncier et à l'eau : les zones propices au maraîchage doivent avoir un accès à une eau de bonne qualité en quantité suffisante. De plus, elles doivent être proches des marchés ou facilement accessibles. En l'absence de politiques du gouvernement ou des communes visant à sécuriser ces zones pour le maraîchage, les surfaces disponibles sont fortement réduites et les producteurs sans capitaux n'y ont pas accès.
- L'accès à l'eau est souvent un facteur limitant : le maraîchage est pratiqué en saison sèche et un nombre de puits insuffisant oblige les producteurs à limiter les surfaces cultivées.
- Le financement des campagnes : les maraîchers ne disposent souvent pas de finances nécessaires pour acheter les intrants en début de campagne (saison sèche). Les petits équipements (arrosoirs, houe...) font aussi parfois défaut.

²³ Source : Association APDRA, Pisciculture Paysanne

Stratégie proposée:

Le PAEJK pourrait, tout comme il est proposé pour développer la pisciculture, faciliter la mise en relation des différents acteurs en présence, afin de dynamiser la filière, de lever les obstacles existants.

De manière générale, il semble important que le PAEJK puisse se faire l'avocat d'une plus grande prise en compte de l'agriculture paysanne comme première pourvoyeuse d'emplois pour les jeunes au Katanga, et d'une dynamisation du tissu rural. Les entreprises minières peuvent, dans ce cadre, apporter une contribution significative, mais il est également important que le gouvernement prenne davantage en compte cette priorité.

5. Le secteur minier artisanal:

5.1. Situation actuelle

5.1.1. *Un encadrement des creuseurs qui reste insuffisant*

Le secteur minier artisanal se distingue des petites mines par l'absence d'équipements de type industriel : le travail se fait manuellement. L'objectif du gouvernement est de convertir progressivement ce secteur artisanal en « petites mines », partiellement mécanisées et plus fortement pourvoyeuses d'emplois formels que les grands miniers.

Malgré des conditions de travail très difficiles (accidents, irradiations, difficulté du travail, absence de ventilation, éclairage rudimentaire, approvisionnement en eau, etc.), les creuseurs interrogés ne souhaitent pas changer d'activité : ils obtiennent de l'exploitation minière des revenus réguliers, comparativement élevés par rapport aux autres opportunités existantes localement (agriculture principalement, ou autres travaux plus pénibles et moins rémunérés). On trouve dans les mines des jeunes (et moins jeunes) aux profils très divers : en plus grand nombre, des paysans faiblement qualifiés, mais également de jeunes urbains sans formation et sans emploi ; certains jeunes diplômés, ou encore des travailleurs qualifiés, voire des cadres sans emplois. On estime²⁴ en tout qu'entre 50.000 et 70.000 personnes travaillent dans les mines artisanales, à comparer aux 20.000 à 30.000 emplois formels dans le secteur minier.

Cette relative attractivité montre que le secteur minier artisanal ne doit pas être considéré à tout prix comme une activité à bannir, en raison des risques encourus : elle doit au contraire être prise en compte comme une réelle opportunité d'emploi pour les jeunes, dès lors qu'elle peut être menée dans des conditions décentes, et représenter un tremplin potentiel vers d'autres activités.

Afin de mettre fin à l'exploitation anarchique des minerais au Katanga, qui s'est amplifié postérieurement à l'effondrement de la Gécamines, le gouvernement a mis en place des coopératives, auxquelles les creuseurs sont obligés d'adhérer. Ces coopératives sont souvent liées par contrat à un investisseur, qui assure en particulier la découverte des zones à exploiter, et assure un certain nombre de services aux creuseurs. L'investisseur s'assure ensuite d'avoir un accès exclusif à la production, ce qui lui assure son retour sur investissement.

Le terme de coopérative désigne couramment «une association autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs au moyen d'une entreprise dont la propriété est collective et où le pouvoir est exercé démocratiquement. » (Alliance Coopérative Internationale).

Le BIT promeut par exemple les coopératives comme outil pertinent de création d'emploi pour les jeunes²⁵.

Or, l'étude a permis de constater que les membres ne sont pas inscrits volontairement (obligation légale), qu'ils n'exercent aucun contrôle sur la gestion de la structure, et qu'ils semblent disposer de peu d'appuis de la part de la coopérative. Il serait donc plus adéquat de parler de structure d'encadrement de la production minière artisanale (terminologie généralement utilisée) que de coopérative, terme qui semble peu approprié en l'état actuel de leur fonctionnement et de leurs moyens.

En effet, si les textes existants organisent de manière relativement satisfaisante l'exploitation artisanale, l'absence d'application rend la situation des creuseurs très défavorable. Les

²⁴ Travaux BIT

²⁵ (OIT) Recommandation 193 sur la promotion des coopératives

contrats entre les investisseurs (mines ou autres) et les coopératives, s'ils délimitent bien les responsabilités des différentes parties en termes de sécurité, de paiement de taxes, etc., restent flous sur les prix et les modalités d'arbitrage en cas de conflits.

Le tableau suivant tente de résumer les responsabilités théoriques des différentes structures et ce qui a pu être constaté en termes de réalisation effective :

	Responsabilités	Réalisations constatées
Ministère des mines	Autorise la contractualisation entre coopérative et investisseur (contrat d'encadrement) Assure le respect du contrat	Flou des contrats d'encadrement, justice inopérante en cas de litige
SAESSCAM	Selon le Décret N°047-c/2003 : 1. Promouvoir l'émergence d'une classe moyenne congolaise dans le secteur de la petite mine en assurant la formation et en apportant l'assistance technique et financière aux coopératives minières et aux exploitants de secteur de la petite mine, en vue de renforcer leurs capacités managériales ; 2. Assurer le suivi des flux des matières de la petite mine et de l'artisanat minier depuis le chantier jusqu'au point de vente, en vue de canaliser toute la production dans le circuit officiel de commercialisation et lutter contre la fraude ; 3. Veiller, après-vente, au recouvrement de l'imposition forfaitaire due à l'Etat suivant les modalités et mécanismes fixés ; 4. Inciter le regroupement des exploitants miniers artisanaux en coopératives ; 5. Encourager les exploitants miniers artisanaux et ceux de la petite mine à s'acquitter, en application du code minier et de son règlement, des obligations découlant de l'exercice de leurs activités minières ; 6. Contribuer à l'amélioration du bien-être des communautés locales où se déroulent les activités minières artisanales et/ou à petite échelle, par le développement intégré en application des dispositions du règlement minier ; 7. Travailler en synergie avec l'administration publique concernée et les autres services techniques du ministère ainsi qu'avec d'autres organismes pour la conception, la fabrication et l'acquisition des équipements adaptés aux conditions géologiques des gisements exploités par les opérateurs miniers à petite échelle et les exploitants miniers artisanaux, en vue d'améliorer leur productivité qualitative et quantitative ; 8. Vulgariser les normes de sécurité sur les sites d'exploitation et veiller à leur stricte application ;	SAESSCAM n'a pas les moyens de remplir ses mandats les plus généraux, ou ceux nécessitant la mise en place d'un projet d'action concertée (points 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11) SAESSCAM s'acquitte principalement de ses fonctions de contrôle des flux (2), prélèvement de taxes (3,5), de police sur les sites, et de façon très imparfaite, de la sécurité des sites (8) SAESSCAM, faute de moyens, ne dispose par exemple pas de Metorex, indispensable au contrôle de la teneur en minerais

	Responsabilités	Réalisations constatées
	9. Assurer l'intégration de la femme dans la chaîne de production minière à petite échelle 10. Inciter l'exploitant minier artisanal ou de la petite mine à s'investir dans les autres secteurs de l'économie nationale, en vue notamment, de préparer l'après-mine ; 11. Susciter et participer à la création d'un fonds d'assistance à la petite mine et de l'artisanat minier pour la promotion de petites et moyennes entreprises minières.	
Investisseur	(D'après exemple de contrat signé en 2010) 1. Veiller au respect du contrat d'encadrement, en particulier concernant la juste rémunération des creuseurs, la sécurité, en collaboration avec SAESSCAM 2. Construire un campement, assurer l'hygiène, la sécurité 3. Embaucher les meilleurs éléments dans la société, assurer la reconversion des creuseurs après l'exploitation (plan chiffré)	Remboursement élevé des frais de découverte, non justifié (chiffre de 250\$ de l'heure avancé) Absence de double contrôle de la teneur en minerais (analyse chimique ou physique (étalonnage du metorex)), qui entraîne des litiges (teneur estimée de 20%, chiffrée 3 ou 4% par exemple) Faible encadrement des activités sur site Pas connaissance de plan de reconversion chiffré
Coopérative minière	1. Rédaction du contrat d'encadrement 2. Encadrement des creuseurs : police, sécurité principalement 3. Contrôle des minerais (pesée, teneur, flux (garantie la vente exclusive à l'investisseur)) Assure le juste paiement aux creuseurs en fonction du prix du marché 4. Prélèvement sur la production pour couverture des frais divers (nourriture, déplacements, soins médicaux)	La coopérative, dont les frais généraux sont payés par les partenaires (pas de cotisation des membres), ne semble pas défendre les intérêts des creuseurs (pas de contrôle des teneurs, pas de défense des revendications des creuseurs). Cela se répercute dans les contrats signés, qui sont souvent déséquilibrés au profit des investisseurs.
Syndicat	Défense des droits des membres	L'appartenance à un syndicat en plus de la coopérative ne semble pas autorisée. Il existe une lutte d'influence entre coopératives et syndicats, ces derniers, non obligatoires, étant marginalisés et disposant de peu de moyens

On compte environ 20.000 creuseurs dans la zone de Likasi, davantage dans la zone de Kolwezi. En créant des coopératives aux objectifs ambitieux, en lien avec SAESSCAM, sans mettre à leur disposition les moyens pour que ces structures assument leurs fonctions, le gouvernement a mis en place un dispositif théorique satisfaisant, mais en pratique inopérant.

On constate donc que les creuseurs ont obligation de travailler sous tutelle des coopératives, alors que ces dernières protègent mal leurs intérêts vis-à-vis de l'investisseur. SAESSCAM n'a pas les moyens d'assurer les contrôles dont il a également la responsabilité. En particulier, le contrôle des minerais nécessiterait de la part de l'Etat congolais la mise à disposition de moyens financiers conséquents (achat de metorex, budget annuel pour assurer des analyses fréquemment et en diffuser les résultats, budget d'animation de concertation interprofessionnelle, etc.).

5.1.2. Améliorer les conditions de travail et le revenu des mineurs artisanaux

Des ONGs (Caritas, ARDERI, etc.) travaillent en appui aux mineurs pour faire valoir leurs droits, améliorer leurs conditions de travail. Il semble en effet possible, dès lors que les structures existantes respectent les textes en vigueur et remplissent pleinement leurs fonctions, d'améliorer significativement les conditions de travail et les revenus des creuseurs. Des tentatives ont eu lieu à Kolwezi, avec des résultats significatifs (dispositif de concertation entre comptoirs et creuseurs, contrôle des taux de minerais par des tiers, etc.), mais il n'y a pas eu de suites après l'arrêt du projet. A Likasi, aucune démarche de ce type n'a été mentionnée.

Il existe donc un potentiel important de génération de revenus pour ces travailleurs, s'ils peuvent bénéficier de prix plus rémunérateurs et être efficacement défendus dans leurs intérêts.

Les creuseurs artisanaux, dès lors qu'ils peuvent être accompagnés, pourraient également sortir d'une logique de court terme : création d'activités génératrices de revenus (ce que certains creuseurs font déjà (achat et location de motos, petit commerce, etc.)), épargne, etc. Les revenus générés, probablement plus que toute politique d'accompagnement, faciliteraient sinon la reconversion en cours d'exploitation de la mine, la reconversion à l'issue de l'exploitation.

Il existe donc là un gisement d'emplois indirects, une opportunité de pacification des relations entre creuseurs, coopératives et entreprises minières, qu'il semble important de favoriser.

5.2. Les priorités d'action dans le secteur minier artisanal

1. La priorité du secteur est de permettre que le commerce des produits du secteur minier artisanal s'effectue de façon transparente. Pour cela, il faut, comme cela est prévu dans les textes de loi et les contrats :
 - que les taux en minerais et les taux d'humidité des échantillons fassent l'objet d'une contre-analyse par la coopérative ou par une institution indépendante ;
 - que les instruments utilisés par les commerçants soient certifiés par des organismes indépendants ;
 - que les prix des minerais soient largement diffusés.
2. D'autre part, l'amélioration des conditions de travail et de revenu des mineurs passe par une série de mesures destinées à améliorer leur sécurité ainsi que l'efficacité du travail réalisé dans les mines.
3. Enfin, il s'agit de favoriser la diversification des activités, en stimulant les investissements des revenus miniers dans d'autres activités de façon à permettre à ceux qui le souhaitent de sortir de ce secteur.

Les priorités d'action dans ce domaine pour le PAEJK, en lien avec la création d'emplois pour les jeunes pourraient être de :

- Former les mineurs artisanaux dans les domaines techniques (prospection, extraction, sécurité, etc.) afin de leur permettre à la fois d'être plus productifs et de mieux s'organiser collectivement pour défendre leurs intérêts ; C'est là le rôle du SAESSCAM (point n°8 du décret N° 047-c/2003).
- Appuyer la création de groupes de jeunes entrepreneurs au sein des coopératives, et favoriser la génération d'épargne au sein de ces groupes pour l'émergence et le financement de micro-projets en dehors de leur activité de creuseur (favoriser la participation des femmes de creuseurs); éventuellement, avec un cofinancement via les budgets RSE des miniers. L'implication des femmes de mineurs est également souhaitable.

- Dans le cadre de l'IDAK, porter à l'attention des décideurs l'importance du SAESSCAM et la nécessité d'accentuer les appuis en formation et financiers afin de permettre au SAESSCAM d'améliorer le fonctionnement des coopératives minières. En particulier, promouvoir un contrôle effectif de la production minière (vérification des taux, contrôle des transactions, etc.), en collaboration avec Caritas ou d'autres ONG ayant des références dans ce domaine (ARDERI).

6. L'entrepreneuriat : potentialités et limites en termes d'emploi

6.1. L'entrepreneuriat au Katanga

Pour des raisons liées au contexte congolais (zaïrianisation, attrait pour le fonctionnariat) autant que katangais (omniprésence puis quasi-disparition de la Gécamines), l'esprit d'entreprise est peu développé au Katanga.

Les élites sont attirées par des postes dans les grands groupes miniers et autres entreprises internationales, fortement rémunérateurs, ou à défaut dans l'administration. Les formations intellectuelles sont privilégiées, au détriment des formations techniques professionnalisantes, moins reconnues socialement. Par ailleurs, l'environnement des entreprises est très défavorable, du fait d'une interpénétration forte entre économique et politique, de l'importance des liens sociaux, au détriment des compétences et des initiatives personnelles, de la difficulté de l'accès aux finances.

Les entreprises de commerce – selon les entretiens conduits – semblent être celles qui attirent le plus les jeunes urbains : il existe un pouvoir d'achat non négligeable, marché potentiel pour une gamme de produits relativement large, et des facilités d'importation des pays voisins. Si ce type d'activité peut présenter une activité individuelle intéressante, l'impact reste limité en termes de développement local et de création d'emploi : commercialisation de produits importés prioritairement, pas de valeur ajoutée localement, absence de dynamisation de la production locale.

Le secteur agricole et agro-alimentaire, pourtant premier pourvoyeur d'emploi et pour lequel il existe un fort potentiel de développement, semble très peu attractif : l'agriculture n'attire pas les jeunes, l'agro-alimentaire n'est pas développé malgré un fort potentiel. L'importation massive de produits transformés de bonne qualité et à bas coût, depuis les pays d'Afrique Australe (produits sur place ou importés depuis l'Amérique du Sud, l'Asie ou même l'Europe), est une concurrence telle que les producteurs locaux, qui ne sont ni appuyés, ni encadrés, ne sont pas compétitifs. Par ailleurs, l'acheminement de produits agricoles depuis le Nord du Katanga (zone de production propice) est beaucoup plus compliqué et coûteux que l'acheminement via la Zambie, bien desservie par un réseau routier dense et en bon état. Pour ce qui concerne le développement de l'entrepreneuriat, on constate une volonté affichée de la part du gouvernement provincial et de l'Etat, mais le dialogue politique avec les organisations représentatives est limité par les intérêts économiques de certaines personnalités politiques dans divers secteurs de l'économie. Les politiques en faveur de l'entrepreneuriat font largement défaut et se limitent à quelques instruments financiers (tels que la banque d'Appui à l'Industrie), le fonds de promotion de l'industrie, BCDC, Tujenge, Trust Merchant Bank, ProCredit) dont l'accès est limité pour les entreprises de petites tailles ou dont les patrons ne disposent pas d'un fort réseau social. Aucune politique spécifique d'appui aux MPME n'a été identifiée au cours de la mission.

Le seuil minimum mentionné par les entrepreneurs et entrepreneurs potentiels rencontré est de l'ordre de 40.000 à 50.000 € pour des entreprises de service, plusieurs centaines de milliers d'euros dès qu'il s'agit d'activité industrielle, mais cela peut également être quelques centaines d'euros pour une activité à destination du marché local (machine pour menuisier, fonds de roulement pour le petit commerce, etc.).

L'environnement est de manière générale peu favorable à l'émergence de petites entreprises²⁶ ; les entrepreneurs, par ailleurs, ont besoin d'un capital social très important, pour pouvoir accéder à des aides éventuelles, aux marchés, ou à minima, éviter les obstacles (notamment administratifs) au développement de l'entreprise. La COPEMECO,

²⁶ Pour la Copemeco, confédération des petites et moyennes entreprises du Congo, les PME sont des entreprises ayant moins de 50 employés et dont le chiffre d'affaire est inférieur 500.000 USD.

confédération des petites et moyennes entreprises du Congo, ne disposant pas de réels moyens ni du poids politique de la FEC, ne semble pas en capacité d'offrir aux MPME les appuis directs nécessaires, ni de faire un plaidoyer efficace en faveur des PME.

Dans le secteur minier, répondre aux besoins des entreprises internationales nécessite de pouvoir répondre aux normes et spécifications techniques de tout ordre, qui demandent un niveau de compétence, mais également des moyens importants. Par ailleurs, un ensemble de barrières existent, y compris pour les appels d'offre les plus modestes : achat du dossier d'appel d'offre (quelques centaines de dollars), besoins en préfinancement liés aux paiements différés (15 à 45 jours selon les miniers), demandes de garanties bancaires, absence de clauses privilégiant les fournisseurs locaux, malgré une loi demandant d'augmenter leur participation, mais qui ne fait l'objet d'aucun suivi.

Les PME souffrent particulièrement de l'absence de système bancaire adapté. Il leur est difficile d'accéder à un crédit bancaire classique à cause du manque de garanties, l'obtention d'un contrat avec une entreprise minière ne pouvant pas servir de garantie auprès des banques. D'autre part, les taux d'intérêts sont élevés, même auprès des institutions de microfinance, et les temps de remboursements souvent trop rapides par rapport aux délais de paiements. Faciliter l'accès à des garanties bancaires (éventuellement via les bailleurs (BIT, mécanismes de type «garantie ARIZ²⁷» de l'Agence Française de Développement) ou les miniers), pourrait être une solution à développer.

Un autre problème concerne l'accès aux marchés. Beaucoup de PME ne sont pas informées des marchés, ou en sont exclus par des clauses de garantie, de chiffre d'affaire minimum ou d'expérience requise. Certaines entreprises publient des appels d'offre en anglais (et demandent des réponses), ce qui limite souvent la compétitivité des entreprises congolaises par rapport à leurs concurrents étrangers. Par ailleurs, le vocable « fournisseurs locaux » ne différencie pas les fournitures (meubles, aliments, etc.) produits localement, de ceux importés et vendus par des commerçants locaux (fournisseurs locaux). Cette absence de discrimination positive désavantage les entreprises capables de créer de la valeur ajoutée locale.

De plus, certaines entreprises ont obtenu des droits de douane réduits sur leurs importations, elles préfèrent donc acheter directement à l'étranger plutôt que de passer par des fournisseurs locaux.

Il est donc important de pouvoir remédier à ces problèmes. Les départements RSE des entreprises peuvent, sur ces points, être pro-actives, et recevoir des directions d'entreprise un mandat pour cela.

6.2. Ciblage des appuis aux MPME

On constate que l'entrepreneuriat dans le secteur formel se développe majoritairement chez des jeunes ayant à la fois de solides réseaux sociaux et des ressources financières importantes (plusieurs centaines de milliers de dollars). Ces entreprises arrivent à travailler comme sous-traitants des industries minières et à générer des emplois de qualité dans la province. Toutefois, ces entrepreneurs ne sont pas le public privilégié des appuis du PAEJK. En effet, la valeur ajoutée du PAEJK réside dans sa capacité à valoriser le talent des jeunes ne disposant pas de tels acquis et à valider un modèle d'appui à l'entrepreneuriat qui soit facilement généralisable. L'accent doit donc être mis sur la création ou l'appui aux entreprises relativement peu intensives en capital, qui peuvent se développer avec des moyens restreints et essayer : auto-emploi, coopératives ou associations de quelques jeunes. Il est donc important de mettre en place des outils pouvant être diffusés, avec un effet démonstratif fort. Les entreprises minières et les sous-traitants internationaux ont très peu

²⁷ www.afd.fr/jahia/webdav/.../ARIZ%20-%20Plaque%20-%20Fr.pdf

investi la question de l'entrepreneuriat dans le cadre de leur politique d'emploi. Un ensemble d'actions pourraient être mises en place pour favoriser les achats locaux. Ces actions (potentiellement mises en œuvre par le PAEJK mais pas seulement) pourraient être initialement réalisées par un nombre restreint d'entreprises intéressées par les propositions faites, puis étendues à l'ensemble des entreprises du secteur.

7. La Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) minières : un possible effet levier sur l'emploi ?

Le Sud du Katanga connaissant un renouveau économique indéniable en lien avec le secteur minier, se pose la question du caractère inclusif ou non de ce renouveau. Or, on constate que les effets directs et indirects de l'extraction minière ne touchent qu'une faible partie de la population de la province, et qu'il existe peu de mécanismes redistributifs ou d'effets d'entraînement de l'ensemble de l'économie pour compenser cet état de fait. Dans un tel contexte, la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) minières (mais également des sous-traitants internationaux) est l'un des rares outils mobilisables, qui peuvent potentiellement avoir des effets positifs sur la population du Katanga dans son ensemble, et en particulier l'emploi des jeunes.

D'après l'OIT, la RSE se définit comme étant «... la façon dont les entreprises prennent en considération les effets de leurs activités sur la société et affirment leurs principes et leurs valeurs tant dans l'application de leur méthodes et procédés internes que dans leurs relations avec d'autres acteurs. La RSE est une initiative volontaire dont les entreprises sont le moteur et se rapporte à des activités dont on considère qu'elles vont plus loin que le simple respect de la loi. ».

Une entreprise d'exploitation minière sera alors considérée comme adhérente aux principes de développement durable si elle adopte « une approche de gestion intégrant efficacement les questions économiques, environnementales et sociales dans les opérations, visant à créer des avantages à long terme pour les parties prenantes, y compris les actionnaires, et à assurer le soutien, la coopération et la confiance des communautés locales dans laquelle l'entreprise évolue. »²⁸

A l'heure actuelle, les approches RSE des entreprises minières en République Démocratique du Congo sont diverses, avec une différence de phasage notoire entre les entreprises minières. En effet, quand certaines entreprises montrent un leadership et une certaine maturité dans leurs actions en faveur des communautés locales, d'autres entreprises minières locales restent au balbutiement de leurs actions RSE.

Cette hétérogénéité importante des pratiques de RSE trouve son origine à plusieurs niveaux :

- Au niveau de l'entreprise : La compréhension et l'adhésion de l'entreprise au concept de la RSE varie fortement d'une entreprise à l'autre. L'étude a permis de constater que le département RSE, lorsqu'il existe, se situe à des niveaux organisationnels précis, mais cloisonnés par rapport au reste de l'entreprise : le département est le plus souvent rattaché au département des Ressources Humaines ou cantonnés aux seuls départements Juridiques, Environnement ou développement communautaire, laissant peu de possibilités d'actions RSE dans les autres départements de l'entreprise tels que celui des achats, des finances etc.

Certaines entreprises n'ont pas de département RSE et ne connaissent pas ce concept, d'autres peuvent confondre RSE et fondation d'entreprise, les deux entités ayant des activités totalement indépendantes.

Ce cloisonnement des activités RSE est la traduction d'une priorité donnée à la rentabilité à court terme de l'extraction minière, sans prise en compte des enjeux à moyen et long termes. Cela se traduit le plus souvent par la mise en place d'actions courtes et visibles, répondant parfois à une pression externe (soutenir tel entrepreneur proche de tel politicien, ou construire telle école dans tel village de tel politicien, etc.).

Or, étant donnée l'importance du secteur minier au Katanga et l'importance des réserves (pour plusieurs décennies), il apparaît indispensable de se donner les moyens de mettre en place des plans d'actions RSE non seulement au niveau de chaque entreprise ayant la volonté

²⁸ Bottin Jose A., 2009. Integrating sustainability down to the operational levels of a mining company. Dyna, year 77, Nro. 161, pp. 4349. Medellín, March, 2010. <http://www.scielo.org.co/pdf/dyna/v77n161/a04v77n161.pdf> (Page consultée le 5 septembre 2013).

de le faire, mais également concertées entre entreprises minières, avec les autorités locales, à tous niveaux concernés.

La mission a constaté que c'est bien le cas pour quelques entreprises leaders en matière de RSE qui, de façon plus ou moins formelle, et au sein de dispositifs tels que la plateforme IDAK²⁹, peuvent partager leurs bonnes pratiques et mener le cas échéant des actions conjointes.

- Au niveau des bénéficiaires éventuels des politiques RSE : Les entreprises minières font souvent face à un niveau d'attente des communautés locales très élevé. La Gécamines jouait dans le passé un rôle économique allant bien au-delà de ce que les entreprises minières réalisent aujourd'hui. Les attentes sont donc très importantes de la part des populations locales. Toutefois, l'acceptabilité sociale est devenue un passage obligé pour la réalisation de projets miniers et les entreprises du secteur sont conscientes de la nécessité de prendre en compte les aspects sociétaux et environnementaux dans leurs interventions, ce dès le début de la phase d'exploration. Cependant, la qualité de cette prise en compte et des interventions restent insuffisantes ; le caractère volontaire de la RSE et un niveau d'exigence légale faible ou l'absence de contrôles sont des freins à une plus grande généralisation et homogénéisation des meilleures pratiques, en faveur en particulier de l'emploi local. Les politiques RSE ou dites RSE se font donc trop souvent par à-coups, au gré des demandes locales, sans synergies entre territoires, à l'exception des investissements les plus importants (écoles, hôpitaux, etc.), pour lesquels une concertation avec les autorités locales est mise en place.

Par ailleurs, il faut noter que le domaine de la RSE n'est rattachable qu'au secteur minier formel, l'informel étant par définition hors du champ de ce type de démarche volontaire. Mais y compris dans le secteur formel et hors du champ de la RSE, les obligations légales minimales relatives au social et à la protection de l'environnement sont insuffisamment respectées. Du fait de l'ambiguïté du code minier et de la faiblesse du contrôle de l'Etat, il existe un flou dans le contenu du PIE, obligatoire avant l'obtention de tout permis d'exploitation. Le manque de suivi et le manque de contrôle par l'Etat des actions décrites dans le PIE laissent en fait toute latitude aux entreprises minières pour s'y conformer ou non. Bien que ces obligations ne soient pas du ressort de la RSE stricto sensu, l'absence de mise en œuvre effective tire vers le bas la responsabilité sociétale et environnementale au Katanga. Dans un tel contexte, les actions de RSE pratiquées par quelques entreprises leaders ne peuvent compenser les dégâts causés par l'absence de prise en compte des minima légaux. Une initiative telle que la plateforme IDAK permet de sensibiliser l'ensemble des entreprises minières et de faire évoluer la situation. De plus, des dispositions légales dans le cadre du code minier relatives à la RSE sont attendues. En effet, sur proposition de la Commission Sociale de la chambre des Mines de la FEC et de la société civile, le futur code minier en gestation devrait proposer un article 280bis plus complet en termes de responsabilité sociétale.

La présente étude a cherché à préciser dans quels domaines et avec quel impact potentiel la RSE des entreprises minières pouvait être mobilisée, en faveur de la création d'entreprises et de l'emploi des jeunes. Les principales conclusions sont présentées ci-après.

7.1. RSE et renforcement des capacités

La formation professionnelle ou plus généralement, le renforcement des capacités des travailleurs et des employés ne fait pas nécessairement partie de la RSE, mais d'une bonne gestion des ressources humaines (GRH). Cependant, dès lors que la GRH souhaite aller au-

²⁹ IDAK, plateforme sur l'investissement durable au Katanga, basée sur le dialogue participatif et réunissant des acteurs de la société civile, le gouvernement tant national et provincial et les entreprises. Cette plateforme créée, avec le concours du GIZ, regroupe 80 entreprises minières pour un partage des pratiques et actions, dont la RSE.

delà des obligations légales (ratios d'emplois locaux, formation continue via l'INPP, etc.) et être plus inclusive, offrir aux populations locales habituellement exclues de l'emploi des opportunités, on entre dans le champ de la RSE.

Dans ce domaine, une approche RSE permet d'aborder avec des actions concrètes les challenges aux défis sociaux de la région d'implantation de l'entreprise. Pour ce faire, différentes approches sont mises en place par les entreprises.

Là encore, on trouve une grande diversité d'approches, et parfois une certaine confusion. On constate par exemple, en termes de meilleures pratiques, des initiatives de RSE concertées d'entreprises investissant dans la formation technique et participant activement à la définition de programme de formation technique (Mutoshi, ISTA, etc.), proposant des bourses aux étudiants les plus compétents afin qu'ils finissent leur cursus. De nombreuses entreprises favorisent le recrutement de maçons dans les villages où se réalisent les travaux, afin de générer des revenus localement, mais aussi de renforcer leurs compétences.

En revanche, certaines entreprises peuvent cacher derrière une politique dite « RSE » des pratiques moins avouables : faire appel à des pseudo-ONG pour des prestations de service à moindre coût par exemple, ou pour sortir d'un cadre légal contraignant en matière d'emploi. En termes de renforcement des capacités, les entreprises minières peuvent intervenir à différents niveaux, comme synthétisé ci-dessous :

Volets d'intervention dans la sphère Formation	Actions prioritaires	Domaines cibles
Promouvoir le bénévolat des salariés	Intervention des salariés dans les instituts techniques et universités pour une meilleure compréhension de l'entreprise et de ses métiers	Expertise technique, gestion, management, achats
	Coaching des ONG ou coopératives par des employés de l'entreprise	Sécurité, teneur des produits, gestion interne
Aide à la formation locale	Renforcement des programmes d'apprentissage en ciblant les mineurs traditionnels	Expertise technique (plomberie, chaudronnerie, etc.)
	Mise en place de bourses d'excellence pour l'incitation à l'éducation	Expertise technique
	Partenariat avec des ONGs pour sous-traiter des services aux personnes les plus démunies, avec évolution vers un emploi décent	Services généraux
Accès à l'emploi	Politique plus appuyées d'accueil de stagiaires	Tous services
	Quota plus élevé d'emplois ouverts aux jeunes diplômés sans expérience professionnelle	Tous services

7.2. RSE et développement local

Le développement local reste le domaine dans lequel les entreprises minières installées au Katanga réalisent le plus d'actions. En effet, de par la nature de leurs activités, les entreprises minières ont un impact fort au niveau des territoires où elles s'implantent : en termes foncier (déplacements de villages, disparition de terres agricoles), environnemental (pollution des eaux, de l'air), social (mise en place de Comités villageois, concertation avec les autorités locales pour différents plans de développement), économique (création d'emplois directs et indirects, effets induits en zone urbaine importants (consommation de biens et services, logement, accès aux services essentiels (eau, électricité, santé, etc.)). Cet aspect est donc un élément crucial au cœur des opérations des compagnies minières.

Là encore, il faut distinguer les obligations légales et volontaires, ce qui n'est pas toujours aisé : dès lors que les entreprises minières réalisent les diagnostics et les concertations de manière approfondie, professionnelle, et suivies, elles vont au-delà de ce qui peut leur être demandé localement, en termes d'obligations légales. Elles sont donc de plain-pied dans la RSE, même si cela n'est pas toujours affiché comme tel. A l'opposé, certaines entreprises peuvent afficher comme étant de la RSE ce qui n'est qu'une mise en conformité avec la loi, sans mobiliser de moyens financiers particuliers.

Comment les entreprises peuvent-elles, dans le cadre d'une politique de RSE, penser leur impact local, tenter de maximiser les effets positifs (création d'emploi, d'activité, projets), et minimiser les effets négatifs (déplacements des populations, création d'inégalités) ? Comment, en particulier, favoriser l'emploi des jeunes ?

Les outils de la RSE sont limités pour intervenir dans ce domaine, dans la mesure où ils peuvent difficilement – du moins pour une entreprise seule – intervenir sur les politiques publiques. Or, pour qu'une politique d'appui au développement local soit pertinente et pérenne, il est nécessaire qu'elle puisse s'inscrire dans une dynamique à l'échelle provinciale. Ainsi, en termes d'éducation, de santé, les entreprises minières travaillent étroitement avec les autorités locales (du moins cela a-t-il était décrit avec précision dans les territoires urbains et ruraux de Kolwezi), afin d'implanter les infrastructures en cohérence avec un plan d'aménagement au niveau du District.

En revanche, dès lors que l'on s'intéresse à la question du développement des filières ou de l'appui aux initiatives collectives, on constate une faiblesse de représentation, de proposition et de coordination au niveau local (au niveau d'un village ou entre villages d'une zone donnée). Les entreprises minières ont donc dans ce domaine des stratégies propres, le plus souvent de type « développement communautaire », qui ne contribue pas à l'émergence de structures faitières professionnelles ou associatives au niveau d'un territoire rural ou d'un district, encore moins de la province, structures nécessaires cependant à un développement local efficace.

Les entreprises minières compensent dans ce domaine l'absence de politique publique. S'il faut s'en féliciter, il est néanmoins important de rappeler que cela n'est pas suffisant. Les entreprises minières, par ailleurs, adapteront leur politique RSE en fonction du milieu institutionnel dans lequel elles interviennent et pourront accompagner des initiatives plus structurées, portées par la Province et/ou l'Etat.

7.3. RSE et agriculture

L'étude a permis de montrer les effets importants des entreprises minières sur l'agriculture locale : effets positifs dès lors que les politiques menées sont conduites de manière professionnelle en prenant en compte la durabilité des actions ; effets négatifs, dès lors que ces politiques visent uniquement à répondre à court terme à des demandes politiques, ou sont conduites avec une approche caritative, peu favorable à la durabilité.

L'exemple de la diversité des modalités d'application de la contrainte de mise en valeur de 500 ha est en cela une bonne illustration. Certains miniers soulignent – à raison – que la

production agricole n'est pas leur métier : le développement de cette production de maïs aurait pu se faire – avec les moyens des miniers – dans le cadre d'une politique d'appui à la filière maïs cohérente et coordonnée entre miniers, facteur à la fois de structuration locale, de création de valeur ajoutée – donc d'emploi - en milieu rural. Certains miniers ont entièrement pris en charge cette production, d'autres ont sous-traité à des fermiers, d'autres encore ont distribué des semences via des associations ou des OP. Chaque type d'action peut avoir des effets très différents, à la fois en termes de développement local et de durabilité. Le tableau ci-dessous résume, pour deux types d'actions distinctes, les effets possibles pour la province du Katanga :

Axes d'intervention	Vision long terme, structurante, effets positifs	Vision court terme, effets faibles ou négatifs
Foncier	Mise en valeur des parcelles paysannes	Mise en valeur de nouvelles terres, défriche (coût cité = 1800\$/ ha), voire déforestation
Itinéraire technique	Mise à disposition de semences, insertion dans les itinéraires techniques traditionnels (rotations), conseils techniques	Monoculture à forte intensification en intrants, utilisation de tracteurs
Organisation	Appui aux Associations villageoises	Gestion en interne par le minier, problèmes de vols réguliers
Transformation	Locale, ou industrielle, selon les débouchés (local ou autre)	Minoterie industrielle
Débouchés	Marché local, avec achat garanti par le minier en cas d'inventus (minier sécurise les débouchés des petits producteurs)	Production par le minier, pour les employés du minier, via une minoterie (minier produit en régie pour sa propre consommation, privant ainsi les producteurs locaux d'un débouché important)
Bilan	Création d'une opportunité locale de production encadrée et de débouchés, création de valeur ajoutée localement, sécurité alimentaire renforcée. Augmentation de la production et diminution des importations, mode d'exploitation durable, permet une structuration locale, des opportunités d'emploi (production, transformation, commercialisation)	Amélioration de la sécurité alimentaire au niveau provincial, mais absence d'opportunités pour les petits producteurs, impact environnemental négatif, faibles opportunités d'emplois, peu ou pas de valeur ajoutée locale. Augmentation de la production et diminution des importations mais mode d'exploitation non durable, dépendance vis-à-vis des miniers

Cet exemple illustre le potentiel du secteur minier en tant que levier de développement local, dès lors qu'il existe un cadre d'intervention préétabli, prenant en compte à la fois les contraintes et les possibilités des entreprises minières, dans leur diversité, mais aussi et surtout les effets en termes de revenus et d'emploi locaux.

Il aurait été possible, pour le gouvernement du Katanga, d'assortir l'obligation de production de maïs sur 500 ha de directives quant aux modalités, directives favorables à la valorisation locale et à la structuration des petits producteurs.

Les actions de RSE identifiées dans le cadre de la mission, en lien avec l'agriculture, s'appuient sur des associations locales, avec l'appui d'ONGs ou d'animateurs locaux (parfois issus de l'administration publique). Ces actions, pour certaines, semblent donner des résultats intéressants, mais restent trop localisées. En l'absence de politique agricole en direction des petits producteurs permettant de travailler à l'échelle provinciale ou du district, il est à

craindre que les paysans restent fortement dépendants des miniers, et développent de ce fait des stratégies peu durables : développement de situations de rente, déconnexion des marchés traditionnels, absence de structuration professionnelle et interprofessionnelle. Le développement local via la RSE sans réelle politique d'aménagement du territoire, de politique agricole et de politique de développement économique local risque donc d'avoir des effets très limités, à la fois dans le temps et en termes quantitatifs.

7.4. RSE et entrepreneuriat

Les entreprises minières ont très peu investi la question de l'entrepreneuriat dans le cadre de leur RSE. La RSE, par ailleurs, est rarement transversale aux différents départements des miniers, alors qu'il existe là un gisement de potentialités élevé.

Un ensemble d'actions pourraient être mises en place pour favoriser l'entrepreneuriat local. Ces actions pourraient être initialement entreprises par les 6 entreprises les plus performantes en termes de RSE (regroupées au sein d'une plateforme), avec l'appui d'ONGs et/ou d'Universités, puis étendues à l'ensemble des entreprises du secteur.

Le domaine de l'entrepreneuriat reste celui portant le plus d'espoir d'autonomisation des actions et de développement des partenaires. Paradoxalement, ce domaine reste celui où très peu d'actions RSE sont menées. Des actions dans la transparence sur les marchés potentiels, l'accompagnement des PME locales à atteindre les standards attendus, l'acquisition de l'esprit d'entreprise et la transmission des outils de l'entrepreneur, sont rares. Parmi les entreprises rencontrées durant cette mission, seuls peu d'exemples ont montré qu'une conscientisation du management aux difficultés locales a permis l'accès à la bancarisation des sous-traitants et a ainsi ouvert la possibilité pour chaque sous-traitant de répondre aux conditions pré requises des futurs appels d'offre.

Les possibilités d'actions sont nombreuses :

Volets d'intervention dans l'entrepreneuriat	Actions prioritaires	Domaines cibles
Diffusion des informations sur les appels d'offres	Diffusion par voie accessible par tous (radio, TV, internet) des appels d'offres ; mise en place de sessions d'information des critères d'éligibilité	Expertise technique, achats
	Mise en place d'une politique exigeante de transparence de l'ensemble des procédures	Expertise technique, achats, services généraux
	Communication des raisons de non octroi de marché	Expertise technique, achats, services généraux
Accompagnement des PME pour atteindre les standards requis	Identification des obstacles dans les procédures pouvant bloquer l'accès aux appels d'offres (bancarisation, etc.) et levée de ces obstacles	Expertise technique, achat
	Mise en place de partenariat avec ONG ou Fondation pour favoriser l'émergence de PME locales compétentes (programme d'appui-conseil)	Expertise technique

	Atelier de définition des services et du niveau de qualité attendus	Services généraux (gardiennage, nettoyage etc.)
Incitation à l'entrepreneuriat	Appel à projet avec Prix de l'entrepreneuriat	A définir par l'entreprise en fonction de la thématique abordée
	Mise en place d'un fonds d'investissements pour les entreprises innovantes	A définir par l'entreprise en fonction de la thématique abordée
	Mise à disposition auprès d'ONG partenaires de consultants en l'entrepreneuriat pour un renforcement des capacités.	Gestion de projet, management, comptabilité, etc.

Il existe donc de nombreuses possibilités pour améliorer l'accès des fournisseurs locaux aux entreprises minières. Cependant, il est important de souligner que l'accès des entreprises aux marchés n'est pas en soi un but : il faut que ces entreprises permettent de générer des emplois durables et décents. En effet, de manière générale, les entreprises « subissent une pression constante pour la réduction des coûts et de par leur nature, elles sont amenées à exploiter les ressources humaines et naturelles et à croître pour survivre. Ainsi, sur le plan environnemental, l'empreinte environnementale des entreprises augmente de manière inévitable compte tenu de la pression exercée par les marchés et les actionnaires pour la croissance. Au niveau social, la hausse des normes pour les multinationales s'effectue au détriment des conditions des travailleurs chez les sous-traitants et fournisseurs, compte tenu de la délocalisation qui résulte des pressions à la réduction des coûts »³⁰. Ce constat vient rappeler que dans le cadre d'une politique de RSE, les entreprises minières doivent aussi exiger de leurs fournisseurs le respect des lois et le respect des principes. Comme le montre l'exemple du gardiennage (entreprises locales offrant des services médiocres, en raison de salaires versés très insuffisants), une politique RSE durable vers les entreprises locales doit pouvoir également s'accompagner d'une exigence en termes de travail décent et de gestion interne. A défaut, la politique d'appui aux entreprises locales risque de ressembler à une politique d'externalisation des mauvaises pratiques en termes d'emploi local.

³⁰ Belem 2009

8. Recommandations

La mission a permis d'effectuer un diagnostic succinct de la situation de l'emploi des jeunes dans le Katanga. Il ressort de cette analyse que de nombreux obstacles aux entrepreneurs locaux existent pour accéder au marché de la sous-traitance pour les entreprises minières. Une approche par étape, progressive, est donc nécessaire pour favoriser l'émergence et le développement d'entreprises locales en capacité de répondre aux exigences des entreprises minières. Ces dernières, par ailleurs, doivent pouvoir adapter leurs outils – mais aussi leurs stratégies et leurs visions – pour faciliter l'accès des fournisseurs locaux à leurs marchés.

Par ailleurs, outre les opportunités directement liées aux emplois dans les entreprises minières ou aux prestations des entreprises sous-contractantes, il existe un ensemble d'effets indirects du secteur minier, générateur d'opportunités plus accessibles pour les entreprises locales. Il est également important de ne pas négliger l'emploi informel, en particulier en milieu rural, premier pourvoyeur d'emplois au Katanga.

Sont développées ci-dessous des recommandations concernant les filières porteuses identifiées, mais également concernant les autres aspects favorables à la création d'emploi pour les jeunes : le rôle des grandes entreprises (miniers et grands sous-traitants), des politiques publiques et du PAEJK.

8.1. Sur les filières porteuses

De grands groupes de filières porteuses peuvent être identifiés : 1) la fourniture de biens et services en zone urbaine, afin de répondre à une population et une demande croissante; 2) le bâtiment et les travaux publics (y compris la fourniture de matériaux de construction, en particulier briques et bois d'œuvre); 3) production de produits alimentaires et agro-alimentaires, afin de compenser les importations massives de ces produits.

Ces grandes tendances se déclinent en filières spécifiques, dont certaines ont un réel potentiel en termes de création d'emplois, à court, moyen et long terme. Le tableau ci-après présente les principales opportunités identifiées par la mission, ainsi que les limites et obstacles existants.

Opportunités	Description	Limites	Sites potentiels
Menuiserie	Demande élevée du fait de l'urbanisation importante (charpentes, meubles, cercueils) Faible capital nécessaire, possibilité d'association	Exigences de qualité élevées pour les entreprises minières Prix du bois élevé au Katanga faute de filière bois organisée	Centres urbains
Pépinières communautaires ou privées	Production de plants d'essences locales pour les miniers dans le cadre de plans de développement durable, en favorisant l'appui aux initiatives privées locales (espèces endogènes pour reboisement des sites, espèces à croissance rapide pour bois d'œuvre, autres espèces à vocation commerciale (fruitiers, bois pour ameublement, etc.))	Préfinancement nécessaire, sur la base de commandes pouvant être anticipées sur plusieurs années Problème pour les fruitiers (garanties nécessaires en termes de qualité des variétés et de conformité aux attentes)	Zones péri-urbaines ou rurales proches des sites miniers

Construction industrielle	Réalisation de travaux de gros œuvre (intensifs en main d'œuvre et peu techniques) pour le secteur minier	Barrières techniques (problèmes d'assurance) ou financières (achat de matériel sans accès au crédit, ni système d'escompte) Pénétration graduelle possible (faire ses preuves sur chantiers peu techniques, puis sur d'autres chantiers)	Centres urbains
Construction individuelle – bureaux d'étude, constructeurs	Construction de maisons individuelles pour les particuliers Cité TFM = opportunité importante et accessible si procédures d'appel d'offre adaptées (tronçonnement des lots par exemple)	Compétences de meneurs de travaux, architectes limitées localement (disponible à Kinshasa) : à développer, si possible avant le démarrage des travaux de la cité TFM	Centres urbains
Production de briques	Anticipation du développement de villes nouvelles (TFM) – offre de briques de qualité, à impact environnemental réduit (briques compressées, ou fours améliorés)	Diffusion de savoir-faire nécessaire, possible si identification de marchés à l'impulsion des miniers Concurrence d'usines modernes (Lubumbashi)	Zones péri-urbaines et rurales (Kolwesi)
Restauration	Développement de restauration de moyenne gamme, amélioration des services existants Pour la restauration collective, développement de plateformes permettant de fournir en produits les entreprises minières, tout en garantissant hygiène et respect des délais	Accès aux formations difficile (création récente d'un cursus à Lubumbashi)	Centres urbains
Filière agro-alimentaire	Forgerons (en amont) : fabrication localement de petit matériel de transformation et conditionnement pour la production de produits locaux Entrepreneurs : production et vente de produits transformés	Formations nécessaires en transformation / hygiène Accès aux commandes des miniers (respect des quantités / qualité / délais/ question du préfinancement) Compétence en logistique	Ensemble de la province
Fournitures-réparation – énergies renouvelables	Diffusion de Home-Solar systèmes ou autres systèmes électriques autonomes (picocentrales, éolien, générateurs essence) Production et diffusion de foyers améliorés	Solvabilité faible des populations nécessite de mettre en place des mécanismes de sécurisation des investisseurs (PPP)	Ensemble de la province
Commerce	Vente de produits locaux ou importés, aux entreprises ou aux particuliers	Le commerce pourrait être encouragé et soutenu s'il s'inscrit dans le cadre d'un soutien à la commercialisation de produits locaux	Centres urbains

Gardiennage	Il existe un marché potentiel pour des entreprises capables d'offrir des services de qualité aux entreprises minières (personnel qualifié, bien payé, avec une sécurité de l'emploi, sécurité assurée, absence de vols)	Il faut que l'entreprise puisse offrir des services irréprochables ; dans le cadre d'appels d'offres remportés par les moins disant financiers, une telle qualité est difficilement atteignable (salaires des gardiens comme variable d'ajustement)	Centres urbains
Agriculture	Développement de la production de maïs, du maraîchage et de la pisciculture	Absence de politique agricole et concurrence des produits importés	Ensemble de la province
Secteur minier artisanal	Amélioration des conditions de travail et de revenu des artisans ; formations à la gestion et à l'entrepreneuriat	Secteur assez fermé et qui reçoit peu d'appuis	Zone minière

8.2. Sur le rôle des entreprises minières

Les entreprises minières, comme précisé au chapitre 7, ont des politiques RSE très variables : inexistantes pour certaines, très abouties pour d'autres, ce en lien avec leurs obligations vis-à-vis des actionnaires, mais également en fonction de la stratégie propre à chaque entreprise. En effet, les entreprises les plus en pointe dans ce domaine ont pu mesurer l'importance non seulement en termes d'image et de « pacification » locale d'une approche RSE bien menée, mais également en termes d'impacts positifs à moyen et long terme sur le « core business », le cœur d'activité des entreprises.

Il est apparu en cours de mission néanmoins que – y compris pour les entreprises leaders – il existe encore un potentiel important d'amélioration des pratiques. Le PAEJK pourrait défendre l'idée que l'une des clés de la progression des politiques RSE des entreprises est la mise en place d'une politique de RSE transversale aux différents départements des entreprises minières, avec l'emploi des jeunes comme axe principal.

Une telle évolution devrait impliquer les différents départements des entreprises minières et pourrait inclure les actions suivantes :

Départements concernés	Actions prioritaires
Direction générale	Appropriation pleine et entière de la politique RSE et signes forts d'une implication totale de l'entreprise, à tous niveaux Mise en place d'un plan RSE pluriannuel et d'outils de suivi des réalisations
Ressources humaines	Inclure dans les critères de recrutement des critères sociaux (origine des quartiers défavorisés, exonération de frais d'enregistrement de dossier, identification de critères de recrutement non discriminants, etc.) Favoriser la promotion interne
Direction financière, comptabilité	Etudier les procédures d'appel d'offre pour permettre aux entreprises locales un accès plus aisé :

	Segmenter les Appels d'Offres (AO) pour dégager des opportunités pour des travaux/ services accessibles aux entreprises locales Négocier avec la maison mère des modalités de paiement aménagées pour les MPME locales (paiements plus rapides ; faciliter l'accès à des crédits internationaux à taux réduits, etc.) Imposer des politiques RSE (dotées en moyens et assorties de plans d'actions) aux sous-traitants internationaux pour favoriser le mieux disant sociétal
Direction technique, mines	Imposer une politique de transferts de compétences en interne (des expatriés mais également des seniors dans le cadre de plans de renouvellement des effectifs) pour favoriser les emplois de jeunes locaux
Direction administrative, approvisionnement, sous-traitance	Mise en place d'une base de données « MPME » intégrant des critères de progression des capacités et de la qualité des services/produits Mettre en place un plan d'accompagnement des MPME Généraliser les clauses favorables aux MPME locales Identifier les faiblesses des MPME, proposer des solutions, favoriser les regroupements, la mutualisation des moyens
Direction RSE, affaires sociales, environnement	Mise en place d'un outil de suivi transversal permettant d'atteindre les objectifs définis Formation des départements de l'entreprise à la RSE Mise en place d'un plan RSE pluriannuel incluant les engagements des divers départements Organisation de journées portes ouvertes pour les MPME Mise en place d'un réseau RSE entre miniers (6 « leaders » + autres intéressés) avec si possible des actions communes visant à favoriser l'émergence de MPME locales et l'emploi local Organisation d'un concours « jeunes entrepreneurs » : identification, coaching, accompagnement de micro-projets thématiques Favoriser la diffusion des meilleures pratiques sociétales au sein des entreprises minières

Le PAEJK pourrait ainsi encourager cette transversalité, en mettant l'emploi des jeunes au cœur des questions à traiter.

Le PAEJK, comme cela est prévu dans le cadre du document de projet, s'emploiera à promouvoir les filières porteuses identifiées auprès des entreprises minières, afin d'encourager les changements de pratiques souhaitables et de dynamiser ainsi l'emploi des jeunes.

Il est également important de pouvoir favoriser les relations entre les MPME et les entreprises minières, ce qui pourrait être réalisé en :

- Favorisant les liens directs entre miniers et jeunes (journées portes ouvertes pour les MPME, organisation de conférences thématiques sur des métiers du secteur des mines ou des freins à l'accès au marché, journées de sensibilisation sur les produits du BIT/PAEJK, etc.)
- Organisant des appels à projets annuels, thématiques, pour les MPME (y compris des regroupements de jeunes en associations) pour répondre soit à un besoin des miniers directement, soit proposant un projet dans le cadre de la RSE (mise à disposition d'un fonds et suivi / accompagnement) ; de telles « bourses aux projets » pourraient cibler spécifiquement les quartiers les plus défavorisés et les jeunes.

8.3. Sur les politiques publiques

8.3.1. Nouveau code minier

La mission n'a pas pu avoir accès au code minier en cours d'élaboration. Il semble néanmoins que les obligations en termes de respect des règles environnementales et sociales y aient davantage de poids que dans le Code de 2012, ce qui devrait permettre d'amorcer une réelle dynamique de concertation sur ces sujets sociétaux à l'échelle de la province dans les prochaines années.

La question foncière reste très importante également, car la priorité du Code Minier sur le code agricole est un obstacle important à la mise en valeur agricole au Katanga. Les textes de loi doivent mieux protéger l'agriculture afin de favoriser l'investissement dans ce domaine.

8.3.2. Sous-traitance locale

Le gouvernement du Katanga doit mieux définir et suivre les obligations des entreprises minières en matière de sous-traitance locale.

Faute de définition, beaucoup d'entreprises considèrent le vocable « sous-traitance locale » comme synonyme de « sous-traitance à une entreprise de droit congolais ». Cela réduit le local à la dimension nationale, alors que des critères plus fins pourraient permettre de différencier les entreprises nationales, katangaises, ou même implantées à proximité immédiate des sites miniers.

Par ailleurs, certaines entreprises locales sont en réalité des sociétés d'import / export, qui fournissent « localement » des produits importés. Le contenu local des entreprises minières est donc fortement biaisé, dès lors que l'on comptabilise comme « produits locaux » les produits importés et achetés localement. Il en va de même pour certaines entreprises de services, qui sont des sociétés nationales mais dont les prestations sont en majorité réalisées par des expatriés.

Enfin, comme précisé plus haut, il est important que les entreprises sous-traitantes respectent le droit du travail. Le risque n'est pas négligeable en effet que, pour être plus compétitives, les entreprises sous-traitantes sous-payent leurs salariés, ou ne respectent pas leurs obligations légales.

Il serait donc important de pouvoir différencier clairement les entreprises « locales » en fonction de critères objectifs, qui devront être définis de façon transparente par le gouvernement provincial, après consultation de la chambre des mines et des organisations représentatives des entreprises congolaises. Il est également souhaitable que les entreprises sous-traitantes s'engagent à respecter leurs obligations légales, à traiter dignement leurs salariés, et que des moyens de contrôle soient mis en place afin de s'en assurer et d'éviter ainsi une externalisation des contrats précaires, des miniers vers les sous-traitants.

Les obligations légales des entreprises minières en matière de sous-traitance locale devront donc non seulement être clairement définies (objectifs chiffrés et critères) mais devront également faire l'objet d'un suivi de la part des autorités gouvernementales, afin de pouvoir vérifier si les entreprises satisfont ou non à leurs obligations. Ce suivi permettra également de connaître les résultats atteints par les entreprises ayant décidé de se fixer des objectifs plus ambitieux sur une base volontaire dans le cadre de leur politique RSE.

Pour les services et produits majoritairement importés, il serait intéressant de pouvoir identifier lesquels peuvent être produits localement, et mettre en place des programmes facilitant la mise en relation entre producteurs (avec au besoin des appuis pour répondre aux spécifications techniques des entreprises minières) et miniers :

- Inciter les fournisseurs à installer la production localement ;
- Organiser des sessions de formation aux métiers,

- Faciliter l'achat (exemption de taxes, subvention partielle, contrats en leasing avec les miniers, etc.) de machines-outils ou autres équipements permettant d'offrir une qualité supérieure de produits (par exemple, en menuiserie ou pour l'installation d'abattoirs, de chambres froides pour viande, fruits et légumes).

De manière générale, il est important que l'emploi des jeunes deviennent une politique affichée du gouvernement katangais et soit systématiquement au cœur des préoccupations des décideurs, et décliné dans la mise en œuvre des politiques.

L'emploi informel – en particulier l'emploi rural – doit donc pouvoir être considéré, car il est le principal débouché de la population. L'exemple de l'appui demandé aux miniers pour la production de maïs illustre bien par exemple l'importance d'avoir recours systématiquement à la main d'œuvre locale ou d'associer les petits producteurs dès lors que cela est possible.

8.4. Sur l'approche du PAEJK

Le PAEJK répond à l'un des besoins les plus importants de la province, à savoir l'emploi des jeunes. Le projet a fortement mis l'accent sur l'adéquation entre formation initiale des jeunes diplômés et demande des entreprises minières, ainsi que sur la capacité des jeunes à entreprendre (formations GERME, CLE, etc.). Ces appuis, qui doivent permettre une meilleure insertion des jeunes dans l'emploi, s'adressent aussi bien à des jeunes diplômés des universités qu'à des jeunes ayant un diplôme technique ou n'ayant aucune formation. Etant donné que les jeunes ayant des formations techniques universitaires présentent une forte employabilité dans le secteur minier, il semble préférable que le PAEJK oriente ses appuis de préférence vers les jeunes ayant les plus faibles niveaux de formation, ce qui implique de travailler davantage avec les organismes de formation (centres de formation professionnelle, ONG, etc.) qui ciblent ce public. Pour ceux ayant une formation technique de niveau moyen, l'employabilité est particulièrement limitée par le manque de connaissances pratiques des techniciens. Les améliorations attendues passent par une rénovation des filières de formation professionnelle, ce qui dépasse le cadre du PAEJK.

L'appui à l'entrepreneuriat doit donc cibler préférentiellement les jeunes sans formation ou ayant une formation professionnelle peu demandée par le secteur formel, notamment le secteur minier, car ce sont ces jeunes qui ont du mal à trouver un emploi et grossissent les bataillons de chômeurs ou de creuseurs artisanaux.

Il semble donc nécessaire de proposer la mise en place de mécanismes de diffusion des acquis du PAEJK en direction de ce public-cible.

Cette diffusion pourrait prendre les formes suivantes :

- Faciliter les formations GERME et CLE par les formateurs auprès des populations jeunes les plus pauvres : creuseurs, associations de quartier, zone rurale, etc.

Une prise en charge financière (80 ou 90%) des formateurs et des outils pourrait être mise en place via un « basket-fund » de bailleurs, auquel les miniers pourraient également contribuer. Les 10-20% restants seraient payés par les participants.

- Financer un outil de type « Maison de l'emploi des jeunes » (voir plus bas) et en sécuriser le fonctionnement pour une durée longue ; mise à disposition des outils PAEJK, organisation de formations GERME et CLE, organisation de conférences thématiques à l'initiative des jeunes, etc.
- Orientation d'une partie des appuis vers les métiers agricoles et agro-alimentaires, à destination des petits entrepreneurs non diplômés.

Par ailleurs, le PAEKK pourrait appuyer les entreprises minières (via l'IDAK par exemple), pour :

- Disposer d'une base de données des MPME katangaises, par secteur et niveau de qualification, avec références ; (cf bases de données au Sénégal ou en Côte d'Ivoire recensant respectivement 450 et 700 SME (source BM 2012)) – assurer une cartographie précise, en identifiant si possible les limites des MPME ; Assurer un suivi et si possible un appui en fonction des niveaux de qualification, diffuser l'information largement, assurer une animation des contacts MPME ;
- Disposer d'un programme spécifique d'appui aux MPME pour la réponse aux Appels d'Offres (AO) lancés par les entreprises minières ; ce type de service, potentiellement appuyé par le PAEJK ou une ONG initialement, pourrait évoluer en service privé autonome (COPEMECO), partiellement subventionné par le gouvernement du Katanga ;
- Appuyer les départements impliqués des entreprises minières pour adapter les termes des Appels d'Offre afin de favoriser les PME locales, tout en garantissant la qualité des services ;
- Appuyer les miniers dans l'élaboration d'une feuille de route pluriannuelle d'augmentation de la fourniture de biens et services locaux, avec un accompagnement à la rédaction et au suivi du respect de cette feuille de route par l'IDAK (ou autre plateforme de dialogue appropriée) et éventuellement des ONG spécialisées ; les résultats du suivi pourraient être l'objet de rapports annuels largement diffusés, incitant les miniers à améliorer leurs pratiques ;
- Mise en place de grappes d'entreprises par secteurs au niveau de Lubumbashi, Kolwezi, Likassi afin de favoriser les interactions : organisations de formations thématiques (comment répondre à un AO, accéder aux marchés, comment accéder aux finances, etc.), de rencontres avec les donneurs d'ordre, responsables de différents corps de métier dans les entreprises minières ou du secteur privé/public, invitation d'entreprises pionnières de pays limitrophes, etc. Les événements pourraient être ouverts également aux jeunes désireux de créer une entreprise. Les responsables locaux de la FEC et de la COPEMECO dans ces trois villes, en collaboration étroite avec la société civile, pourraient être parties prenantes à ces animations.
- En partenariat avec les miniers, sur la base de l'identification dans le cadre de la présente étude d'un ensemble de biens et services à faible investissement et niveau d'expertise (peinture, constructions simples, fournitures d'outils et autres matériaux de base, etc.), — accompagner un ensemble de MPME pour répondre à ces besoins en termes de spécifications (techniquement, mais également dans le processus de réponse aux appels d'offre).
- Organiser une journée portes ouvertes dans les grandes entreprises minières pour les fournisseurs potentiels (une journée par thème ou département impliqué) ; ce type d'évènement permet de rapprocher les entreprises minières des entrepreneurs locaux ; ces journées pourraient comprendre une conférence thématique ou présentation formelle intéressant les MPME.

Pour favoriser ces évolutions, il serait important pour le projet de dissocier clairement la FEC de la Chambre des Mines (en cours de réalisation selon la FEC), afin qu'un dialogue puisse s'instaurer entre entreprises non minières membres de la FEC et entreprises minières. Des points de vue distincts entre entreprises minières et sous-traitants pourraient ainsi s'exprimer, et permettraient de mieux traiter les problèmes relatifs à la sous-traitance.

8.5. Propositions d'outils d'aide à l'emploi des jeunes

Cet outil sera développé à l'issue de la mission de validation des filières porteuses identifiées par la mission.

Il ressort à ce stade de l'étude que l'accès à l'information n'est pas le principal problème : l'ONEM peut centraliser les offres d'emploi dès lors que les entreprises minières auront confiance dans la qualité des candidats présentés. Il s'agit là d'une action importante à réaliser. Le PAEJK, dans le cadre du renforcement prévu de l'ONEM, pourra mettre en place des outils permettant davantage de transparence et d'efficacité au niveau de l'ONEM, ce en lien avec l'IDAK (mise en place d'un Comité de suivi de l'amélioration du traitement des offres par l'ONEM).

La question principale est : comment permettre aux jeunes d'accéder à des emplois dont ils sont exclus faute de réseaux familiaux étendus ou d'expérience préalable. *Quel(s) type(s) de mécanisme(s) pourrai(en)t permettre aux jeunes d'identifier les filières potentiellement porteuses qui leurs conviennent, de « faire leurs preuves » et de déboucher sur un emploi ou la création d'activité ?*

L'outil proposé devra donc:

- Etre proche des jeunes et accessible à tous (dans les quartiers populaires de Lubumbashi, Kolwezi et Likasi par exemple ou dans les Cités des jeunes, ou encore les INPP)
- Apporter des réponses précises aux attentes des jeunes concernant les filières identifiées et d'autres filières
- Etre une interface entre offre et demande d'emplois
- Etre pérenne, donc doté de moyens financiers suffisants sur une période supérieure à la durée du projet PAEJK

La mise en place de 3 « maisons de l'emploi des jeunes » ouvertes à tous pourrait se faire aisément en lien avec les cités des jeunes ou les INPP. Il ne s'agirait pas nécessairement de créer des « Maisons » en tant que telles, mais plutôt de doter les structures partenaires ayant des formateurs d'une cellule d'insertion des jeunes avec un budget de fonctionnement, de façon à favoriser la pérennisation de leur fonctionnement. Il serait nécessaire de doter ces locaux de moyens humains pour accueillir et renseigner les jeunes (avoir un animateur compétent, disponible, formé), de moyens financiers pour fournir l'information nécessaire (documentation, 1 ou 2 ordinateurs avec un accès à Internet) et pour démarcher / informer les entreprises minières, collecter de l'information.

Un cadre de concertation avec l'ONEM, l'IDAK et ces « maisons de l'emploi des jeunes » permettrait d'inciter les différentes parties prenantes à une efficacité accrue. Enfin, il est important que la gestion de ces centres soit collaborative et implique fortement les jeunes eux-mêmes : élections d'un Conseil d'Administration, gestion collégiale et transparente, etc.

Références

Abbi Buxton, 2013. Responding to the challenge of small scale and artisanal mining, *How can knowledge networkshelp*, iied.

Banque Mondiale, 2012. *Increasing local procurement by the mining industry in West Africa*.

Bottin Jose A. 2010. *Integrating sustainability down to the operational levels of a mining company*. Dyna, year 77, No. 161, pp. 4349. Medellín.

Chantal Peyere, 2009. *Contrats droits humains et fiscalité, comment une entreprise dépouille un pays, le cas Glencore*.

Eco Congo, 2011. *La dynamique paysanne au Katanga*.

FEC. 2007. Etat des lieux de l'économie katangaise.

Frédéric Lapeyre, 2013. Rapport d'avancement pour la coopération technique (RACT).

Global Witness, 2006. Digging in corruption.

Holly Wise, Sokoll Shtyla, CSR Initiative, 2007. *The role of the extractive sector in expanding economic opportunities*.

ICMM, 2006. Mining partnerships for development – Toolkit.

ICMM, 2010. *Les peuples autochtones et l'exploitation minière, guide de bonnes pratiques*.

ICMM, 2010. Mapping in-country membership.

IFC, A guide to getting started in local procurement, for companies seeking the benefits of linkages with local SMEs, 2011.

ILO, 2011. *Le modèle de croissance katangais face à la crise financière mondiale : enjeux en termes d'emplois*.

International Crisis Group. 2006. *Katanga: la crise oubliée de la RDC*. Rapport Afrique n° 103.

Jeroen Cuvelier, 2009. *The impact of the global crisis on the mining sector in the mining sector*, IPIS.

Kabuya Kalala et Tshiunza Mbiye, 2009. *Ressources naturelles, gouvernance et défis d'une croissance soutenue en RDC*.

Ministère de l'agriculture, 2011. Code agricole, l'outil majeur pour organiser le développement durable de la RDC.

Ökö Institute, 2011. *Social impact of artisanal mining cobalt in Katanga*, RDC.

OKU, 2008. *Le tissu économique dans les bassins miniers du Katanga* (Kipushi, Likasi, Kambove).

PACT, 2010. Promines study, artisanal mining in RDC.

PNUD 2009. *Pauvreté et conditions de vie des ménages*, RDC.

POM, 2012. *Propositions d'amendement du code minier du Congo*, RDC.

Province du Katanga Plan quinquennal de croissance et de l'emploi 2011-2015.

Sam Choshi, 2001. *Mining and society, local development*.

Tecsult, 2010. Etude du secteur agricole, phase II, Plan directeur de développement agricole et rural.

The Carter Center, 2012. *Les investissements miniers en RDC : développement ou appauvrissement des Communautés locales ? Cas de Chemaf et Ruashi mining au Katanga*.

Employment Working Papers

Les Working Papers de 2008 à 2016 sont disponibles sur ce lien:

www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers



Scannez le code svp.

Département des politiques de l'emploi

Plus plus d'information:

<http://www.ilo.org/employment>

Bureau international du travail
Département des politiques de l'emploi
4, route des Morillons
CH-1211 Genève 22

Email: employment@ilo.org