



resource matters

Du minerai brut à la transformation locale : pistes pour accroître la valeur ajoutée

› Vers une stratégie nationale pour les minéraux de la transition énergétique en RDC



Ce matériel a été financé par l'Ambassade de Suède en RDC. La responsabilité du contenu incombe entièrement à Resource Matters. L'Ambassade de la Suède ne partage pas nécessairement les opinions et interprétations exprimées.

Décembre 2025



DES MINÉRAIS STRATÉGIQUES: UN LEVIER DE DEVELOPPEMENT

Cobalt, cuivre, lithium : **Resource Matters** plaide pour que le Congo tire plein bénéfice de ses minerais stratégiques et pour que les populations des zones minières voient les retombées concrètes des taxes payées aux entités étatiques.

Table des matières

Acronymes.	3
Résumé exécutif	5
Vers une stratégie nationale pour les minéraux de la transition énergétique	8
Opportunités et défis pour la RDC	9
Reprendre le contrôle de la chaîne d’approvisionnement	10
Le Livre blanc : une feuille de route pour la création de valeur ajoutée locale	13
1. Les efforts de transformation locale des minerais (2005-2025)	15
Cuivre : vingt ans de politiques pour créer de la valeur ajoutée locale	17
Interdiction d’exporter les minerais bruts	17
Reports multiples de l’interdiction d’exporter les concentrés	18
Mesures pour atteindre une transformation complète du cuivre	23
Cobalt : l’ambition de produire des précurseurs de batteries	26
Des hydroxydes de cobalt vers les précurseurs de batterie?	28
L’espoir suscité par l’étude Bloomberg New Energy Finance (2021)	28
Engouement des décideurs congolais	29
Une étude fragilisée par la chute des cours du cobalt	30
Suspension temporaire des exportations de cobalt	32
Mesures pour une transformation effective du cobalt	33
Intégrer la transformation locale comme un critère	33
Réserver une partie de la production des minerais à l’industrie locale	35
Finaliser la création d’une Zone Économique Spéciale (ZES)	38
Lithium : une opportunité ratée pour exiger une transformation locale accrue	40

Montée de la filière du lithium au Congo	42
Fossé entre les ambitions de l'usine de batterie et les faibles exigences de transformation locale	48
Mesures pour une valeur ajoutée locale dans la filière du lithium	49
2. Parvenir à la transformation locale	53
Quels minéraux? Et quel degré de transformation poursuivre?	54
Phase d'exploration : Renforcer la connaissance géologique	64
Adapter la politique géologique aux perspectives long-terme	65
Financer des recherches sur fonds propres : résultats incertains	66
Mieux maîtriser les résultats d'exploration des opérateurs privés	68
Phase d'exploitation	71
Utiliser le critère de valeur ajoutée lors de l'octroi des permis miniers	72
Renforcer l'analyse des études de faisabilité	73
Veiller à l'équilibre géopolitique pour éviter une dépendance	73
S'attaquer au déficit énergétique	75
Planifier l'électrification à court, moyen et long terme	79
Régulariser et accroître la transparence dans l'octroi des sites énergétiques	81
Adopter des modèles financiers publics-privés innovants et décentralisés	81
Mobiliser le soutien des partenaires internationaux	82
Phase de commercialisation : besoin d'une réglementation spécifique	85
Inspiration indonésienne	88
Phase de production des produits semi-finis	90
Conclusions et recommandations	94

Acronymes

3T : Étain, Tantale, Tungstène

Afreximbank : Banque africaine d'Import-Export

ARE : Agence de régulation du secteur de l'électricité

ARECOMS : Autorité de Régulation et de Contrôle des Marchés des Substances Minérales Stratégiques

ARISE IIP : ARISE Integrate Industrial Platform

BEV : Battery Electric Vehicle

BFS : Etude de Faisabilité Bancable

BNEF : Bloomberg New Energy Finance

CAMI : Cadastre Minier

CCB : Conseil Congolais de la Batterie

CEA : Commission Economique des Nations unies pour l'Afrique

CMOC : China Molybdenum Company

CREFDL : Centre de Recherche en Finances Publiques et Développement Local

CTCPM : Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière

EGC : Entreprise Générale du Cobalt

ETD : Entités Territoriales Décentralisées

FOMIN : Fonds Minier pour les Générations Futures

ITIE : Initiative pour la transparence dans les industries extractives

Kamoa : Kamoa Copper
KCC : Kamoto Copper Company
LFP : Lithium-Fer-Phosphate
MSP : Minerals Security Partnership
NMC : Nickel-Manganèse-Cobalt
NRGI : Natural Resource Governance Institute
PE : Permis d'exploitation
PME : Petites et Moyennes Entreprises
RDC : République Démocratique du Congo
SADC : Communauté de développement de l'Afrique australe
SGN-C : Service géologique national du Congo
Sicomines : Sino-Congolaise des Mines
SNEL : Société Nationale d'Électricité
SX-EW : Solvant Extraction – Electrowinning
TEMI : Taux Effectif d'Imposition Moyen
TFM : Tenke Fungurume Mining
USD : United States Dollar
VE : Véhicules Électriques
ZES : Zone Économique Spéciale

Résumé exécutif

La valeur d'un minerai ne réside pas seulement dans son extraction, mais plus dans sa transformation. La République Démocratique du Congo (RDC) est parmi les pays riches en ressources, notamment minière. Parmi ces minéraux figurent ceux essentiels à la transition énergétique et d'autres stratégiques pour les nouvelles technologies : le lithium, le cobalt, le cuivre, le coltan, le germanium... En 2024, la RDC a été la première exportatrice de Cobalt et la 2ème pour l'exportation du cuivre. Cependant, les retombées de ces exportations restent encore très faibles pour le pays, à cause de la transformation partielle de ces minéraux avant exportation. Depuis plus de deux décennies, le gouvernement de la RDC affiche les ambitions d'exporter les minéraux avec des valeurs ajoutées les plus élevées possible. Ces ambitions, qui transparaissent aussi bien dans les textes législatifs et réglementaires que dans les déclarations politiques, rencontrent cependant des obstacles importants. Par ce livre blanc, Resource Matters a mené une analyse approfondie sur les différentes tentatives de transformation locale des minéraux que le pays a connu, les obstacles y relatifs et les pistes de solutions pour une transformation locale et valeur ajoutée effective. Trois minéraux ont été ciblés et analysés - le cuivre, le cobalt et le lithium.

S'agissant du cuivre, le code minier de 2002 a posé la règle d'interdiction de l'exportation du cuivre brut. Pendant la première décennie, cette interdiction est restée plus symbolique et plusieurs reports de mesure de mise en œuvre ont été notés pour des raisons structurelles, réglementaires et institutionnelles. Dans la pratique, c'est seulement après 2006 que cette interdiction a commencé à être partiellement respectée. Ainsi, trois leviers possibles sont à la disposition

de l'Etat pour atteindre une transformation locale et valeur ajoutée au minéraux du cuivre. D'abord mettre définitivement fin aux dérogations qui ont permis et permettent encore l'exportation de concentrés de cuivre. Ensuite définir, en partenariat avec les provinces minières, les bailleurs de fonds, les entreprises minières et les autres acteurs privés, un plan stratégique d'investissement énergétique. Enfin, à l'octroi des permis d'exploitation, exiger de leurs titulaires un plan de traitement des minerais extraits dans la zone couverte par leurs permis.

Quant au cobalt, depuis plusieurs années, les autorités congolaises affichent l'ambition de franchir un cap en attirant sur place des investissements pour produire non seulement des sulfates, mais surtout des précurseurs de batteries, étape déterminante pour pénétrer les chaînes de valeur mondiales. Cependant, la concrétisation de cette vision se heurte à des obstacles majeurs : domination étrangère sur les étapes clés de la chaîne de valeur, volatilité extrême des prix du cobalt, déficit d'infrastructures, et cadre réglementaire encore inadapté. L'année 2024 a vu la chute historique des prix du cobalt à cause d'une exportation excédentaire provenant de la RDC. Face à cette situation, le pays a pris la mesure de suspension d'exportation de cobalt entre février et octobre 2025, pour reprendre l'exportation dans un système de quota d'exportation à attribuer aux entreprises suivant certains critères. Ce qui constitue une grande avancée en termes de redéfinition de son rôle dans le marché cobaltifère. En outre, le pays a adopté l'approche de l'établissement des zones économiques spéciales avec des règles souples et très attractives des investissements. Aujourd'hui il existe des solutions plus pratiques pour que le pays exporte du cobalt ayant atteint un niveau satisfaisant de transformation: d'une part, intégrer la transformation locale du cobalt parmi les critères d'octroi des quotas d'exportation, et d'autre part

accélérer la finalisation et l'opérationnalisation de la zone économique spéciale lancée depuis juin 2022. De manière factuelle, l'Autorité de Régulation et de Contrôle des Marchés des Substances Minérales Stratégiques en RDC (ARECOMS) a fixé un quota stratégique réservé aux projets d'importance nationale. Afin de le rendre plus structurel et respecter l'esprit du code minier, la mesure d'ARECOMS devra être formalisée dans un arrêté interministériel du ministre des Mines et celui de l'Industrie.

En ce qui concerne le lithium, l'activité autour de son extraction en RDC n'en est qu'à ses débuts. Toutefois, des indices géologiques révèlent un potentiel considérable, notamment pour le lithium de la roche dure. Très probablement, l'année 2026 verra la première production de lithium. Afin de ne pas reproduire l'expérience déplorable de la faible transformation locale du cuivre et du cobalt, ce document d'analyse propose des solutions suivantes à l'égard du gouvernement : faire de la valorisation locale du lithium un critère d'octroi de permis d'exploitation, renforcer les analyses des études de faisabilités et s'assurer qu'elles intègrent les aspects relatifs à la transformation locale et le plan énergétique pour les activités de la mine. Le gisement de lithium de Manono représente l'une des plus grandes ressources de lithium non exploitées au monde, offrant un pouvoir de négociation considérable pour attirer les investissements. C'est donc un levier incontestable pour sélectionner des investisseurs à capacité technique et financière susceptible de traiter localement pour une valeur ajoutée satisfaisante à l'exportation.

La transformation locale pour une valeur ajoutée aux minéraux à exporter de la RDC devra donc être prise de manière holistique tout au long de la chaîne de valeur de l'industrie minière. Chaque maillon de la chaîne doit formellement intégrer les exigences de la transformation locale.

Vers une stratégie nationale pour les minéraux de la transition énergétique en RDC

La demande mondiale en minéraux nécessaires aux technologies de la transition énergétique pourrait quadrupler d'ici 2040.¹ La RDC, riche en cuivre, cobalt, lithium, coltan, zinc et germanium, est bien positionnée pour répondre à cette demande croissante. Le sud du pays concentre plus de 60 % des réserves mondiales de cobalt et a assuré plus des deux tiers de la production mondiale ces cinq dernières années. Depuis 2023, la RDC est également devenue la deuxième productrice mondiale de cuivre. À l'est, elle abrite la mine d'étain la plus riche en teneur et demeure la première productrice mondiale de coltan. Les réserves inexploitées de lithium à Manono renforcent encore son poids stratégique.

Pourtant, la RDC reste l'un des pays les plus pauvres. Plus de la moitié de la population vit avec moins de 2,5 dollars par jour. Dans les zones rurales, les familles dépendent souvent de l'agriculture de subsistance, sans accès fiable aux soins de santé ou à l'éducation. Le manque d'investissements publics est criant : routes sans canalisations, écoles sans pupitres ni manuels, centres de santé sans électricité ni médicaments. Seuls 9 à 22 % des Congolais ont accès à l'électricité - les

¹ Agence Internationale de l'Energie, résumé 2021, p.11.

chiffres se contredisent -, forçant des millions de personnes à vivre dans l'obscurité et à cuisiner au feu de bois.

Opportunités et défis pour la RDC

La transition énergétique représente une opportunité unique d'industrialisation et de diversification économique pour la RDC. Elle peut attirer des investissements productifs, créer des emplois qualifiés et renforcer le tissu économique local. Ce potentiel est inscrit dans le [Plan Directeur d'Industrialisation adopté en 2021](#).²

Plusieurs réformes ont déjà été engagées. Le Code minier a été révisé en 2018, permettant de déclarer certaines substances minérales comme « stratégiques ». C'est aujourd'hui le cas du cobalt, du coltan et du germanium.³ De nouvelles institutions ont vu le jour, comme l'[Autorité de Régulation et de Contrôle des Marchés des Substances Minérales Stratégiques](#) (ARECOMS) et l'[Entreprise Générale du Cobalt](#) (EGC) en 2019 ainsi que le [Centre d'excellence pour la recherche avancée sur les batteries](#) (2022) et le [Conseil Congolais de la Batterie](#) (2023).

Cependant, plusieurs obstacles freinent l'élan de transformation locale des minerais. Le manque d'infrastructures énergétiques, la faiblesse de l'appareil industriel, les lacunes du cadre réglementaire, les coûts logistiques élevés, ainsi que la corruption ou encore l'insécurité pèsent sur la confiance des investisseurs. La concurrence d'autres pays producteurs comme l'Indonésie et les incertitudes sur les marchés mondiaux, notamment

2 Congo Challenge : [PLAN DIRECTEUR D'INDUSTRIALISATION DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO](#) – Congo Challenge

3 [Décret](#) n° 18/24 du 24 novembre 2018 portant déclaration du cobalt, du germanium et de la colombo-tantalite "coltan" comme substances minérales stratégiques.

la volatilité du prix du cobalt, viennent renforcer ces vulnérabilités.

Reprendre le contrôle de la chaîne d'approvisionnement

Face aux limites d'un modèle économique centré sur l'exportation de minerais à faible teneur et à la forte volatilité des marchés internationaux, le gouvernement congolais a engagé depuis le début de l'année 2025 plusieurs mesures visant à mieux maîtriser la chaîne d'approvisionnement en minerais stratégiques. Une suspension temporaire de quatre mois des exportations de cobalt -étendue depuis lors pour trois mois supplémentaires - a été imposée afin de tenter d'enrayer la chute des prix.⁴ D'autres décisions visent à mieux encadrer la production artisanale et à renforcer le contrôle public sur la filière.⁵

Ces mesures témoignent d'une volonté croissante de reprendre le contrôle sur les ressources stratégiques du pays. Cependant, elles restent souvent réactives, prises sous la pression des urgences, et s'inscrivent rarement dans une vision d'ensemble. La RDC affirme aujourd'hui une ambition plus structurée : **ne plus se contenter d'extraire et d'exporter des matières premières, mais les transformer localement afin de créer**

4 ARECOMS, Décision n°001/ARECOMS/2025 du 22 février 2025 portant suspension temporaire de l'exportation du cobalt de la République Démocratique du Congo.

5 ARECOMS, Décision n°002/ARECOMS/2025 du 22 février 2025 relative aux mesures réglementaires urgentes concernant le secteur du cobalt. Le mélange de minerais artisanaux non certifiés avec ceux de l'industrie est désormais interdit. Seule l'Entreprise Générale du Cobalt est autorisée à exporter le cobalt issu de l'artisanat ou du semi-industriel. Les activités minières impliquant des enfants, des femmes enceintes ou des personnes vulnérables sont désormais bannies. Les entreprises qui ne respectent pas ces règles risquent de perdre leur licence d'exportation.

davantage de valeur ajoutée, d'emplois et de revenus pour la population congolaise.

Dans cette même dynamique, l'ex-ministre des Mines, Kizito Pakabomba, a souligné l'importance de transformer localement les minéraux critiques. Il a mis en avant le rôle structurant que cette transformation pourrait jouer pour créer des emplois qualifiés, augmenter les recettes fiscales, réduire l'impact environnemental des exportations brutes, et mieux intégrer les communautés locales dans les bénéfices du secteur minier.

Le Plan Directeur d'Industrialisation, adopté dès 2021, fournit lui aussi une base pour articuler cette vision. Il repose sur trois piliers majeurs :

- 1** Étendre les chaînes de valeur sur le territoire national
- 2** Diversifier l'économie au-delà du secteur minier
- 3** Substituer certaines importations par une production locale compétitive

Dans ce cadre, la Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière (CTCPM) a élaboré en 2025 un projet de stratégie minière visant à concrétiser ces objectifs. Ce document souligne la nécessité de dépasser la simple extraction pour bâtir une véritable capacité industrielle autour des minéraux stratégiques, en cohérence avec les priorités économiques nationales.

Toutefois, plusieurs éléments structurants restent à préciser pour transformer cette ambition en politique publique opérationnelle :

- Quels sont les minerais à substances minérales critiques à inclure dans la stratégie?

- Quels niveaux de transformation locale sont visés pour chaque filière (cobalt, cuivre, lithium, etc.)? Quels segments industriels faut-il prioriser (raffinage, précurseurs de batteries, câbles, produits semi-finis)?
- Quelles adaptations réglementaires et politiques sont requises pour parvenir à atteindre ces niveaux de transformation locale?
- Quelles infrastructures - routes, énergie, rail, télécoms – devront être développées en priorité pour soutenir cette industrialisation?
- Une véritable loi de planification pluriannuelle intégrant les différentes étapes et les différents minéraux pour échapper aux “intérêts politiques” du moment.

Reprendre le contrôle de la chaîne d’approvisionnement, dans ce nouveau contexte, signifie donc reprendre le contrôle sur la chaîne des valeurs, depuis l’octroi des permis miniers jusqu’à l’approbation des exportations. Il s’agit de construire une politique industrielle cohérente, fondée sur des choix stratégiques clairs tout au long de la chaîne, avec des objectifs chiffrés et des incitations adaptées. C’est à cette condition que la RDC pourra transformer son rôle dans la transition énergétique mondiale et faire de ses substances minérales un véritable levier de développement économique et social inclusif.

Le Livre blanc : Une feuille de route pour la création de valeur ajoutée locale

C'est dans cette dynamique de reprise du contrôle de la chaîne d'approvisionnement par l'Etat que s'inscrit le présent Livre blanc. Conçu comme un outil d'inspiration, il propose des pistes concrètes sur cet objectif affiché du gouvernement : accroître la transformation locale des substances minérales critiques. Il ne traite pas des aspects relatifs à la traçabilité ou à l'assainissement de la production artisanale, bien que ceux-ci fassent également partie des priorités gouvernementales.

Il propose d'abord une analyse de trois filières emblématiques – le cuivre, le cobalt et le lithium – afin d'exposer les efforts livrés jusqu'à présent pour parvenir à une transformation locale accrue, d'illustrer la diversité des enjeux et les obstacles rencontrés pour chacun de ces minéraux.

Il présente ensuite des options stratégiques pour surmonter certains des principaux obstacles, comme la rigidité du cadre réglementaire actuel, certaines pratiques administratives qui ne stimulent pas la valeur ajoutée, ou encore le grand déficit énergétique auquel le pays est confronté.

Destiné principalement aux décideurs congolais, il vise à identifier des leviers d'action concrets et à éclairer les choix de politique publique en matière d'industrialisation. Il est également conçu pour orienter les partenaires techniques et financiers dans leur soutien à la mise en œuvre de cette vision.

Ce travail repose sur des entretiens avec des experts congolais et internationaux, ainsi que sur l'étude comparative de stratégies minières mises en œuvre par d'autres pays producteurs comme le Chili, l'Indonésie, l'Afrique du Sud ou l'Argentine. Il a été enrichi par les discussions tenues lors des Alternative Mining Indaba RDC en octobre 2024 à Kolwezi et celui d'octobre 2025 à Lubumbashi, ainsi que lors du Forum Horizon 2050 sur les minéraux de la transition énergétique, organisé par Resource Matters en collaboration avec le Ministère national des Mines en décembre 2024 à Kinshasa.

Ce livre blanc reflète un effort collectif pour doter la RDC d'une vision à long terme, alignée sur ses ambitions économiques, sociales et environnementales, capable de faire des minéraux de la transition énergétique un véritable levier de transformation nationale.



Engagement avec le CTCPM et les organisations de la société civile congolaise dans l'élaboration de la stratégie nationale

1. Les efforts de transformation locale des minéraux (2005-2025)

A l'ère de la transition énergétique, de nombreux pays producteurs ont aujourd'hui comme objectif de capter une partie de la chaîne des valeurs, au-delà de la simple production de métaux. Le [Ghana](#), le [Zimbabwe](#) et le Chili, tous producteurs potentiels de Lithium ont instauré des restrictions à l'exportation des minéraux à faible valeur ajoutée. Dans sa stratégie, le Chili décompose la chaîne de valeur en cinq étapes - exploitation minière, raffinage, procédés électrochimiques, composants de batteries et l'assemblage des batteries.⁶ Elle souhaite graduellement progresser le long de cette chaîne. La Namibie s'est fixée des objectifs quasi-similaires.⁷

Il en est de même pour la République Démocratique du Congo. L'une des ambitions les plus clairement affichées par le gouvernement congolais en matière de minéraux pour la transition énergétique est d'accroître le rôle du pays dans une partie plus importante de la chaîne d'approvisionnement.

Contrairement aux affirmations dans la presse, les exportations de minéraux bruts sont devenues rares dans la région la plus industrialisée du pays, le sud de l'ex-province du Katanga. Dans l'actuel Haut-Katanga et le Lualaba, la quasi-totalité des

⁶ Chili, la stratégie nationale du lithium, p 16

⁷ Namibia, Ministry of Mines and Ernergy, minerals policy of Namibai, p.21

minéraux subissent au moins un traitement partiel, comme la concentration. D'après les données de la division des mines provinciale, l'exportation des minéraux de cuivre à l'état brut représentait environ 0,11% du cuivre total exporté en 2024.⁸ Pour le cobalt, aucune exportation de cobalt brut n'a été déclarée cette année-là.

Or la RDC ne veut plus se contenter d'exporter des minéraux partiellement transformés. Elle veut aller au-delà de l'hydroxyde à une teneur d'environ 35% de cobalt : elle veut parvenir à produire des précurseurs de batteries, un mélange chimique qui requiert du nickel et du manganèse. Elle veut attirer sur son territoire la transformation locale du germanium ou encore transformer le cuivre en des produits semi-finis.

Ces efforts ne datent pas d'aujourd'hui. L'interdiction d'exportation de minerais bruts remonte au début des années 2000 et les efforts pour en faire de même avec les exportations de concentrés ont commencé il y a au moins 10 ans. Or pour aller au-delà, plusieurs défis restent toutefois à relever pour parvenir à matérialiser ses ambitions. C'est ce que révèle l'analyse successive de trois filières ci-dessous : le cuivre, le cobalt, et le lithium.

8 Selon les statistiques, la seule entreprise qui a exporté du minerais de cuivre brut est Sinokatanga, avec 76.000 tonnes de minerais entre mai et juillet 2025 - soit environ 3.800 tonnes de cuivre contenu si on suppose que ces minerais titraient 5% de cuivre. Au total, la RDC a exporté environ 3,3 million de tonnes de cuivre contenu, selon le service géologique américain. Pour consulter les statistiques des divisions des mines provinciales, voir <https://www.makutayamaendeleo.org/en/map/production>. Les données du US Geological Survey sont disponible ici : <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2025/mcs2025-copper.pdf>.

Cuivre : vingt ans de politiques pour créer de la valeur ajoutée locale

Depuis la libéralisation du secteur minier en 2002, le gouvernement congolais a exprimé une volonté constante de promouvoir la transformation locale des minéraux, à commencer par le cuivre, ressource centrale de l'économie nationale. Si les intentions politiques ont été affirmées à plusieurs reprises, leur concrétisation a été entravée par divers obstacles structurels, réglementaires et institutionnels. Le parcours des vingt dernières années offre un éclairage précieux sur les conditions à réunir pour atteindre une transformation complète en cuivre métallique – voire l'émergence d'une véritable industrie locale des produits finis comme les câbles électriques.

Interdiction d'exporter les minéraux bruts

L'interdiction d'exporter des minéraux bruts a été inscrite dans le Code Minier de 2002, toute dérogation nécessitant une autorisation expresse du Ministre des Mines. Les exportateurs devaient démontrer qu'il était impossible de traiter le minerai sur le Territoire National à un coût économiquement rentable et prouver les avantages pour le Congo au cas où l'autorisation d'exportation serait accordée.⁹ Cette disposition visait à encourager les investissements dans la transformation locale.

Toutefois, au cours de la première décennie, l'interdiction est restée largement symbolique : vue les infrastructures énergétiques vétustes et un dispositif industriel à l'arrêt, l'exportation de minéraux bruts (notamment d'origine artisanale) et de produits intermédiaires était la règle plutôt

9 Article 85 du code minier de 2002.

que l'exception. Dans un contexte d'incertitude politique, L'État congolais n'avait pas de leviers pour exiger des opérateurs des investissements lourds dans la transformation.

Reports multiples de l'interdiction d'exporter les concentrés

Ce n'est qu'après les élections de 2006 et la perspective d'une plus grande stabilité politique, que l'interdiction d'exporter des minéraux bruts a commencé à être respectée. En 2010, le gouvernement provincial du Katanga estimait à 75% les exportations des minéraux concentrés, c'est-à-dire des minéraux enrichis mais pas encore raffinés sous forme métallique.

L'attention s'est alors portée sur ce segment-là : « les concentrés ». Plutôt que d'en interdire l'exportation, le gouvernement provincial du Katanga imposera une taxe de 60 \$ par tonne de concentré de cuivre, portée à 100 \$ en 2013.¹⁰

Combinée à une remontée des cours mondiaux, cette pression fiscale a poussé bon nombre d'opérateurs à investir dans des installations de transformation. C'est le début d'une montée en flèche du nombre d'usines de type Solvant Extraction - Electrowinning (SX-EW) à travers la ceinture de cuivre congolaise, permettant la production de cathodes de cuivre à 99%.

À l'échelle nationale, le gouvernement central a de son côté multiplié les annonces d'interdiction d'exportation des concentrés, mais sans jamais les faire appliquer de manière durable. Entre 2013 et 2023, pas moins de huit mesures ou textes ont instauré ou prorogé des moratoires (voir

¹⁰ [Édit n°0001 du 20 avril 2010](#) portant création de la taxe provinciale sur les produits miniers concentrés destinés à l'exportation.

tableau). En vain : à chaque tentative, le secteur minier à travers la Chambre des Mines protestera, invoquant le déficit énergétique comme obstacle majeur à la transformation locale. Systématiquement, le gouvernement cédera à la pression en octroyant des moratoires généraux à l'ensemble du secteur.

Dans sa révision du code minier en 2018, le législateur a fixé un ultimatum clair aux opérateurs : au-delà de mars 2021, aucune extension de délai pour la transformation locale ne serait possible sans l'accord du parlement. Pourtant, dans la pratique, le gouvernement a continué à octroyer des exonérations régulièrement, démontrant une application incohérente de la loi.

2013	Interdiction d'exportation des concentrés - avec moratoire jusqu'à fin 2013 ¹¹
Fin 2013- Fin 2016	Extension annuelle du moratoire jusqu'à la fin de l'année suivante, invoquant le déficit énergétique
2017	Moratoire "jusqu'à la résolution définitive du déficit énergétique"
2018	Révision Code minier : selon l'article 342, les opérateurs ont jusqu'à mars 2021 pour procéder à la transformation des minerais. Ce délai "final" ne peut être étendu que par le parlement.
2020	Le ministère confirme que le moratoire expire en mars 2021 mais que des exemptions seront accordées "au cas par cas"

11 MJ Kavanagh, Congo's Government Halts Exports of Copper, Cobalt Concentrates, Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-04-17/congo-s-government-halts-exports-of-copper-cobalt-concentrates?embedded-checkout=true> ; MJ Kavanagh, Congo Minister Delays Copper, Cobalt Concentrate Export Ban, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-07-11/congo-delays-copper-cobalt-concentrate-export-ban>

Mars 2021	Fin du moratoire légal mais exemptions accordées aux opérateurs
Septembre 2021	Arrêté ministériel autorisant l'exportation de concentrés sans même nécessiter d'exemption
Août 2023	Ré-institution de l'interdiction d'exporter les concentrés mais possibilité d'obtenir des exemptions renouvelables chaque année

Malgré ce flou réglementaire et les exceptions récurrentes accordées, les efforts du gouvernement n'ont pas été vains. Près de 80 % du cuivre exporté ces cinq dernières années l'a été sous forme de métal, notamment des cathodes.

Cependant, des cas emblématiques illustrent la persistance des exportations de concentrés. La Sino-Congolaise des Mines (Sicomines) par exemple a bénéficié d'exemptions jusqu'en 2022, donc au-delà du délai légal de mars 2021.



Ce n'est que depuis l'entrée en opération de la centrale hydroélectrique de Busanga que Sicomines exporte exclusivement du cuivre métal à 99% (cathodes).



Kamoa Copper a exporté 590 000 tonnes de concentrés en 2023 et prévoit d’en maintenir environ 164 000 tonnes par an jusqu’en 2029 — soit 11 % de sa production — tout en augmentant progressivement sa capacité de transformation sur site et par traitement à façon.¹² Ivanhoe, la société mère, a d’ailleurs averti ses actionnaires que le projet pourrait à tout moment se heurter à une interdiction d’exporter des concentrés, ce qui affecterait de manière significative ses volumes d’exportation.¹³



¹² OreWin, Kamoa Copper SA, Kamoa-Kaluka Integrated Development Plan 2023, 36, https://www.ivanhoemines.com/wp-content/uploads/22005kkidp23_230316rev1.pdf.

¹³ Ivanhoe, Annual information form 2023, https://www.ivanhoemines.com/wp-content/uploads/IVN_AIF_31-Dec-2023_v9a-CLEAN_formatted_Final_FILED.pdf

Au-delà des cathodes : vers une politique industrielle plus ambitieuse?

La transformation locale ne doit pas s'arrêter aux cathodes, or contrairement au cas du cobalt, il y a peu de signaux politiques en faveur d'une grande industrie de transformation du cuivre. Pourtant, d'un point de vue technologique, la fabrication de câbles de cuivre, de composants électriques ou encore de feuilles conductrices utilisées dans les batteries semble au moins aussi réaliste qu'une usine de précurseurs de batteries à base de cobalt. Ces segments industriels, selon une simulation de la Banque mondiale,¹⁴ présentent l'avantage d'être moins intensifs en énergie, ce qui les rend d'autant plus pertinents dans le contexte congolais.

Des initiatives pionnières, telles que Congo Câbles & Transformers à Lubumbashi ou Proton CABELEC à Kinshasa,¹⁵ montrent que cette dynamique est déjà amorcée.

Pour qu'elle prenne de l'ampleur, une coordination étroite entre les ministères des Mines, de l'Industrie, de l'Énergie et de l'Enseignement technique est nécessaire, accompagnée de mesures incitatives : allègements fiscaux, facilitation douanière, accompagnement à la formation professionnelle et à l'innovation.

14 Banque Mondiale, République démocratique du Congo, mémorandum économique pays, cas pratique : chaîne de valeur de l'industrie minière, op.cit., p.9

15 <https://zoom-eco.net/economie/lubumbashi-paluku-inaugure-une-usine-du-groupe-mes-capable-de-produire-1-million-de-km-de-cables-electriques-par-mois/>

Mesures pour atteindre une transformation complète du cuivre

L'expérience congolaise dans la filière cuivre montre que les mesures coercitives – taxes, interdictions, échéances – peuvent produire des effets positifs lorsqu'elles sont appliquées de manière cohérente et durable. Cependant, une transformation réelle et complète du cuivre en produits à plus forte valeur ajoutée exige bien plus : elle nécessite un cadre réglementaire crédible et appliqué de manière consistante et impartiale, une coordination institutionnelle renforcée et surtout : une vraie solution au perpétuel déficit énergétique.

Mettre fin aux dérogations d'exportation des concentrés

La première priorité pour le gouvernement congolais peut consister à mettre fin définitivement aux dérogations qui permettent encore l'exportation de concentrés de cuivre. Après plus de douze ans de moratoires successifs, l'article 342 du Code minier révisé – qui interdit formellement ces exportations depuis mars 2021 – devrait être appliqué avec rigueur. À ce stade, plus personne ne devrait être en mesure d'invoquer la « surprise réglementaire » pour se soustraire à l'impératif de transformation : les opérateurs disposent de toute l'information nécessaire pour s'y conformer depuis plus d'une décennie. En supprimant les exemptions et en respectant la législation en vigueur, l'État créerait les conditions pour que 100 % du cuivre soit transformé localement sous forme de cathodes.

Résoudre le déficit énergétique

Cette transformation ne pourra être atteinte que si l'un des principaux freins structurels est levé : le déficit énergétique.

Une industrie de transformation du cuivre ne peut prospérer sans accès à une énergie fiable, suffisante et à coût compétitif. Il devient urgent que l'État congolais définisse un plan stratégique d'investissement énergétique, en partenariat avec les provinces minières, les bailleurs de fonds, les entreprises minières et les autres acteurs privés. Des partenariats public-privé ciblés sur les corridors miniers stratégiques – notamment dans le Grand Katanga – pourraient permettre de stabiliser durablement l'approvisionnement électrique pour l'ensemble du secteur. Cet aspect est analysé plus loin dans le présent livre blanc.

Améliorer la planification industrielle

Un autre chantier essentiel concerne la planification industrielle. Les titulaires de permis d'exploitation doivent en principe produire un plan de traitement des minerais extraits dans la zone couverte par leurs permis d'exploitation.¹⁶ Lors des négociations du code minier, les délégués des entreprises ont contesté l'inclusion de cette disposition en évoquant le fait que la transformation relevait d'une industrie spécifique à dissocier de l'industrie extractive, et qu'une telle exigence irait au-delà de l'objet social d'une entreprise minière. Malgré cette résistance, la clause a bel et bien été maintenue dans la mouture finale, attestant des attentes claires du gouvernement congolais. Toutefois, sept ans après la promulgation du code minier, cette disposition semble tombée en désuétude. Peu

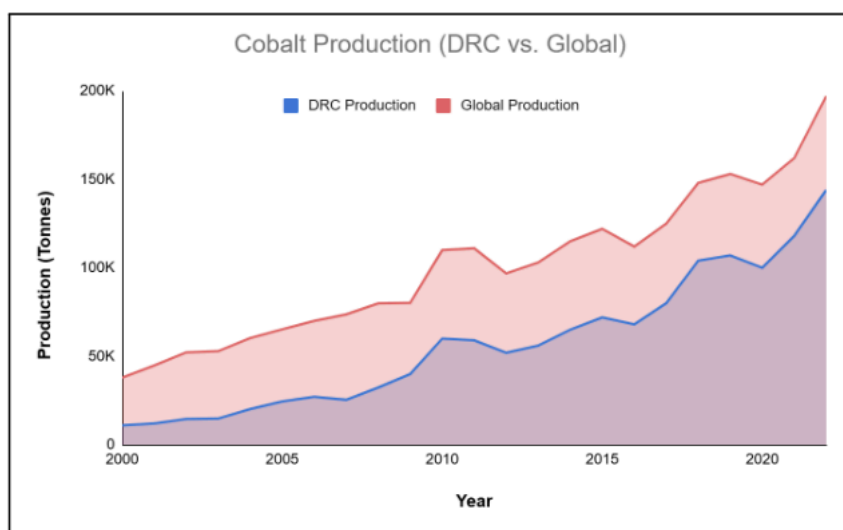
¹⁶ L'article 108 bis du code minier de 2018 stipule que « le titulaire d'un droit minier d'exploitation ou d'une Autorisation d'exploitation de carrière permanente est tenu de traiter ou de faire traiter les substances minérales en produits marchands dans ses propres installations ou auprès des entités de traitement agréées établies sur le territoire national. Tout titulaire (...) est tenu de présenter à la Direction des mines son plan d'industrialisation contenant un programme de traitement des produits miniers extraits de son périmètre dans ses propres installations ou auprès des entités de traitement agréées établies sur le territoire national ».

d'opérateurs semblent avoir soumis de plans de traitement, tandis que le gouvernement n'en a pas exigé le respect. Ce domaine pourrait être renforcé par une application plus stricte du code minier existant.

Cobalt : l'ambition de produire des précurseurs de batteries à l'épreuve du marché international

Bien que le cuivre soit de loin le plus important générateur de recettes et de devises, c'est le cobalt qui attire le plus d'attention médiatique, en partie en raison de la position prépondérante de la RDC sur le plan international.

La production de cobalt au Congo a en effet augmenté de manière spectaculaire ces vingt dernières années comparé aux autres pays. En chiffres absolus, la production congolaise de cobalt est passée de moins de 15.000 tonnes de cobalt contenu en 2003 à plus de 170.000 en 2023, soit 11,5 fois plus. Pendant la même période de 20 ans, la production de cobalt dans le reste du monde n'a même pas doublé (x 1,5).



Ainsi, République démocratique du Congo (RDC) détient une position sans équivalent sur le marché mondial du cobalt, un minerai stratégique pour la fabrication des batteries rechargeables. En 2024, le pays assurait près de 80 % de la production mondiale, un atout géologique majeur qui pourrait faire de la RDC un acteur clé dans la transition énergétique mondiale.

Pourtant, la valeur ajoutée captée sur son territoire reste limitée : la quasi-totalité du cobalt est exportée sous forme d'hydroxydes, un produit intermédiaire dont la transformation et l'industrialisation sont dominées par d'autres pays, principalement la Chine.

Depuis plusieurs années, les autorités congolaises affichent l'ambition de franchir un cap en attirant sur place des investissements pour produire non seulement des sulfates¹⁷, mais surtout des précurseurs de batteries, étape déterminante pour pénétrer les chaînes de valeur mondiales. Cependant, la concrétisation de cette ambition se heurte à des obstacles majeurs : domination étrangère sur les étapes clés de la chaîne de valeur, volatilité extrême des prix du cobalt, déficit d'infrastructures, et cadre réglementaire encore inadapté.

La présente section analyse ces défis, retrace les tentatives de mise en place d'une production locale de précurseurs, et formule des pistes pour que la RDC transforme son avantage géologique en véritable levier industriel.

¹⁷ Avant d'être utilisé dans les précurseurs, l'hydroxyde est transformé en sulfates de cobalt. A première vue, il serait avantageux pour le Congo d'au moins procéder à cette prochaine étape. Or il y a deux inconvénients : la qualité du sulfate peut se dégrader pendant le transport et sa teneur en cobalt est parfois plus faible que celle de l'hydroxyde, ce qui le rend plus cher proportionnellement à transporter. C'est ce qui explique que les étapes "sulfate" et "précurseurs" sont souvent géographiquement proches l'une de l'autre.

Des hydroxydes de cobalt vers les précurseurs de batterie?

La principale forme sous laquelle le cobalt quitte le Congo est celle des hydroxydes avec une teneur en cobalt d'environ 28 à 38 %. Les hydroxydes ne représentent qu'un stade intermédiaire dans la chaîne de valeur. C'est la Chine qui contrôle les étapes de raffinage, de production de sulfates, de précurseurs et de cellules pour les batteries, le seul raffinage représentant à lui seul environ 84 % de l'approvisionnement mondial en cobalt raffiné en 2024.¹⁸ Elle représente également une part importante de la demande mondiale. Cette dépendance structurelle de la RDC vis-à-vis des infrastructures industrielles étrangères limite sévèrement les retombées économiques et technologiques de l'exploitation du cobalt.

L'espoir suscité par l'étude Bloomberg New Energy Finance (2021)

C'est dans ce contexte que Bloomberg New Energy Finance (BNEF) a publié, en 2021, une étude évaluant la faisabilité d'une production locale de précurseurs de batteries de type Nickel-Manganèse-Cobalt (NMC).¹⁹ L'étude conclut à la compétitivité potentielle d'un tel projet en RDC, comparé à des alternatives en Pologne, en Chine ou aux États-Unis. Deux éléments majeurs jouent en faveur du pays : un accès direct à la matière première (le cobalt) et l'utilisation majoritaire de

¹⁸ Darton Commodities Ltd, Cobalt Market Review 2025 - DRC export ban – Market impact, 2025.

¹⁹ Bloomberg New Energy Finance, The Cost of Producing Battery Precursors in the DRC, Novembre 2021, <https://about.bnef.com/blog/producing-battery-materials-in-the-drc-could-lower-supply-chain-emissions-and-add-value-to-the-countrys-cobalt/>

l'hydroélectricité, réduisant l'empreinte carbone de la chaîne de production.

Selon les modélisations de BNEF, une usine d'une capacité annuelle de 10 000 tonnes de précurseurs nécessiterait un investissement de 39 millions USD, tandis qu'une usine de 100 000 tonnes exigerait environ 301 millions USD. Les besoins annuels en intrants pour cette dernière seraient de 16 000 tonnes de cobalt, 48 000 tonnes de nickel et 15 000 tonnes de manganèse. Le coût foncier réduit en RDC, comparé à la Chine ou la Pologne, représente un avantage, mais il est contrebalancé par des coûts opérationnels plus élevés, notamment en électricité et en main-d'œuvre.

Pour que le projet soit compétitif, plusieurs conditions doivent être réunies. Tout d'abord, pour réduire les coûts, l'usine de précurseurs devra être un projet intégré, impliquant des partenaires qui possèdent déjà une mine cobaltifère et la technologie de production de précurseurs. Par ailleurs, la création d'infrastructures électriques privées ou des investissements publics sont nécessaires pour garantir une électricité abordable et fiable. Enfin, les coûts financiers devront être réduits à 1-3%, grâce à des banques partenaires qui investissent dans le projet à ces taux préférentiels. L'importation des autres minerais - le manganèse et le nickel - pourrait poser des défis logistiques, bien que des solutions locales pourraient exister à moyen ou long terme.

Engouement des décideurs congolais

En novembre 2021, l'étude de Bloomberg a suscité des réactions enthousiastes de la part des autorités congolaises. En marge d'un [forum régional](#), le Congo a signé avec la Zambie un [accord de coopération](#) prévoyant la création d'une zone économique spéciale (ZES) transfrontalière et la mise en place

d'un Conseil Congolais de la Batterie, aujourd'hui en difficulté opérationnelle.

En mars 2023, la Banque africaine d'Import-Export (Afreximbank) et la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) ont conclu avec les deux pays un Accord-cadre pour établir des ZES dédiées à la production de précurseurs de batteries, de batteries et, à terme, de véhicules électriques (BEV). L'Accord confie la mise en œuvre de la ZES à une société d'exploitation (OpCo) — réunissant investisseurs publics et privés, dont la plateforme FEDA d'Afreximbank.

[ARISE Integrate Industrial Platform](#) (ARISE IIP) a été retenue comme consultant technique pour mener l'étude de préfaisabilité. Celle-ci a évalué les sites de Kipushi, Kinsevere et Musompo, et recommande ce dernier, situé à Kolwezi. Les résultats restent non validés et non publiés à ce jour.

Une étude fragilisée par la chute des cours du cobalt

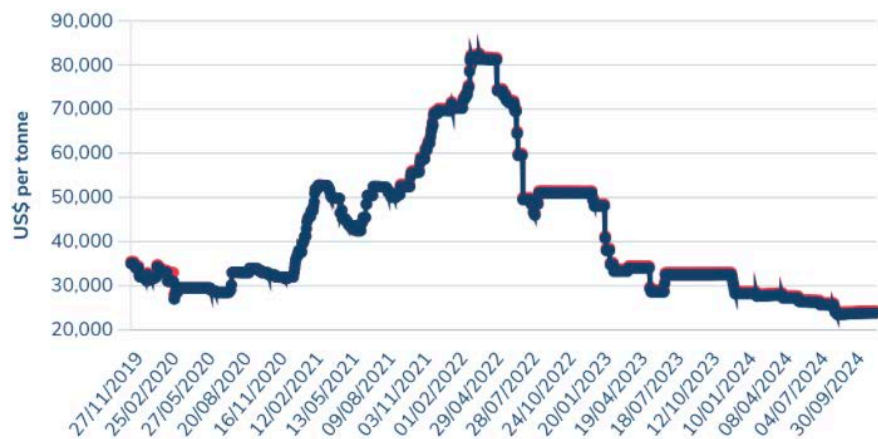
Il faut noter que l'étude Bloomberg a été faite à un moment où les prix de cobalt étaient très élevés. Les prix du cobalt dépassaient 80 000 USD la tonne, ce qui justifiait économiquement un investissement dans une usine de précurseurs en RDC. Depuis, le marché a été bouleversé. D'un côté, la demande a évolué avec une montée en puissance des batteries LFP (Lithium-Fer-Phosphate), sans cobalt, qui ont représenté 27 % du marché en 2022 contre seulement 6 % en 2020. D'un autre côté, l'offre a explosé.

La surproduction est en grande partie imputable à la société chinoise CMOC, active à travers ses mines de Tenke Fungurume et Kisanfu. Selon le Darton Market Review 2025 pour le

cobalt, les exportations de CMOC représentaient la moitié des exportations congolaises en 2024.²⁰

Après une période de plus d'un an de blocage d'exportation en raison d'un différend avec la société étatique Gécamines, CMOC avait notamment rapidement écoulé les stocks de Tenke Fungurume. En parallèle, le projet de Kisanfu a connu une croissance spectaculaire, ajoutant 32 500 tonnes à l'offre mondiale et exacerbant l'excès de cobalt sur le marché. À cela s'ajoutent les annonces d'augmentation de production d'autres opérateurs, cumulant un afflux de plus de 70 000 tonnes supplémentaires.

Le résultat fut une chute brutale des cours, tombant de plus de 80.000 la tonne en Mars 2022 à moins de 24.000 la tonne en Novembre 2024. Cette dégringolade a affecté les recettes d'exportation, affaibli les recettes fiscales et réduit la capacité des entités territoriales décentralisées à financer leurs activités.



20 Darton Commodities Ltd, Cobalt Market Review 2025, 2025.

Le modèle économique présenté par BNEF ne tient pas compte de ces conditions actuelles. L'analyse de sensibilité aux cours des matières premières contenue dans l'étude n'est pas assez détaillée pour savoir si la viabilité du projet est assurée avec un cours du cobalt trois fois plus bas qu'à l'époque. Pendant la conférence du Cobalt Institute en Mai 2024, le sous-secrétaire américain à l'énergie a dénoncé le fait que la baisse des prix, provoquée par la surproduction de cobalt de China Molybdenum, compromet directement la capacité de concurrencer les usines de transformation chinoises.²¹

Entretemps, il semble que la Zambie avance sans la RDC. Le ministre du Commerce et de l'Industrie zambien a annoncé que le pays a accueilli sa première usine de production de batteries dans la [Zambia -Jiangxi Multi-facility Economic Zone](#), dans le district de Chibombo. Les premières batteries devraient voir le jour avant fin 2024. Jusqu'à mars 2025, elle a [produit](#) 45 000 batteries et créé plus de 100 emplois. Le projet se réalise en collaboration avec le gouvernement chinois.

Suspension temporaire des exportations de cobalt : un premier pas vers la régulation

Face à la chute des prix et à l'absence de contrôle de la production, le gouvernement congolais a instauré en février 2025 une interdiction temporaire de quatre mois sur les exportations de cobalt, prolongée par une mesure supplémentaire de trois mois pour la première fois et jusqu'au

21 MJ Kavanagh, US Blames China's CMOC for Predatory Tactics Behind Cobalt Glut, Mai 2024, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-05-14/us-blames-china-s-cmoc-for-predatory-tactics-behind-cobalt-glut?embedded-checkout=true>

15 octobre 2025 pour la seconde fois.²² Cette dernière mesure a fixé la reprise de l'exportation dans un système de quota, dont les modalités pratiques ont été fixées par la décision 005/ARECOMS/2025 : quota pour le dernier trimestre 2025 et pour les années 2026 et 2027 et les critères de sélection des entreprises au quota.

L'objectif est double : stabiliser les prix et reprendre la main sur les flux de commercialisation.

Ces mesures interviennent après l'échec d'approches plus souples et visent à envoyer un signal clair aux opérateurs du secteur. Toutefois, leur effet reste limité s'il n'est pas accompagné d'un arsenal réglementaire plus structuré et d'une stratégie à long terme.

Mesures pour une transformation effective du cobalt

Pour que la RDC puisse transformer localement son cobalt, notamment en précurseurs de batteries, plusieurs conditions doivent être réunies.

Intégrer la transformation locale comme un critère dans le système des quotas d'exportation

Pour que l'usine de précurseurs puisse être rentable, il faut aussi parvenir à maîtriser le prix et les flux du cobalt. La RDC devra analyser les options pour accroître sa maîtrise des flux de production et des exportations du cobalt afin de stabiliser les prix sur le marché international. Pourtant, plusieurs

²² ARECOMS, Décision n° 001/ARECOMS/2025 du 22 février 2025 portant suspension temporaire de l'exportation du cobalt de la République Démocratique du Congo; ARECOMS, Décision n° 002/ARECOMS/2025 du 22 février 2025 relative aux mesures réglementaires urgentes concernant le secteur du cobalt; décision n° 004/ARECOMS/2025

options sont envisageables. Certaines de ces options ont déjà été activées en partie, d'autres non.

Une option consiste à établir des règles précises sur les exportations des minéraux stratégiques pour anticiper des situations de surproduction tel que le cas de CMOC évoqué dans cette section.

Maintenant que le Congo étudie quel système de quota à mettre en place, elle pourrait utiliser des critères qui contribuent à ses objectifs politiques, tels que l'ajout de valeur. Elle pourrait définir des conditions minimales d'entrée pour participer au système de quotas. Par exemple, elle pourrait privilégier les exportations de minéraux ayant la plus haute teneur en métal. À travers un système en cascade, les minerais de moindre qualité ne seraient autorisés à sortir que si tous les produits de qualité supérieure ont été exportés. Cela créerait une compétition vers le haut parmi les investisseurs pour construire des installations de transformation locale.²³

Pour ce faire, le gouvernement devra faire recours à l'article 7 bis du code minier, qui permet d'adopter des règles spécifiques pour l'accès, l'exploitation et la commercialisation des substances stratégiques. Une étude pourrait être commanditée sur les systèmes de quotas utilisés dans d'autres secteurs à forte concentration géographique, par exemple les politiques mises en œuvre en Indonésie pour le nickel.

²³ Resource Matters, La suspension des exportations du cobalt du Congo : une solution à court terme qui nécessite un changement structurel, Avril 2025 ([FR Congo's Cobalt export ban - final version - 17.04-8.12.pdf - Google Drive](#))

Réserver une partie de la production des minerais à l'industrie locale

En outre, le projet requiert des intrants divers qu'il faut réunir. Pour les minerais disponibles sur le territoire national (cobalt et manganèse), le Code Minier consacre en principe la liberté des opérateurs de vendre leurs produits sur le marché. Or tant le code minier que les contrats de joint-venture permettent d'envisager des exceptions à cette règle.

Opportunités d'après code minier

Or le code minier révisé en 2018 reconnaît au gouvernement congolais une dérogation importante à ce principe. Le gouvernement pourrait activer l'article 266 du Code Minier qui prévoit le pouvoir de déterminer la quotité de production de cobalt à réserver aux besoins de l'industrie locale. Cet article stipule notamment que « le titulaire est autorisé à exporter et à commercialiser sa production au prix du marché, sous réserve du droit pour l'Etat de déterminer la quotité de production à exporter en fonction des besoins de l'industrie locale ».

En application de cette disposition, l'article 559 bis du Règlement minier stipule que « la quotité de la production que le titulaire doit vendre à l'industrie nationale est déterminée par voie d'arrêté interministériel des Ministres des Mines et de l'Industrie, en tenant compte des besoins exprimés dans le Plan Stratégique d'Industrialisation de la République Démocratique du Congo ».

Pour l'instant, ces dispositions ont à peine été utilisées, faute de demande conséquente d'une industrie locale. Toutefois, le gouvernement examine actuellement la possibilité d'alimenter deux entreprises installées en aval de la filière du cuivre ;

celle-ci abordée à la section sur la transformation locale des minerais. Les réflexions sur l'implantation d'une usine de précurseurs de batteries s'alignent également dans cette direction. Dans son récent communiqué relatif à la fixation des conditions d'obtention, de répartition et d'exécution des quotas d'exportation du cobalt, ARECOMS a prévu un quota dit "stratégique pour ARECOMS", lequel est réservé aux projets d'importance nationale et qui prendra effet au 1er janvier 2026.²⁴ Pour que cette mesure produise effectivement d'effets, elle devra s'inscrire dans la logique du Plan Stratégique d'Industrialisation. Ce qui implique des réflexions et actions structurelles entre le ministère des Mines, le ministère de l'Industrie et ARECOMS avant janvier 2026.

Opportunités d'après les contrats de partenariat avec les entreprises étatiques

Une autre stratégie consiste à négocier le contrôle de la commercialisation d'une quote-part des minéraux de la joint-venture, une part correspondant notamment à la participation de l'Etat ou de l'entreprise étatique dans le projet.

Dans la filière du cuivre et du cobalt, c'est la stratégie que la Gécamines a adoptée dans les négociations avec ses deux partenaires chinois CMOC (Tenke Fungurume) et China Railways (Sicomines). Ces négociations ont abouti à l'obtention par l'entreprise étatique de droit de commercialiser 20% et 32% des exportations, correspondant à ses parts dans les deux joint-ventures.

À travers ces accords, l'État exerce un contrôle limité dans la mesure où les recettes de ventes sont reversées aux co-entreprises. En outre, la quote-part à commercialiser

²⁴ Communiqué n°2025/005 du 10 octobre 2025

représentait jusque-là moins de 5% des exportations globales du cobalt. Toutefois, une généralisation de cette tendance permettrait à la RDC de temporairement stocker l'excédent de production pour maintenir le prix du cobalt, et de l'écouler lorsque les cours augmentent.

Cette même logique peut s'appliquer à d'autres filières comme le cuivre. En 2018, le code minier révisé a ramené la participation directe de l'État au capital social des sociétés minières de 5% à 10% libre de toutes charges non diluables. Dans le cas du méga-projet de cuivre de Kamo-a-Kakula, le gouvernement a même réussi à négocier et à obtenir le contrôle de 20% des parts. Si le contrôle d'une petite partie de la production du cuivre congolais ne permettait pas d'influencer le cours international, il permettrait de vendre la production au moment le plus stratégique, accroître les recettes des opérateurs et donc indirectement les recettes fiscales.

Le renforcement du rôle des entreprises étatiques dans le domaine de la commercialisation nécessiterait des lignes directrices claires et des indicateurs de performance objectifs et connus de tous. Des normes strictes de transparence, incluant la divulgation des volumes, des prix des transactions et des acheteurs de minerais, doivent garantir la traçabilité et la supervision publique. Ces indicateurs et normes de transparence permettraient de limiter les risques en matière de gouvernance.

D'autre part, il faudra non seulement identifier les fournisseurs des autres minerais dans la région pour parvenir à la production de précurseurs. L'une des pistes à explorer pour la RDC consiste à nouer des partenariats stratégiques avec les pays de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). C'est ce que suggère une étude de la Banque

mondiale qui encourage la RDC à considérer la possibilité de tirer parti de l'évolution prochaine du secteur de la construction automobile en Afrique du Sud pour garantir la demande continentale pour les futurs produits à valeur ajoutée de la RDC dans la chaîne de valeur des batteries de véhicules électriques. De même il faudrait explorer les possibilités de partenariats stratégiques avec les fabricants de véhicules électriques et les producteurs de batteries (exemples de pays Allemagne, Kenya).²⁵

Finaliser la création d'une Zone Économique Spéciale (ZES)

L'étude de BNEF, elle aussi, nécessite une actualisation avec des hypothèses de prix plus réalistes. Il faudra, en parallèle, élaborer un plan d'action structuré incluant :

- Une étude de faisabilité complète
- Un cadre incitatif clair (fiscalité, douane, énergie) ;
- Une gouvernance efficace de la ZES ;
- Une stratégie de transfert de compétences

Il faudrait procéder à la création d'une zone économique spéciale (ZES) et l'approfondissement des études de faisabilité, d'un côté pour de la ZES, et de l'autre, pour l'usine elle-même. L'étude Bloomberg NEF contient des hypothèses qui ne sont pas forcément réunies à l'heure actuelle et qui bénéficieraient d'une actualisation vu la baisse des cours de cobalt. L'étude de pré-faisabilité réalisée par ARISE devrait être

²⁵ Banque Mondiale, République démocratique du Congo, Mémoire pays, voies d'accès à la diversification économique et l'intégration commerciale régionale, favoriser la diversification économique et l'intégration régionale pour accélérer la croissance, la création d'emplois et la réduction de la pauvreté, septembre 2013, p.13

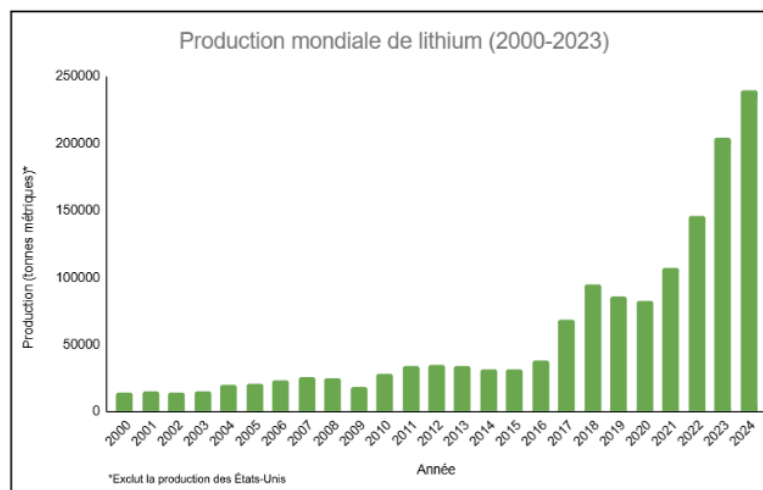
complétée par une étude de faisabilité complète suivie d'un plan d'action tangible.

Par ailleurs, selon l'accord-cadre, la Commission Economique pour l'Afrique et Afreximbank devront diriger la création d'une Société d'exploitation (OpCo) en consortium avec des investisseurs publics et privés de la RDC et de la Zambie. Il faudra identifier des entreprises qui ont aussi bien un accès direct à une quantité suffisante de cobalt que l'expertise requise pour la production de précurseurs. Ceci limite de manière significative le nombre de candidats. Il faudra non seulement constituer l'entreprise de partenariat qui permet de réunir ces compétences mais aussi prévoir le transfert de ces compétences vers la partie congolaise impliquée dans le projet.

La RDC ne manque ni de ressources ni de partenaires pour transformer localement son cobalt. Mais cela requiert une politique industrielle ambitieuse, cohérente et rigoureusement appliquée. Le projet d'usine de précurseurs ne pourra aboutir sans un effort concerté pour stabiliser le marché, sécuriser les intrants, garantir l'énergie, et attirer des investisseurs expérimentés. En s'engageant résolument dans cette voie, le pays pourrait enfin occuper une place stratégique dans la chaîne de valeur mondiale des batteries, et ainsi transformer un avantage géologique en levier de développement durable.

Lithium : Une opportunité ratée pour exiger une transformation locale accrue

Le lithium, substance minérale critique de la transition énergétique, était jusqu'au début des années 2010 principalement utilisé dans des [applications industrielles](#) à faible croissance, telles que le verre et la céramique. À partir de 2017, cependant, la demande a [triplé](#), portée par l'essor rapide des véhicules électriques (VE) et des systèmes de stockage d'énergie. Souvent surnommé « l'or blanc » de la révolution électrique, la production mondiale de lithium a augmenté de près de 660 % entre 2014 et 2024.²⁶



Source : Statistiques et informations sur le lithium de l'U.S. Geological Survey

(<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1mnc-OoGbE-hmkJOpkrc0QzSkIXeMNTXgZqwuo3sak9k/edit?usp=sharing>)

26 Selon le Mineral Commodity Summary de l'USGS, la production mondiale de lithium était estimée à 31 700 tonnes métriques en 2014 et à 240 000 tonnes métriques en 2024, à l'exclusion de la production américaine. <https://www.usgs.gov/centers/national-minerals-information-center/lithium-statistics-and-information>.

En 2024, l'Australie demeurerait le premier producteur mondial, avec environ 36 % de la production globale, suivie par le Chili.²⁷ Commercialement, le lithium est extrait soit de roches dures (spodumène), soit de saumures issues de salars. Après extraction, le spodumène est généralement chauffé et filtré pour produire de l'hydroxyde ou du carbonate de lithium, tandis que les saumures sont concentrées par évaporation solaire afin de générer du carbonate de lithium, ensuite raffiné en hydroxyde. Ces deux composés sont indispensables à la fabrication des batteries lithium-ion, qui alimentent les véhicules électriques et les systèmes de stockage des énergies renouvelables.²⁸

Les prix actuels oscillent entre 8 000 et 12 000 dollars la tonne,²⁹ avec des projections anticipant une multiplication par cinq d'ici 2030, la demande devant tripler dans la décennie à venir.³⁰ Dans ce contexte de forte croissance mondiale, les pays disposant de réserves importantes, comme la RDC, se trouvent face à une double réalité : d'immenses opportunités, mais aussi de sérieux défis pour capter une plus grande part de la valeur ajoutée.

27 Energy Institute, Statistical Review of World Energy. <https://www.energyinst.org/statistical-review>

28 L'hydroxyde de lithium est souvent utilisé dans les batteries à haute capacité et à forte teneur en nickel, tandis que le carbonate de lithium est généralement employé dans les batteries au phosphate de fer lithium (LFP) ainsi que dans les appareils électroniques de plus petite taille. <https://inside.lgensol.com/en/2023/06/whats-the-difference-between-lithium-hydroxide-and-lithium-carbonate/>.

29 SMM Metal Market, Latest Update in the SMM Lithium Market. <https://www.metal.com/Lithium>

30 BloombergNEF, Direct Lithium Extraction on the Cusp of Commercialization, mai 2024. <https://about.bnef.com/insights/commodities/direct-lithium-extraction-on-the-cusp-of-commercialization/>.

Montée de la filière du lithium en RDC

L'activité extractive autour du lithium en RDC n'en est qu'à ses débuts, mais des indices géologiques révèlent un potentiel considérable, notamment à Manono, dans la province du Tanganyika. Ancien haut lieu de production d'étain, Manono abriterait l'un des plus grands gisements mondiaux de

lithium, attirant l'attention des investisseurs internationaux et exacerbant la concurrence entre opérateurs locaux, compagnies juniors et multinationales.

Depuis une décennie, la « ruée » sur le lithium de Manono rappelle celles qu'ont connues le cuivre et le cobalt.³¹ Mais, contrairement à ces précédents, Manono offre à la RDC une opportunité unique : éviter de reproduire les schémas extractifs passés. Pourtant, l'attribution des permis d'exploitation s'est faite de manière opaque et parfois contraire aux dispositions du Code minier révisé de 2018. Dans au moins deux cas, des permis ont été octroyés sans appel d'offres transparent ni engagements clairs en matière



³¹ Resource Matters, Manono : Neuf signaux d'alertes dans le secteur naissant de lithium en RDC, décembre 2025 (<https://www.resourcematters.org/post/manono-neuf-signaux-dalerte-dans-le-secteur-naissant-du-lithium-en-rdc>)

de valeur ajoutée locale. En plus, peu d'informations publiques existent sur la réalisation effective des études de faisabilité exigées par la loi et leur soumission au Cadastre Minier (CAMI).³²

La dynamique de ces permis et investissements se manifeste particulièrement à travers plusieurs projets majeurs dans la région de Manono, qui révèlent à la fois des avancées et des lacunes en matière de gouvernance.

Projets de Manono : progrès conflits et occasions manquées

➤ **Manono Sud (Conflit Cominière – AVZ Minerals):**

Historiquement, le permis PR 13359 couvrait l'ensemble du projet Manono-Kitotolo,^{33,34} exploité par la coentreprise Dathcom (AVZ Minerals–Dathomir-Cominière). [Le rapport technique](#) d'AVZ faisait état d'un objectif d'exploration de 1 à 1,2 milliard de tonnes titrant 1,25 à 1,5 % Li₂O pour l'ensemble du projet Manono. Avant la scission administrative de 2023, AVZ avait considérablement avancé le projet, réalisant des études de faisabilité qui prévoyaient d'importants investissements dans le développement minier, notamment

32 Une étude de faisabilité constitue un élément obligatoire de la demande de permis d'exploitation, comme le stipulent clairement les articles 69 et 71 du Code minier révisé de 2018. <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/miningcode.pdf>.

33 Le projet Manono-Kitotolo abrite l'un des plus grands gisements connus de pegmatite à spodumène au monde. Selon une étude de Dewaele et al. (2016), Manono-Kitotolo constitue la quatrième plus grande intrusion de pegmatite à lithium identifiée à l'échelle mondiale. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S016913681500181X>

34 La propriété et le contrôle du projet ont été compliqués par des litiges juridiques en cours, les acquisitions ultérieures de parts par AVZ, ainsi que les procédures d'arbitrage y afférentes.

une usine de traitement et des infrastructures associées, ainsi que la conclusion de contrats d'écoulement substantiels avec de grands fabricants de batteries et des transformateurs de lithium.³⁵

En 2023, à la suite de la dissolution de Dathcom, le PR 13359 a été scindé : la portion nord a été attribuée sous le numéro PR (désormais PE) 15775 à Manono Lithium SAS (coentreprise entre Cominière et Zijin), tandis que la portion sud a conservé l'appellation PR 13359 sous la responsabilité de Cominière et fait désormais l'objet d'un arbitrage international avec AVZ. Tant que cet arbitrage n'est pas résolu et que la participation d'AVZ n'est pas reconnue ou restituée, le développement de la portion sud demeure effectivement suspendu. En juillet 2025, le gouvernement de la RDC a signé un accord avec KoBold Metals pour développer conjointement Manono Sud, faisant de KoBold le partenaire privilégié de Kinshasa pour relancer ce projet longtemps retardé.³⁶ Toutefois, la capacité de KoBold à avancer dépend entièrement de l'issue de l'arbitrage. Ces litiges non résolus continuent de bloquer

35 AVZ a conclu des contrats d'écoulement contraignants avec de grandes entreprises chinoises, dont GFL International Co., Ltd., Shenzhen Chengxin Lithium Group Co., Ltd. et Yibin Tianyi Lithium Industry Co., Ltd., couvrant plus de [80 % de la production initiale de concentré de spodumène \(SC6\)](#) issue du projet Manono. Environ 30 % de cette production sont destinés à GFL, filiale du premier producteur chinois de lithium, Ganfeng Lithium Co. Ltd.

36 Maxwell Akalaare Adombila, « AVZ Minerals Says Congo Deal with KoBold Breaches Arbitration Order », Reuters, 21 juillet 2025, <https://www.reuters.com/world/africa/avz-minerals-says-congo-deal-with-kobold-breaches-arbitration-order-2025-07-21/>.

le développement commercial et de retarder les bénéfices attendus pour les communautés locales

➤ **Manono Nord-Est (Zijin Mining – Cominière):**

En septembre 2024, Jinxiang Lithium, filiale de Zijin Mining, a obtenu, via sa coentreprise Manono Lithium SAS avec Cominière, le permis d'exploitation [PE 15775](#) couvrant la portion nord-est du gisement de Manono.

Zijin prévoit une exploitation de 5 Mtpa avec une usine conçue pour convertir le concentré de spodumène en sulfate de lithium brut (95 000 t/an) d'ici 2026, les travaux préparatoires étant déjà en cours, incluant des installations de campement et une centrale solaire.³⁷ Bien que cela reflète un certain traitement sur le territoire national, l'accent mis sur les produits intermédiaires (sulfate de lithium brut) plutôt que sur le carbonate ou l'hydroxyde de lithium de qualité batterie reste en deçà de l'objectif gouvernemental de valorisation locale approfondie prévu par le Code minier.

➤ **Réhabilitation de la centrale hydroélectrique Mpiana-Mwanga (Zijin Mining) :** Katamba Mining SAS, coentreprise entre Zijin et Cominière, détentrice des permis d'exploration [PE 12453](#) et [PE 13427](#) situés en périphérie du gisement de lithium de Manono, a [obtenu](#) le contrat de réhabilitation de la centrale hydroélectrique

³⁷ Zijin Mining Group Co., Ltd., Manono Northeast Lithium Project. <https://www.zijinmining.com/global/program-detail-71798.htm>.

Mpiana-Mwanga par le biais d'un appel d'offres public. La coentreprise a investi plus de 80 millions de dollars pour restaurer la centrale et augmenter sa capacité à 40 MW, avec une production annuelle d'électricité de 186 millions de kWh.³⁸ La première turbine est entrée en service en décembre 2024, et l'installation modernisée est destinée à alimenter non seulement l'activité minière, mais également le traitement local et les communautés avoisinantes.³⁹

Bien que cela renforce la base infrastructurelle nécessaire à la valorisation locale, des interrogations subsistent quant au respect effectif des accords existants avec AVZ Power et quant à l'impact réel de ces investissements sur les communautés locales.⁴⁰

➤ **Résidus de Manono (Tantalex Lithium Resources):** Tantalex détient une participation dans Minocom Mining SAS, qui contrôle le permis d'exploitation des résidus miniers de

38 Katamba Mining SAS, La centrale hydroélectrique Mpiana-Mwanga du Congo produit de l'électricité renouvelable pour la première fois en près de 30 ans, 15 décembre 2024. <https://frycoms.net/wp-content/uploads/2024/12/%E6%96%B0%E9%97%BB%E7%A8%BF-%E6%B3%95%E8%AF%AD%E7%89%88-%E7%AD%BE%E5%AD%97.pdf>

39 L'électricité excédentaire est désormais injectée dans le réseau national, fournissant un approvisionnement supplémentaire à la ville de [Manono](#) et aux communautés locales environnantes.

40 EcoNews, Réhabilitation des centrales de Mpiana-Mwanga : la Société civile presse le Gouvernement à respecter l'accord signé avec « AVZ POWER SASU », <https://econewsrdc.com/rehabilitation-des-centrales-de-mpiana-mwanga-la-societe-civile-presse-le-gouvernement-a-respecter-laccord-signé-avec-avz-power-sasu/>.

Manono ([PER 13698](#))⁴¹. Bien que la société ait réalisé une [Évaluation Économique Préliminaire](#) en 2023 et signé un contrat d'écoulement avec [Glencore](#), elle est encore en cours d'élaboration de son Étude de Faisabilité ainsi que de son Étude d'Impact Environnemental et Social. Le fait que Tantalex indiquait encore en [2023](#) que ces travaux étaient en cours, alors même que le permis d'exploitation a été octroyé en 2017, soulève des inquiétudes quant à la rigueur et à la transparence du processus d'attribution des permis, ainsi qu'à l'application cohérente des critères techniques, financiers et de valorisation locale.

Ces dynamiques au niveau des projets illustrent à la fois le potentiel et les pièges du secteur du lithium à Manono. Malgré les progrès réalisés, les incohérences dans l'octroi des permis, les conflits sur certaines concessions et les exigences limitées en matière de transformation mettent en évidence un écart persistant entre les ambitions d'industrialisation du gouvernement et la réalité sur le terrain.⁴²

41 Tantalex détient également 70 % de United Cominière SAS, qui, en octobre 2022, a vu ses permis de recherche PR 12447 et PR 12448 [convertis en permis d'exploitation](#) par le Ministère des Mines de la RDC. Ces concessions constituent le projet TiTan, comprenant des gisements alluviaux riches en étain et en tantale, bien que Tantalex ait également signalé une minéralisation potentielle en lithium dans la zone.

42 Resource Matters, Manono : Neuf signaux d'alertes dans le secteur naissant de lithium en RDC, décembre 2025 (<https://www.resourcematters.org/post/manono-neuf-signaux-dalerte-dans-le-secteur-naissant-du-lithium-en-rdc>)

Fossé entre les ambitions de l'usine de batterie et les faibles exigences de transformation locale

Le gouvernement de la RDC s'est publiquement engagé à transformer le pays en pôle régional pour la production de précurseurs de batteries et de véhicules électriques (VE) en Afrique. Lors de forums gouvernementaux, de dialogues politiques et dans les cadres d'investissement internationaux, les autorités ont systématiquement souligné leur volonté d'aller au-delà de l'exportation de matières premières et d'assurer une valorisation accrue des ressources sur le territoire national.⁴³

Cependant, un examen plus attentif de l'octroi des permis de projets lithium à Manono révèle un écart persistant entre ces ambitions et le cadre juridique et administratif actuellement en vigueur. Les permis d'exploitation sont encore fréquemment accordés sans critères contraignants de valorisation locale. Dans la pratique, de nombreux opérateurs ont peu ou pas d'engagements en matière de transformation en aval sur le sol congolais.

Cette déconnexion se manifeste clairement à travers les approches contrastées d'AVZ, Zijin et Tantalex. Sans un renforcement de l'application réglementaire, le lithium pourrait suivre la même trajectoire que les filières cuivre et cobalt du pays, où l'exploitation à grande échelle a généré des recettes d'exportation mais peu de diversification industrielle.

⁴³ Des déclarations d'autorités congolaises exprimant l'ambition du pays de dépasser l'exportation de matières premières et de favoriser la création de valeur locale ont été faites dans divers forums, notamment lors de la DRC Mining Week 2025 à Lubumbashi ([ACP](#)), du Mining in Motion 2025 Summit à Accra ([Mining Focus Africa](#)), et durant le Future Minerals Forum 2025 en Arabie Saoudite ([CNBC Africa](#)).

Mesures pour une valeur ajoutée locale dans la filière du lithium

La concurrence géopolitique actuelle autour des gisements de Manono, compte tenu de leur importance stratégique mondiale, offre au gouvernement une opportunité rare de tirer parti de l'intérêt des investisseurs. En faisant de la valorisation locale une condition obligatoire pour l'octroi des droits d'exploitation, la RDC pourrait capter une plus grande part de la chaîne de valeur du lithium sur son territoire, tout en veillant à ce que les investissements énergétiques et infrastructurels bénéficient également aux communautés locales environnantes.

Faire de la valorisation locale un critère d'octroi de permis

Les permis d'exploitation devraient être attribués par le biais d'appels d'offres compétitifs, plutôt que par des allocations ad hoc, en faisant de la valorisation locale un critère de premier plan, aux côtés de la capacité financière et technique. Les candidats doivent présenter un plan crédible pour transformer le spodumène sur le territoire national en hydroxyde ou carbonate de lithium. Les propositions doivent également préciser la manière dont les installations de transformation seront alimentées en énergie et reliées aux réseaux de transport (en tenant compte des conditions routières actuelles à Manono). Elles doivent en outre détailler les retombées pour les communautés locales, y compris des engagements en matière de programmes de développement de compétences permettant aux travailleurs congolais de participer aux étapes les plus avancées de la chaîne de valeur.

Renforcer les exigences des études de faisabilité

Les projets de Manono mettent en évidence un défi plus large de gouvernance : les permis d'exploitation sont souvent accordés sans évaluation rigoureuse de la faisabilité

technique, environnementale et financière. Dans certains cas notamment, des sociétés telles que Tantalex auraient obtenu des permis sans compléter d'étude d'impact environnemental et social, de réserve certifiée ni d'étude de faisabilité bancaire (BFS). Pour renforcer la transparence et la responsabilité, ces études devraient être rendues publiquement accessibles après la période de confidentialité de 10 ans prévue par la loi⁴⁴, et inclure les éléments suivants :

- Installations de transformation : capacité prévue, objectifs de production, technologie utilisée et calendrier de mise en service
- Stratégies énergétiques : priorité aux sources renouvelables ou à faible émission de carbone
- Modèles financiers : lien entre volumes de production, revenus domestiques retenus et retombées pour le développement local

Le renforcement du processus d'évaluation, notamment par la mise en place de comités indépendants composés d'experts techniques, de chercheurs et de représentants de la société civile, permettrait une évaluation plus objective des engagements pris par les opérateurs.

Assurer une allocation énergétique transparente

Le cas de la centrale hydroélectrique Mpiana-Mwanga souligne les risques liés à l'allocation opaque des infrastructures. Il reste incertain si l'installation rénovée fournira de l'électricité uniquement au projet Manono Northeast ou si elle alimentera également d'autres opérateurs et les communautés

⁴⁴ Article 324 du Code Minier

environnantes. Pour éviter la monopolisation de cette infrastructure stratégique :

- Tous les contrats de concession relatifs aux actifs énergétiques liés à l'exploitation minière doivent être rendus publics.
- Les plans d'allocation doivent garantir qu'une partie de l'électricité générée (et non uniquement le surplus) soit réservée à la consommation communautaire et aux autres utilisateurs industriels de la région.
- Toute rénovation financée par les exploitants miniers devrait être assortie d'obligations de service public contraignantes, afin de s'assurer que les bénéfices dépassent le secteur minier.

Exploiter le levier dans la course actuelle au lithium

Le gisement de Manono représente l'une des plus grandes ressources de lithium non exploitées au monde, offrant à la RDC un pouvoir de négociation considérable pour attirer les investissements. Pourtant, une grande partie de ce levier est perdue en raison de licences fragmentées, de permis contestés et de négociations d'investisseurs non coordonnées.

Face à une forte demande mondiale, la RDC est en mesure d'être très sélective quant à ses partenaires. En attribuant les droits d'exploitation par appels d'offres compétitifs, qui évaluent les investisseurs non seulement sur leur rapidité à commencer l'extraction mais aussi sur leurs engagements en matière de valorisation locale, le gouvernement peut aligner le développement des ressources sur son programme d'industrialisation. En plus, d'autres aspects doivent également être pris en compte, notamment le respect et la protection de l'environnement ainsi que des droits humains.

L'intégration de règles de licence transparentes, avec des exigences de transformation locale, des co-investissements dans les infrastructures de soutien, et un partage des bénéfices avec les communautés locales, permettrait à la RDC d'éviter le modèle de dépendance aux matières premières observé dans ses secteurs du cuivre et du cobalt, tout en posant les bases d'une industrie nationale du lithium et des matériaux pour batteries.

2. Parvenir à la transformation locale : Une stratégie tout au long de la chaîne des valeurs

L'expérience des filières du cuivre, cobalt et lithium mettent en évidence le besoin d'une stratégie sur mesure pour parvenir à la transformation optimale de ces substances.

Avant d'approfondir les potentiels axes d'une telle stratégie, il faudrait que le gouvernement clarifie au préalable quels sont les minéraux concernés par la stratégie. Et il faudrait considérer avec prudence si ces minéraux devraient être déclarés comme stratégiques dans le sens du code minier, ou s'il faut utiliser un tout autre concept pour les désigner. En effet, d'une part le cadre légal actuel offre beaucoup de flexibilité pour adopter des règles sur mesure pour les substances déclarées "stratégiques". Or d'autre part, la déclaration d'une substance comme « stratégique » entraîne automatiquement des conséquences fiscales importantes qui pourraient affecter la rentabilité de la filière concernée.

Une fois que la portée de la stratégie est clarifiée, plusieurs axes peuvent être dégagés pour stimuler - voir exiger - la transformation locale tout au long de la chaîne de valeur, de l'exploration jusqu'à l'exportation. En parallèle, une véritable stratégie doit être développée et mise en œuvre pour surmonter le goulot d'étranglement qui empêche une réelle politique d'industrialisation depuis bientôt 15 ans : la

réduction du déficit énergétique. Ces différents aspects seront abordés l'un après l'autre dans la présente partie du livre blanc.

Quels minerais? Et quel degré de transformation poursuivre?

De nombreux pays ont levé des options claires quant aux minerais qui font l'objet d'une priorité stratégique (voir encadré). La République Démocratique du Congo, elle, n'a pas encore défini une liste de minerais nécessitant une attention accrue dans sa stratégie pour les substances clefs de la transition énergétique.

En effet, il y a d'une part la notion de « substance minérale stratégique ». Pour l'instant seuls le cobalt, le coltan et germanium ont été classés dans cette catégorie. Or comme cette section le montrera, les implications fiscales d'une telle désignation sont lourdes et empêchent que tous les minerais « importants » soient classés comme substances stratégiques.

D'autre part, il y a des listes bien plus longues de minerais que les experts du gouvernement considèrent comme importants. Ces listes varient d'une source à une autre et attestent du fait qu'il n'existe pas pour l'instant de consensus sur les minerais prioritaires.

L'absence de cadre conceptuel structuré affaiblit la portée et la cohérence de l'ambition congolaise. Une réflexion approfondie sur la définition des minerais prioritaires, fondée sur des critères transparents, s'avère nécessaire.

Minerais critiques vs stratégiques : comment les autres pays font la distinction

Au cours des cinq dernières années, plusieurs pays ont adopté des stratégies pour mieux gérer les minerais essentiels à la transition énergétique. Ces stratégies varient fortement selon le profil du pays concerné – qu’il soit consommateur ou producteur – et selon sa position sur les marchés internationaux.

Dans ce contexte, la distinction entre minerais critiques et minerais stratégiques s’est imposée comme centrale. Si les deux notions sont proches, elles ne sont pas équivalentes. Typiquement, les minerais stratégiques sont jugés indispensables à la souveraineté ou à l’économie nationale – en lien avec des secteurs comme l’énergie, l’industrie, la défense ou la technologie. Les minerais critiques, en revanche, présentent en plus une vulnérabilité particulière en matière d’approvisionnement, du fait d’une forte concentration géographique, d’un risque géopolitique ou d’un manque d’alternative.

Les pays fortement consommateurs – comme les [États-Unis](#), l’[Union européenne](#) ou le [Royaume-Uni](#) – concentrent leurs stratégies sur les minerais critiques, souvent non produits localement. Leur priorité est de sécuriser les chaînes d’approvisionnement pour des minerais dont une rupture pourrait avoir des effets systémiques sur leur économie.

Les pays producteurs, à l’inverse, tendent à structurer leur réflexion autour de minerais jugés stratégiques pour leur propre développement. Il peut s’agir de minerais destinés à l’exportation, mais qui génèrent des revenus budgétaires importants, ou de ressources servant de base à une industrialisation locale.

L’[Argentine](#) propose une distinction particulièrement claire entre les deux notions. Les minerais critiques sont ceux que le pays ne produit pas, mais qui sont essentiels à son économie – par exemple le phosphore, vital pour l’agriculture. Les minerais d’importance économique stratégique, en revanche, sont exploités sur le territoire national et considérés comme

moteurs du développement, par leur contribution à l'emploi, aux recettes fiscales et à l'économie régionale.

Certains pays, comme l'[Australie](#) ou le Canada, adoptent une approche mixte. Leurs stratégies visent à répondre à la fois aux besoins du marché mondial (transition énergétique, numérique, médical, défense) et à des priorités industrielles internes. Le Canada a ainsi défini une [liste de 31 minerais critiques](#) extraits localement et entend devenir un fournisseur clé à l'échelle globale.

D'autres pays se concentrent sur des filières précises. La Zambie a [développé une stratégie exclusivement dédiée au cuivre](#), visant à tripler sa production pour atteindre 3 millions de tonnes d'ici 2031. Le Chili, premier producteur mondial de cuivre, a quant à lui mis l'accent sur [le lithium](#), jugé plus stratégique pour l'avenir immédiat de sa politique énergétique.

Enfin, le Ghana articule sa stratégie minière à une réflexion énergétique de long terme. Son [cadre national pour la transition énergétique 2022–2070](#) prévoit à la fois une sortie progressive du pétrole et un positionnement sur les [minerais critiques](#), en tenant compte des enjeux climatiques et de développement.

Ces exemples montrent qu'il n'existe pas de modèle unique. Chaque pays adapte la définition et la sélection de ses minerais stratégiques et critiques à ses objectifs propres. Pour la RDC, il est recommandé d'adopter une approche similaire, en définissant clairement ses critères, ses priorités et sa liste nationale, plutôt que de se laisser guider principalement par l'économie internationale ou les besoins d'autres pays.

Des listes contradictoires de minerais

Les experts pluridisciplinaires consultés pour ce livre blanc proposent des listes de minerais qui tiendraient compte à la fois des dynamiques internationales et des besoins domestiques, notamment le développement industriel national et les intérêts stratégiques du pays.

Certains experts proposent ainsi une liste élargie incluant le cuivre, le cobalt, le lithium, le germanium, les 3T (étain, tungstène, tantale), le zinc, le manganèse, les terres rares, le fer, le graphite, le nickel et le chrome.

Plus récemment, le Service géologique national du Congo a proposé une liste des minerais jugés essentiels à la transition énergétique : le cuivre, le lithium, le cobalt, le nickel, le gallium, le tungstène, le platine, le palladium, le fluor, le graphite, ainsi que les terres rares.⁴⁵

Lors du forum organisé par Resource Matters à Kinshasa, plusieurs experts ont souligné l'importance de cibler en priorité les minerais dont les réserves sont certifiées ou avérées, plutôt que de calquer aveuglément les listes internationales de minerais dits "essentiels" pour la transition énergétique. Ceci pourrait mener à une approche beaucoup plus ciblée sur quelques minerais seulement. À titre de comparaison, le Chili a une stratégie uniquement pour son lithium et la Zambie a une stratégie exclusivement dédiée au cuivre.

Quoiqu'il en soit, les divergences entre experts montrent qu'un travail reste à faire pour clarifier les minerais prioritaires à intégrer dans une stratégie nationale cohérente et les critères

⁴⁵ Service Géologique National du Congo, Adelard Joël NGOY, Directeur Général Adjoint, recherche et valorisation des métaux de transition énergétique, Présentation lors de l'atelier de l'ITIE, Kinshasa, 5 novembre 2024.

sur base desquels ils ont été retenus. Ces critères peuvent être, à titre d'exemple:

- Les minerais les plus importants pour la transition énergétique au niveau international
- Les minerais “menacés” de substitution par d'autres minerais et dont il faut tenter de préserver la position stratégique
- Les minerais pour lesquels le Congo a des réserves particulièrement importantes comparé à d'autres pays
- Les minerais qui représentent une importance particulière pour l'économie et les recettes fiscales du pays
- Les minerais pour laquelle la demande internationale future est certaine
- Les minerais où la valeur ajoutée locale est la plus facile à réaliser dans le contexte actuel

Pour chacun des minerais retenus sur base d'un ou plusieurs de ces critères, des indicateurs plus précis et chiffrés pourraient être adoptés en termes de valeur ajoutée. A titre d'exemple, le gouvernement pourrait se fixer l'objectif d'atteindre une production 100% métallique pour le cuivre ainsi que 100.000 tonnes de câbles de cuivre d'ici 11 juillet 2027 pour marquer le 25e anniversaire du code minier de 2002.

Les “substances minérales stratégiques” du code minier

Le code minier prévoit déjà la notion de « substance minérale stratégique ». Les minerais retenus pour la stratégie devraient-ils tous être désignés comme substances minérales stratégiques au sens du code minier?

La réponse n’est pas simple. D’une part, la définition dans le code ne correspond pas forcément à celle des minerais dans la stratégie du gouvernement. En plus, la désignation d’une substance comme stratégique a d’importantes conséquences fiscales qui empêchent son utilité. En même temps, la désignation d’un minerai comme stratégique offre de grandes opportunités en termes de flexibilité réglementaire.

Une définition à revoir?

Selon la loi, il s’agit de « toute substance minérale qui, suivant la conjoncture économique internationale du moment, à l’appréciation du Gouvernement, présente un intérêt particulier au regard du caractère critique et du contexte géostratégique ». L’article 7 bis du même code précise que « si la conjoncture économique nationale ou internationale le permet, le Premier ministre peut, par décret délibéré en Conseil des ministres, sur avis des ministres sectoriels concernés, déclarer certaines substances minérales substances stratégiques ».

La notion de “substance stratégique” dans le Code minier repose principalement sur des facteurs externes : flambée des prix internationaux, pénuries d’approvisionnement à l’étranger et compétition géopolitique.

Les dispositions relatives aux substances stratégiques n'ont été activées qu'une seule fois : en novembre 2018, le Premier ministre a déclaré le cobalt, le coltan et le germanium comme tel.⁴⁶ Selon le décret, cette décision était motivée par l'utilisation de ces substances dans de nombreuses technologies et par la conjoncture économique internationale de l'époque.

La définition semble négliger d'autres considérations nationales, telles que les besoins de l'industrie locale, l'importance d'une filière pour le budget de l'État, ou encore les enjeux de sécurité pour la RDC.

Ainsi, si la liste des minéraux dans la stratégie a été dressée sur base de critères internes, comme l'importance de la filière pour les recettes fiscales du pays, la définition du code minier ne conviendra pas. Il faudrait alors considérer amender le code minier pour que la définition de « stratégique » corresponde à ce qui est crucial pour la RDC plutôt que pour les pays tiers. La RDC pourrait par exemple envisager une définition élargie, combinant la demande mondiale, la criticité, les enjeux économiques et les priorités nationales.

Des dispositions fiscales à amender?

Outre la définition, ce sont surtout les conséquences fiscales qui posent un défi.

En effet, la seule conséquence immédiate de la classification d'une substance minérale comme stratégique est un alourdissement significatif de la fiscalité applicable à la filière concernée. Selon l'article 241 du Code minier révisé en 2018,

⁴⁶ Premier Ministre, [Décret n° 18/042](#) du 24 novembre 2018 portant déclaration du cobalt, du germanium et de la colombo-tantalite "coltan" comme substances minérales stratégiques.

la redevance minière pour les substances stratégiques passe automatiquement à 10 % du chiffre d'affaires – contre un taux de 0 à 3,5 % pour les minerais non stratégiques.

Un tel niveau de taxation peut compromettre la rentabilité de certains projets, surtout en cas de chute des prix sur les marchés internationaux. [Une étude du Natural Resource Governance Institute](#) (NRGI) a estimé que ce prélèvement de 10 % pourrait porter le Taux Effectif d'Imposition Moyen (TEMI) à 72 %, même dans des scénarios de prix optimistes pour le cuivre et le cobalt.⁴⁷ Pour d'autres minerais aux marges plus faibles, comme le fer ou le nickel – souvent situés dans des zones enclavées nécessitant de lourds investissements en infrastructures – une telle fiscalité rendrait l'extraction économiquement non viable.

Face à ce constat, une piste envisageable pour la RDC serait l'adoption d'un taux de redevance flexible (sliding royalty), ajustable selon les fluctuations du marché et son impact sur le TEMI. Ce mécanisme permettrait d'augmenter la redevance lorsque les cours sont élevés, tout en la réduisant lorsque les prix chutent. C'est l'approche qu'a adoptée le Chili dans ses contrats stratégiques sur le lithium, notamment avec les entreprises SQM et Albemarle.

La mise en œuvre de cette réforme nécessiterait toutefois une modification du Code minier, avec les risques habituels de blocage politique. Mais elle offrirait également une opportunité : faciliter la classification d'une substance minérale comme stratégique, sans pénaliser la rentabilité de son exploitation.

⁴⁷ Thomas Lassourd, La fiscalité du nouveau code minier de la RDC, NRGI, Analyse, Novembre 2018

À défaut de réforme législative, une autre option serait de recourir à un concept non juridique pour identifier les minerais devant faire l'objet d'une attention prioritaire de la part du gouvernement. Dans ce cas, les mesures de la stratégie nationale devraient rester limitées aux volets non réglementaires : meilleure supervision, mobilisation des financements, ou mesures d'accompagnement politique.

Flexibilité réglementaire

En même temps, la classification comme « stratégique » offre beaucoup de flexibilité au gouvernement pour adopter des mesures spécifiques afin de promouvoir la transformation locale.

En effet, le Code minier prévoit que « l'accès, la recherche, l'exploitation et la commercialisation des substances stratégiques sont régis par des dispositions réglementaires particulières ». Cela confère au gouvernement une large marge de manœuvre pour établir des règles spécifiques à ces substances, en cohérence avec les objectifs d'une stratégie nationale ciblée.

Une illustration concrète est l'ensemble des mesures ARECOMS adoptées en février 2025 pour suspendre les exportations de cobalt et réguler cette filière. De telles interventions réglementaires n'auraient pas pu être légalement adoptées si le cobalt n'avait pas au préalable été déclaré comme stratégique. En même temps, il faudra utiliser cette flexibilité avec parcimonie afin d'éviter un climat juridique trop incertain.

En somme, un profond travail de réflexion est à mener pour dresser la liste des minerais faisant parti de la stratégie, considérer s'il faut revoir la définition de substances stratégiques dans le code minier et ses conséquences fiscales,

et évaluer dans quelle mesure une flexibilité réglementaire est requise pour atteindre l'objectif visé : celui de la valeur ajoutée accrue.

Phase d'exploration: Renforcer la connaissance géologique des minerais stratégiques

Indépendamment des minerais précis retenus dans la stratégie, les exigences et encouragements pour la transformation locale devraient se trouver tout au long de la chaîne des valeurs.

A l'heure actuelle, les médias se concentrent quasiment exclusivement sur l'idée d'installer une usine de (précurseurs de) batteries. Or un unique projet pilote ne génèrera pas des retombées à une échelle telle qu'elles se feront ressentir au niveau de l'économie nationale. Par exemple, l'usine de précurseurs proposée par Bloomberg NEF en 2021 ne représente qu'un investissement de \$39 million. A titre de comparaison, la même année, CMOG a annoncé un investissement de [\\$2,5 milliards](#) pour doubler la production de cuivre et de cobalt à Tenke Fungurume Mining.

Si la transformation locale est appelée à devenir une réalité au Congo, il ne faudra pas uniquement exiger des teneurs élevées au moment où les produits quittent le territoire congolais. En amont déjà: il convient de donner des signaux forts que les projets à forte valeur ajoutée bénéficieront d'un traitement privilégié, et que les autres projets peuvent se voir imposer des exigences de transformation de la part du gouvernement. Cela commence dès le stade de l'exploration, puis de l'octroi des permis d'exploitation, la supervision des plans de transformation et enfin les exportations.

L'exceptionnelle richesse du sous-sol congolais est aussi connue que mal documentée. Selon le Service géologique national, le pays dispose de onze filières minières essentielles

à la transition énergétique : cuivre, lithium, cobalt, nickel, gallium, tungstène, platine, palladium, fluor, graphite et terres rares.⁴⁸ L'Agence internationale de l'énergie ajoute d'[autres minerais](#) présents en RDC qui peuvent aussi être considérés comme « critiques » : étain, tantale et germanium.⁴⁹

Aujourd'hui, un déficit important d'information persiste : l'exploration n'a couvert que 19 % des potentialités minières du pays.⁵⁰ Même dans le Katanga, où l'activité cuivre-cobalt est la plus intense, l'épaisseur cumulée des couches minéralisées reste inconnue à l'échelle provinciale.⁵¹ Les statistiques officielles sur les réserves minières datent souvent de plusieurs décennies et ne sont pas systématiquement mises à jour.

Adapter la politique géologique aux perspectives long-terme et à l'activité minière déjà en cours

Comme indiqué, le Congo devra mener une réflexion stratégique sur les minerais à privilégier dans sa stratégie. L'exploration et la certification de nouvelles réserves prennent du temps — souvent plus d'une décennie — et nécessitent donc une planification à long terme. Par ailleurs, il s'agit d'activités très coûteuses. Il est crucial de concentrer les efforts sur les substances retenues comme

48 Service Géologique National du Congo, Adelard Joël NGOY, Directeur Général Adjoint, recherche et valorisation des métaux de transition énergétique, Présentation lors de l'atelier de l'ITIE, Kinshasa, 5 novembre 2024.

49 Agence Internationale de l'Énergie, Final List of Critical Minerals 2022, updated on april 2025

50 African Mining Development Center, Rapport d'évaluation des approches et initiatives de gouvernance de la République démocratique du Congo en matière de gestion durable des ressources minières & alignement à la vision minière africaine, Juin 2024, 31 (ci-après "AMDC, Rapport Evaluation Gestion Durable Ressources Minières, Juin 2024").

51 AMDC, Rapport Evaluation Gestion Durable Ressources Minières, Avril 2024, 31.

prioritaires pour leur valeur stratégique. Cela implique une approche différenciée :

- Pour les minerais encore peu documentés dans le sous-sol congolais (lithium, germanium, nickel, manganèse, tantale), le gouvernement pourrait concentrer ses propres investissements publics afin de stimuler l'exploration.
- Pour les minerais déjà exploités par de nombreux opérateurs privés (cuivre, cobalt), l'enjeu est d'imposer des exigences renforcées de transmission et de stockage des données et échantillons issus des travaux d'exploration menés par les investisseurs.

Financer des recherches sur fonds propres : résultats incertains

Le Code minier confie explicitement à l'État, par l'intermédiaire d'organismes spécialisés, la mission d'entreprendre des activités d'investigation du sol et du sous-sol pour améliorer la connaissance géologique et promouvoir l'information scientifique. Le Service géologique national du Congo (SGN-C), créé en 2017, est chargé de cette mission sur l'ensemble du territoire.

En 2022, la RDC a adopté un Plan stratégique national d'exploration et de certification des réserves minérales. Celui-ci vise l'acquisition et la centralisation de données géoscientifiques ; l'identification de nouveaux indices minéralisés ; la découverte de gisements et l'estimation et la certification des ressources.

Ces ambitions ont été confirmées en octobre 2024 par [le ministre des Mines](#). Celui-ci a annoncé une feuille de route

comprenant un audit externe et la consultation des acteurs clés du secteur pour assurer la transparence et la gestion responsable des réserves. Il n'est toutefois pas précisé si cette initiative vise uniquement les réserves détenues par les entreprises publiques, celles relevant du domaine public non concédé, ou les deux.

Dans la pratique, les résultats d'exploration se font attendre. En 2017 déjà, la RDC avait signé un contrat avec la société espagnole Xcalibur pour la cartographie géophysique aéroportée et géologique du pays, avec un accent particulier sur l'Equateur, le Kasai et une zone du Haut-Katanga. Rien que la première phase s'élèverait à max. 105 millions de dollars, revu depuis lors à max. 61 millions. Les résultats concrets de ce projet n'ont pour l'instant pas été divulgués, bien qu'il semblerait d'une partie des montants a bien été décaissée.⁵²

Une potentielle source de financement public pour ces travaux est le Fonds Minier pour les Générations Futures (FOMIN). En effet, l'une des missions principales de FOMIN est de financer tout ou en partie ou des projets de recherche dans le domaine minier à travers le SGN-C.⁵³ Les fonds à verser au FOMIN depuis sa création par la révision législative de 2018 auraient dû s'élever à plus de 450 millions.⁵⁴

52 Voir art. 19 du Contrat RDC-XCalibur de 2017. Le montant maximal a ensuite été revu à la baisse (max. 61 millions de dollars - Voir avenant 1 du Contrat RDC-XCalibur du 23 août 2019 disponible à <https://resourcecontracts.org/contract/ocds-591adf-3744711927/view#/pdf>).

53 Article 2 du décret n°23/05 du 20 février 2023 modifiant et complétant le Décret n°19/17 du 25 novembre portant 2019 portant statut, organisation et fonctionnement de FOMIN.

54 En raison du retard dans la mise en place et opérationnalisation du Fonds Minier et de l'indisponibilité des données ITIE pour les plus récentes années, il n'y a pas de statistiques officielles actuellement disponibles sur les fonds effectivement collectés par le FOMIN. Le chiffre d'au moins 400 millions" est basé sur les déclarations de statistiques des redevances minières par les Divisions des Mines du Haut-Katanga, Lualaba et Kibali. Par ailleurs, [la presse congolaise](#) rapporte des recettes de 250 millions en un an et demi, des chiffres dont la source n'est pas citée.

Toutefois, il n’y a pour l’instant pas d’informations publiques disponibles sur les éventuels financements du FOMIN pour réaliser le plan d’action du SGN-C ou d’autres activités de recherche géologique. Il s’est dégagé à l’issue du forum organisé par Resource Matters sur la gestion des minéraux stratégiques, que les modalités de financement de la SGN-C par FOMIN ne sont pas suffisamment précises dans le décret portant création de FOMIN. Selon la société civile, notamment l’organisation [CREFDL](#), dans son analyse d’avril 2025 sur [les revenus générés par le secteur extractif](#), une partie du problème serait aussi que le budget du FOMIN est ponctionné par le trésor général plutôt que de servir aux objectifs plus précis fixés par la loi.⁵⁵

En attendant les décaissements du FOMIN, la principale ressource financière du SGN-C reste la quotité de 2% de la redevance perçue au titre de rémunération des services rendus à l’exportation des produits miniers. Ces revenus sont principalement alloués aux frais de fonctionnement du SGN-C plutôt qu’aux activités de prospection à proprement parler.

Une option concrète consiste donc à établir une collaboration claire et transparente entre le FOMIN et le SGN-C afin de parvenir à des recherches géologiques dont les résultats permettraient d’organiser des appels d’offres pour attirer de nouveaux investisseurs.

Mieux maîtriser les résultats d’exploration des opérateurs privés

Une deuxième piste pour renforcer les connaissances géologiques serait de mettre en place un dispositif plus

⁵⁵ CREFDL, En RDC, les revenus du secteur extractif à l’épreuve de la crédibilité et de la sincérité, Avril 2025

robuste pour capitaliser les informations géologiques beaucoup plus détaillées collectées par les opérateurs miniers eux-mêmes.

En effet, les opérateurs miniers doivent communiquer formellement leurs résultats de prospection et d'exploration, et ce à multiples phases du processus :

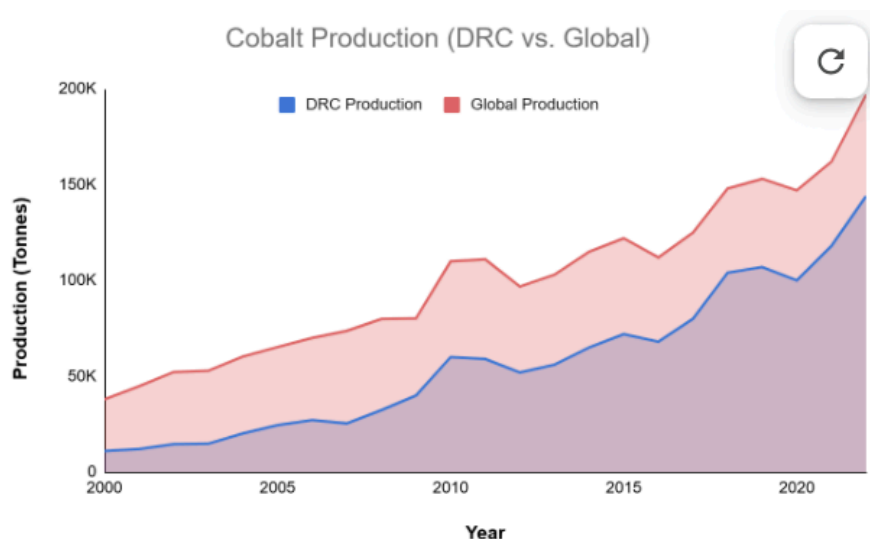
- Prospection : Les personnes qui effectuent les levées géophysiques et les campagnes de prospection géochimique doivent communiquer les résultats à la Direction de Géologie (art. 5bis Code Minier révisé)
- Recherche : Les titulaires miniers qui effectuent des travaux de recherche doivent en faire une déclaration préalable; les agents compétents de la Direction de Géologie doivent avoir libre accès à tous les sondages et autres travaux, et peuvent demander de se faire remettre les échantillons et tout autre document d'ordre géologique (art. 5bis Code Minier révisé).
- Permis de recherche : Au moment du renouvellement du permis de recherche, les titulaires doivent soumettre des rapports détaillés tant des résultats obtenus que des recherches prévues.
- Permis d'exploitation : Au moment de la sollicitation du permis d'exploitation, le titulaire doit soumettre le rapport sur le résultat de recherches en ce qui concerne la nature, la qualité, le volume et la situation géographique de la ressource minérale identifiée (art. 127 Règlement Minier révisé)

Les données remises par les titulaires miniers doivent rester confidentielles pendant 10 an. Pendant la période de confidentialité, les données récoltées devraient permettre à l'État de constituer une connaissance plus fine du sous-sol.

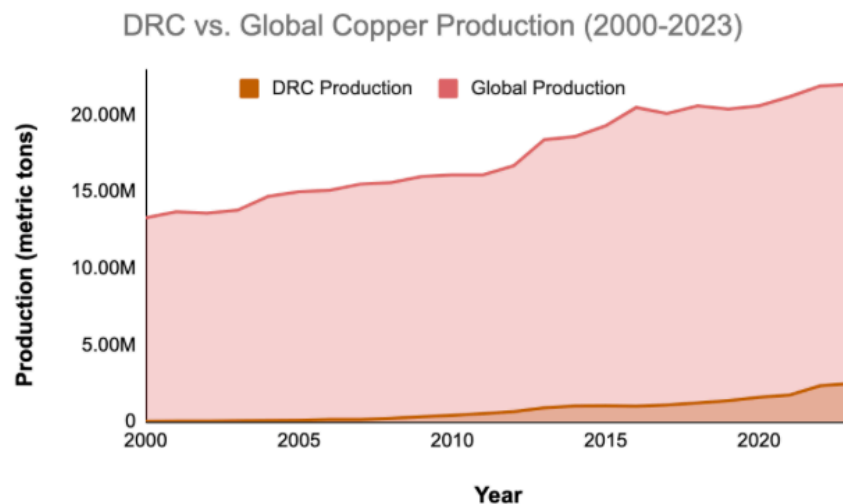
Le système actuel de documentation est faible et la base de données nationale quasi inexistante. Le ministère des Mines devrait évaluer les capacités institutionnelles, opérationnelles et techniques du SGN-C afin de garantir une supervision permanente du respect des dispositions ci-dessus par les opérateurs miniers, et une analyse systématique des données reçues. Une expertise spécifique est nécessaire pour stocker et traiter ces informations dans une base actualisée, capable d'éclairer la stratégie nationale et de mieux valoriser les minerais stratégiques dans les négociations internationales. Le plan de certification pourrait même s'étendre aux réserves déclarées par les entreprises, conformément au Code minier.

Phase d'exploitation: intégrer la planification minière et énergétique dans l'octroi des permis d'exploitation

A titre de rappel, au cours des vingt dernières années, la République démocratique du Congo (RDC) a connu une expansion spectaculaire de sa production minière, en particulier dans les filières du cuivre et du cobalt, deux ressources clés de la transition énergétique mondiale. Entre 2003 et 2023, la production de cobalt qui était à moins de 15 000 tonnes a plus que décuplé, face à une production mondiale qui n'a augmenté que de la moitié.



Cette croissance a été encore plus prononcée pour le cuivre qui, dans le même intervalle de 10 ans a connu une augmentation de plus de quarante fois, soit de 60 000 tonnes en 2003 à 2,5 millions de tonnes en 2023, représentant 11% de la production mondiale en 2013 contre 0,4% en 2003.



Cette montée en puissance place le pays dans une position stratégique majeure sur les marchés mondiaux. Mais ce poids ne se traduit pas encore par une industrialisation locale significative : la quasi-totalité du cuivre et du cobalt est exportée sous forme semi-transformée (hydroxides). Dès lors, regagner la maîtrise des volumes produits et de leur commercialisation doit servir un objectif central : faire en sorte que les ressources minières alimentent prioritairement les industries de transformation locales, tout en réduisant la vulnérabilité aux cycles de prix mondiaux.

Utiliser le critère de valeur ajoutée lors de l’octroi des permis miniers

L’octroi d’un permis d’exploitation constitue une étape clef du développement d’un site minier. C’est à ce stade-ci que l’investisseur doit déposer son étude de faisabilité et prouver qu’il peut exploiter un projet minier de manière rentable et durable. Or pour l’instant, l’analyse des études de faisabilité et des ambitions du candidat-investisseur ne se fait pas toujours avec la rigueur nécessaire pour parvenir à une transformation locale avancée.

Renforcer l'analyse des études de faisabilité

Le processus d'approbation des études de faisabilité doit devenir un outil central de régulation de la production et de promotion de la valeur ajoutée locale. Actuellement, il n'existe pas de base de données consolidant les prévisions de production sur l'ensemble des projets, et les autorités ne comparent pas ces données aux perspectives de marché international. La création d'une telle base permettrait d'ajuster l'octroi de licences en fonction des risques de surproduction.

Mais au-delà de cet aspect quantitatif, l'évaluation des études de faisabilité devrait inclure une analyse qualitative du degré et des mécanismes de transformation locale proposés. Les projets intégrant une deuxième ou troisième transformation (par exemple cathodes ou précurseurs) devraient bénéficier d'un traitement préférentiel. L'instauration de jurys indépendants, associant experts techniques, universitaires et société civile, renforcerait la crédibilité et la transparence de ce processus. La publication des études arrivées à échéance de confidentialité contribuerait aussi à une meilleure redevabilité publique.

Veiller à l'équilibre géopolitique pour éviter une dépendance trop importante d'un seul bloc géopolitique

Le profil des opérateurs miniers actifs au Congo a changé de manière dramatique en l'espace de 30 ans. Graduellement, les investisseurs chinois sont devenus dominants dans le secteur minier congolais, grâce à des investissements massifs et un contrôle quasi total de la transformation des minerais stratégiques comme le cobalt. Les entreprises chinoises bénéficient d'un avantage compétitif majeur, lié à leur accès aux capitaux, leur maîtrise technologique et leur

intégration verticale, qui rend très difficile pour la RDC — ou tout autre pays — de développer sa propre industrie locale de transformation.

Cette domination a des conséquences directes sur le marché mondial. La Chine contrôle plus de 70% de la production et près de 80 % du raffinage du cobalt, un monopole qui a contribué à l'effondrement des prix sur ce marché. Ces crises rendent la transformation du cobalt en RDC non rentable, malgré des réserves très importantes, renforçant la dépendance du pays vis-à-vis des acteurs étrangers.

Pour inverser cette dynamique, la RDC doit mener une politique active d'octroi des permis miniers. Il est essentiel que l'État impose comme critère obligatoire la transformation locale des minerais dans l'attribution des titres miniers. Cette exigence doit se traduire par des appels d'offres transparents et rigoureux, surtout pour les sites très convoités comme Manono Kitotolo, où l'octroi des permis a souvent été influencé par des [connexions politiques douteuses](#) plutôt que par des engagements industriels solides.⁵⁶

En renforçant ainsi ses exigences, la RDC pourrait enfin développer une véritable industrie minière locale, créer des emplois, et valoriser ses ressources dans le respect de sa souveraineté économique et environnementale.

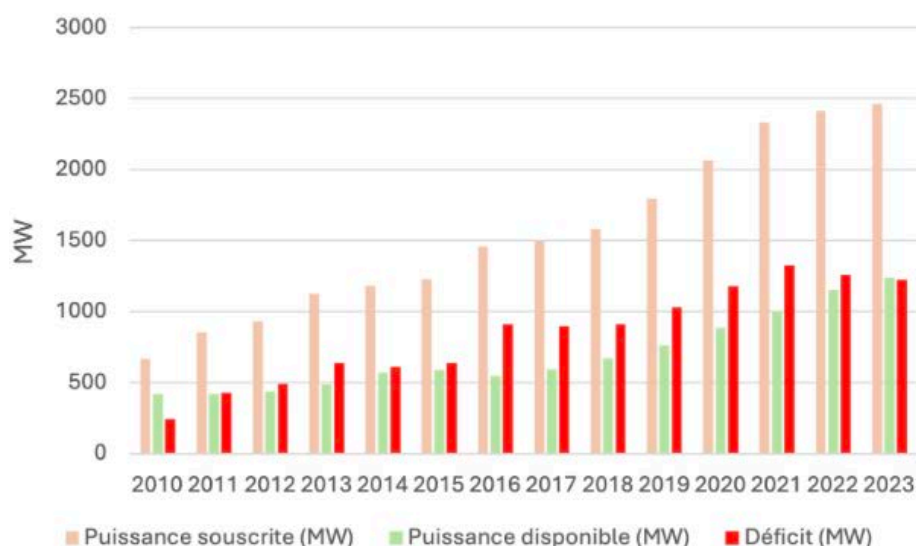
⁵⁶ Resource Mattes, Neuf signaux d'alerte dans le secteur naissant de lithium en RDC, décembre 2025 (https://drive.google.com/file/d/1UZcFwwFTzQQ_WkZIBdV_rqkkR8uAyRWe/view)

S'attaquer au déficit énergétique

La première partie de ce livre blanc a mis en exergue l'un des plus importants goulots d'étranglement qui empêchent la transformation locale : le déficit énergétique.

L'exploitation minière, pilier économique de la République Démocratique du Congo (RDC), représente la principale source de demande d'électricité du pays. Selon la Banque africaine de développement, 85 % de la production électrique nationale est absorbée par l'industrie, en particulier les mines.

Or, le secteur fait face à un déficit énergétique structurel qui freine sa compétitivité et compromet les ambitions de transformation locale. La Société Nationale d'Électricité (SNEL) estime que le seul secteur minier requiert au moins 1 000 MW de plus que ce qu'elle peut fournir.



Source : présentation de la SNEL pendant Conférence sur l'Énergie en RDC

Depuis plus d'une décennie, ce manque figure parmi les préoccupations majeures de la Chambre des Mines, souvent

invoqué pour justifier les difficultés à accroître la transformation locale des minerais. Ni le gouvernement ni les opérateurs n'ont encore défini de stratégie claire, à court, moyen ou long terme, pour y remédier

Déficit énergétique et enjeux pour le secteur minier congolais

Quatre sources principales alimentent aujourd'hui le secteur minier industriel : l'électricité de la SNEL, les importations, les générateurs diesel et, dans une moindre mesure, de nouvelles capacités hydroélectriques et solaires.

Fournisseur historique, la SNEL dispose d'infrastructures construites soit durant la période coloniale (sites du Katanga), soit sous Mobutu (Inga I et II). Ces équipements ont souffert d'un manque chronique d'entretien. Depuis la libéralisation du secteur, certaines entreprises minières ont financé des réhabilitations majeures – souvent sous forme de prêts remboursés par la facturation d'électricité – en échange d'un approvisionnement garanti. Ainsi, Tenke Fungurume Mining (TFM) a investi 140 à 200 millions USD dans Nseke,⁵⁷ Kamoto Copper Company et Mutanda ont injecté 450 millions dans Inga II (groupes G27-G28) et le réseau HT,⁵⁸ et Kamoakakula a financé pour 450 millions la remise à niveau d'Inga G25 et Mwadingusha.⁵⁹

Cet approvisionnement est facturé à des tarifs historiquement bas, parfois en dessous du coût de production : 5,69 centimes USD/kWh pendant des années,⁶⁰ relevés à 14 centimes récemment. Mais la livraison reste instable. Selon la SNEL, elle ne satisfait que la moitié des besoins

57 https://www.mediacongo.net/publireportage-reportage-6124_projet_nseke_fruit_du_partenariat_entre_la_snel_et_tfm.html

58 <https://www.forumdesas.net/2021/12/glencore-rdc-investit-plus-de-450-millions-usd-dans-le-projet-fript-avec-la-snel/>

59 Ivanhoe, News Release Janvier 2024, <https://www.ivanhoemines.com/news-stories/news-release/ivanhoe-mines-provides-2023-production-results-and-2024-production-guidance-for-the-kamoakakula-copper-complex/>

60 SNEL, La Tarification SNEL, 23 février 2016.

de ses clients miniers, un déficit aggravé depuis 2016. La demande croissante menace de creuser encore cet écart.

Le modèle actuel fragilise les finances de la SNEL : les remboursements en nature réduisent ses liquidités, limitant sa capacité à investir dans de nouvelles capacités de production et de distribution. De plus, l'électricité réhabilitée via ces partenariats est souvent « allouée » aux opérateurs miniers concernés, au détriment des autres consommateurs, y compris domestiques.

Pour compenser le déficit, certaines entreprises importent de l'électricité via l'interconnexion RDC-Zambie (220 kV Kasumbalesa-Luano). Cette option est vulnérable aux pénuries saisonnières zambiennes, qui suscitent localement des critiques contre ces exportations.

Le recours massif aux groupes électrogènes constitue une autre « solution », fiable mais coûteuse et polluante. Un grand opérateur a ainsi installé plus de 120 MW de capacité thermique sur site.⁶¹ Le coût opérationnel est élevé : entre trois et quatre fois celui de la SNEL.⁶² La facture annuelle en carburant pour le secteur est estimée entre 500 et 600 millions USD.⁶³

Cette dépendance aux énergies fossiles est paradoxale, alors même que la RDC fournit au monde des minerais essentiels à la transition énergétique.

Quelques projets hydroélectriques et solaires émergent, mais restent marginaux. Kibali Gold Mines a développé plusieurs centrales hydro de petite et moyenne taille dans le Haut-Uélé. La centrale de Busanga

61 Kamoja-Kakula, Integrated Development Plan 2023, 469, https://www.ivanhoemines.com/wp-content/uploads/22005kkidp23_230316rev1.pdf

62 <https://www.innogenconsulting.com/post/crise-%C3%A9nergie-%C3%A9tendue-actuelle-en-rdc-pistes-de-sortie>

63 <https://zoom-eco.net/finance/rdc-la-snel-privée-de-4-milliards-usd-dans-le-secteur-minier-en-5-ans/>

(240 MW), lancée par Sicohydro/Sicomines avec la Gécamines et la SNEL, vise à alimenter Sicomines mais soulève des critiques sur ses retombées locales limitées. En 2024, CMOC a annoncé Nzilo II, un site hybride hydro-solaire de 200 MW pour ses filiales TFM et Kisanfu, sans indication sur un partage avec la population.⁶⁴ Des projets comme Sombwe (hydro + solaire, Kipay) ou ceux de Tembo Power sont en attente de financements et de contrats d'achat d'électricité.

Malgré la baisse des coûts technologiques, les opérateurs invoquent le risque-pays, les difficultés de financement et les lourdeurs administratives comme freins au développement de ces projets. En attendant, les générateurs diesel restent la solution de secours.

Réponses gouvernementales et limites

Le Plan d'Industrialisation 2021 prévoit des objectifs ambitieux: production de câbles en cuivre, machines électriques, précurseurs à base de cobalt. Il souligne que « la disponibilité de l'énergie et des voies » est une condition préalable, mais sans préciser comment y parvenir.⁶⁵ Le ministre de l'Énergie, récemment nommé, a reconnu l'absence de planification sectorielle et propose de développer neuf sites pour 2 500 MW. Cependant, le Compact Énergétique National 2024 et le projet de Politique Nationale de l'Énergie restent vagues sur le secteur minier, le réduisant à un poste d'endettement pour la SNEL.

Les mégaprojets comme Inga III (plus de 15 milliards USD) monopolisent l'attention, mais leur horizon de réalisation – au

⁶⁴ https://en.cmoc.com/html/2024/News_0701/69.html

⁶⁵ <https://www.deskeco.com/2024/07/19/energie-le-ministre-teddy-lwamba-ambitionne-de-developper-9-sites-pour-produire-2500-mw-necessaires>

moins une décennie – les rend inadaptés à la résorption rapide du déficit. À court terme, seule une augmentation coordonnée de la capacité de production, intégrant la réhabilitation accélérée de sites existants, le déploiement de projets renouvelables et une meilleure interconnexion régionale, pourrait combler l'écart.

La question énergétique n'est pas qu'un problème d'offre : elle conditionne la capacité de la RDC à capter davantage de valeur ajoutée. Les projets de transformation locale du cuivre et du cobalt – production de cathodes, de précurseurs de batteries ou de produits finis comme les câbles – exigent un approvisionnement stable et compétitif en électricité. Pour parvenir à y remédier, plusieurs pistes peuvent être considérées.

Planifier l'électrification à court, moyen et long terme

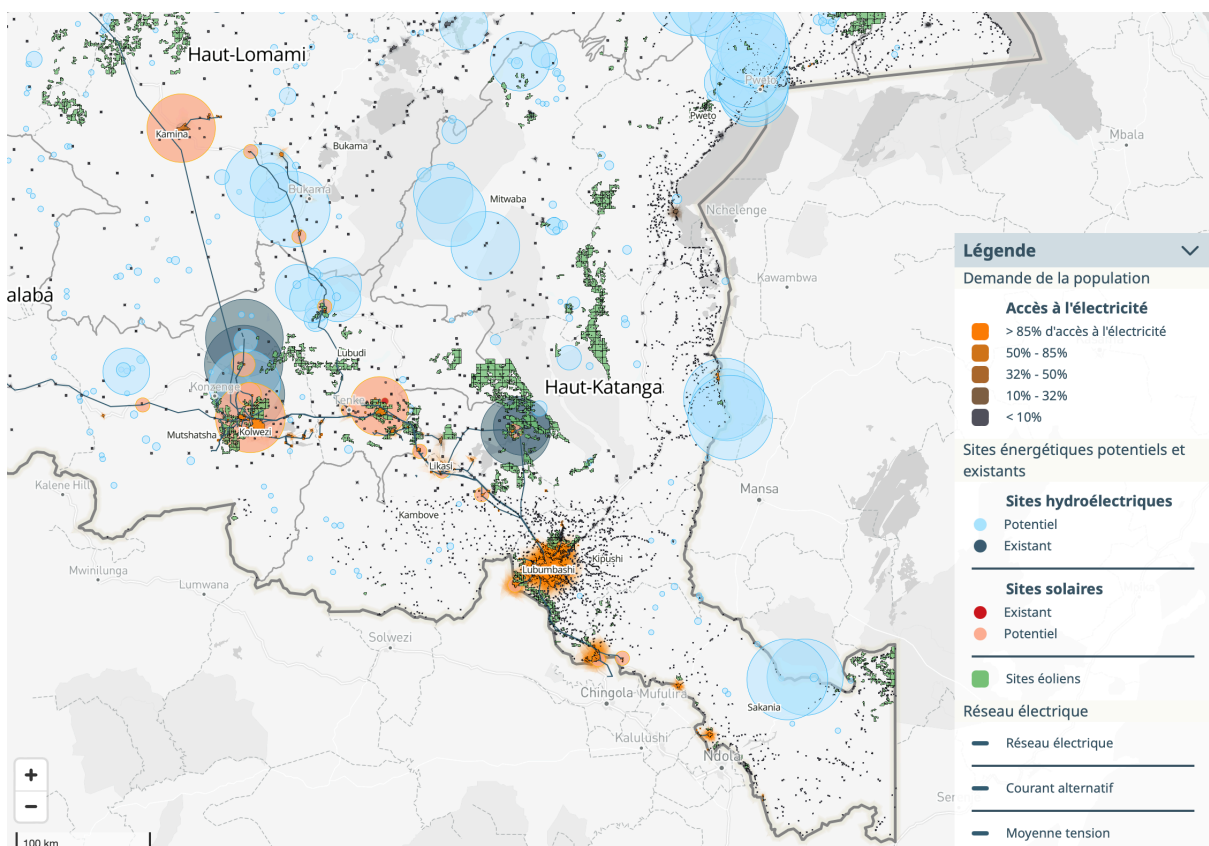
La première étape pour résoudre le déficit énergétique est d'établir une planification stratégique rigoureuse. Celle-ci doit inclure l'ensemble des demandes énergétiques, pas seulement celles des mines, mais aussi celles des PME, des ménages et des services sociaux. Cette approche évitera des conflits d'usage entre les différents acteurs.

L'Agence de régulation du secteur de l'électricité (ARE) comptait réaliser un état des lieux de la demande et de l'offre du secteur minier. Initiée en 2023, cette étude cruciale reste indisponible à ce jour, apparemment en raison de difficultés d'accès à l'information de la part des opérateurs.⁶⁶ Pourtant, le Ministère des Mines détient de nombreuses données,

⁶⁶ Agence de Régulation du secteur de l'électricité (ARE), Rapport Annuel 2023.

notamment des études de faisabilité, qui, associées à une collaboration renforcée avec l'ARE, permettraient d'avoir une vision claire des besoins énergétiques.

Par ailleurs, il est essentiel d'exploiter le potentiel énergétique encore inexploité de la RDC. Plusieurs dizaines de sites hydroélectriques et solaires, proches des zones minières, pourraient contribuer à réduire le déficit. La carte [Congo Epela](https://congoepela.resourcematters.org/en), développée par Resource Matters, montre ce potentiel, encore mal documenté. La RDC gagnerait à privilégier le développement de petites et moyennes centrales hydroélectriques et solaires, plus rapides à mettre en œuvre que les grands projets comme Inga III, dont la réalisation pourrait prendre des décennies.



source : <https://congoepela.resourcematters.org/en>⁶⁷

67 Resource Matters – Congo Epela, Aperçu du potentiel hydroélectrique, solaire et éolien pour électrifier le secteur minier et les communautés environnantes

Régulariser et accroître la transparence dans l'octroi des sites énergétiques

L'attribution des sites énergétiques reste opaque en RDC. Les partenariats entre la Société Nationale d'Électricité (SNEL) et certains acteurs, ou l'octroi de nouveaux sites issus du domaine public, manquent de transparence, causant des tensions, notamment au Nord-Kivu.

L'ARE a aussi signalé que plusieurs opérateurs miniers ont installé des unités thermiques sans autorisation. Pour éviter ces dérives, il est indispensable de régulariser les procédures d'octroi et de rendre les contrats de concession plus transparents.

Une solution serait de créer une plateforme digitale, à l'image du Cadastre Minier, pour recenser les sites déjà concédés et suivre les appels d'offres. En parallèle, intégrer le secteur de l'électricité dans des initiatives internationales de transparence comme l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) renforcerait la crédibilité et la bonne gouvernance du secteur.

Adopter des modèles financiers publics-privés innovants et décentralisés

Le développement de projets d'électrification est freiné par l'absence de modèles financiers adaptés. Bien que des fonds pour les énergies renouvelables existent en Afrique, ils restent sous-utilisés faute de projets adaptés et bancables.

Les initiatives actuelles, telles que Power Africa, se focalisent souvent soit sur le financement, soit sur la gouvernance, en considérant l'exploitation minière uniquement comme consommatrice d'énergie, sans intégrer les besoins des communautés locales. De plus, les bailleurs privilégient

soit de très grands projets, soit des micro-réseaux limités, sans proposer de solutions intermédiaires et évolutives qui combindraient financement, gouvernance et marchés mixtes (industrie et ménages).

Les recettes fiscales locales pourraient jouer un rôle majeur dans le financement, surtout dans les zones minières. Le code minier révisé en 2018 prévoit des ressources importantes pour les provinces et entités territoriales décentralisées (ETD). Par ailleurs, la loi de 2014 a libéralisé le marché de l'électricité, permettant aux provinces d'octroyer des licences à des acteurs privés, favorisant ainsi les initiatives locales.

Le gouvernement congolais pourrait donc encourager des partenariats publics-privés avec des financements hybrides au niveau décentralisé, combinant revenus miniers, recettes provinciales ou locales⁶⁸ et prêts d'institutions financières internationales. Une telle démarche nécessite une réflexion approfondie sur la structure organisationnelle, le remboursement des prêts, le régime fiscal et l'inclusion de différents types de clients, notamment les ménages.

Mobiliser le soutien des partenaires internationaux

La RDC peut aussi tirer parti de l'intérêt international croissant pour ses ressources minérales pour obtenir un soutien à son électrification. En Namibie, par exemple, la Banque Européenne d'Investissement a financé des projets d'énergies renouvelables en échange de contrats d'approvisionnement

⁶⁸ Resource Matters, cartographie des villages dans les ETDs et modélisation des mini-réseaux avec mise à jour des données pour Congo Epela, année de publication 2024. (Étude de faisabilité sur Cartographie des villages dans les ETDs et modélisation des mini-réseaux avec mise à jour des données pour Congo Epela)

minier à long terme. Ce modèle « gagnant-gagnant » pourrait être adapté à la RDC.

La loi européenne sur les matières premières critiques encourage justement ce type de partenariats, favorisant la création de valeur locale et la transition énergétique dans les pays stratégiques. L'électrification devrait être un pilier central de cette stratégie.

Via des initiatives comme le Global Gateway EU-Afrique, l'Union Européenne pourrait financer des projets d'énergies renouvelables par des obligations vertes ou des co-investissements, créant des synergies entre secteurs minier et énergétique. Par exemple, la RDC pourrait intégrer l'électrification dans des projets d'infrastructures majeurs comme le corridor de Lobito, en électrifiant notamment le chemin de fer pour réduire son empreinte carbone.

Enfin, l'adhésion de la RDC au MSP Forum offre une plateforme internationale pour promouvoir l'électrification comme une priorité dans ses relations avec l'Union Européenne et les États-Unis, maximisant ainsi les chances d'obtenir un soutien financier et technique ciblé.

Phase de commercialisation: Besoin d'une réglementation spécifique

Aujourd'hui, les titulaires de permis d'exploitation décident librement des volumes exportés, à qui les vendre et à quel prix. Ce régime a contribué à des épisodes récents de surproduction, comme l'a montré l'analyse de la filière cobalt ci-dessus. La montée en puissance rapide des batteries LFP sans cobalt a réduit la part de marché de ce minerai, tandis que plusieurs opérateurs congolais, dont CMOC, ont accru massivement leur production. La mise en service rapide de la mine de Kisanfu a ajouté 32 500 tonnes à l'offre mondiale, et des stocks de Tenke Fungurume ont été écoulés en masse après la résolution d'un conflit actionnarial, le tout au moment où d'autres producteurs augmentaient également leurs volumes.

Ce déséquilibre a entraîné un effondrement des prix, ce qui a réduit les recettes de l'État et des provinces minières. L'absence de régulation intégrant des critères de valeur ajoutée locale signifie aussi que les volumes exportés ne sont pas orientés en fonction de l'intérêt industriel du pays. Dans une stratégie renouvelée, la liberté de commercialisation devrait être encadrée par des règles garantissant que les volumes autorisés à l'export soient d'abord ceux qui ne peuvent pas être valorisés localement à court terme.

Réglementation stratégique en soutien à la transformation locale

En février 2025, l'Autorité de régulation et de contrôle du marché des substances minérales stratégiques (ARECOMS)

avait initialement décrété une suspension totale de l'exportation du cobalt afin de juguler la surproduction et de stabiliser les prix. La mesure, bien que temporaire, avait révélé les limites d'une approche fondée uniquement sur l'interdiction : la poursuite de la production minière durant la période de suspension laissait présager une saturation rapide du marché dès la reprise des exportations, comme cela s'était produit après l'interdiction visant Tenke Fungurume en 2022–2023, entraînant une chute brutale des prix.

Consciente de ces risques, et soucieuse de préserver la réputation du pays comme destination d'investissement, l'ARECOMS a levé la suspension en introduisant à sa place un régime de quotas d'exportation. Ce basculement pourrait marquer un tournant important s'il traduit la volonté d'inscrire l'action publique dans une politique plus cohérente, prévisible et structurante, conforme aux meilleures pratiques internationales en matière de gestion des minerais critiques.

Le rôle central de la réglementation dans une stratégie nationale des minerais critiques

Une politique efficace pour les minerais stratégiques ne peut se limiter à gérer l'offre : elle doit aussi créer des conditions favorables à la valorisation locale et à la sécurisation des chaînes d'approvisionnement.

À ce titre, l'article 7 bis du Code minier offre un fondement juridique solide, en permettant d'établir des règles spécifiques pour l'accès, l'exploitation et la commercialisation des substances stratégiques. Les quotas adoptés par l'ARECOMS s'inscrivent pleinement dans cet esprit, en offrant un instrument modulable permettant à la fois d'éviter les excédents sur le marché mondial et d'orienter la production vers des volumes à plus forte valeur ajoutée.

Quotas et transformation locale

Dans une perspective de politique industrielle, le système de quotas pourrait être conçu de manière à prioriser les volumes offrant la plus forte valeur ajoutée locale, conformément aux objectifs de montée en gamme de la filière. À titre indicatif :

- les volumes issus de raffinage, de production de métal ou de précurseurs de batteries pourraient bénéficier d'une priorité d'exportation ;
- les produits faiblement transformés pourraient être placés en bas de l'ordre de priorité et n'être exportés qu'une fois les besoins domestiques satisfaits.

Un tel dispositif inciterait les opérateurs à investir dans des unités de transformation en RDC pour sécuriser leur accès au marché international. Il pourrait aussi permettre à l'État de moduler de manière fine les volumes mis sur le marché mondial, avec un impact stabilisateur sur les prix. Le modèle indonésien du nickel, fondé sur la conditionnalité des autorisations d'exportation au développement industriel, pourrait fournir des repères utiles, sous réserve d'adaptations au contexte congolais.

Extension potentielle à d'autres substances

Même pour les minerais non classés comme stratégiques, l'article 266 du Code minier révisé en 2018 autorise l'État à limiter les exportations en fonction des besoins de l'industrie locale en stipulant ce qui suit : « le titulaire est autorisé à exporter et à commercialiser sa production au prix du marché, sous réserve du droit pour l'Etat de déterminer la quotité de production à exporter en fonction des besoins de l'industrie locale ». Un arrêté conjoint Mines-Industrie permettrait d'activer cette disposition et de l'intégrer à une stratégie plus large de sécurisation des intrants industriels.

Pré-requis opérationnels

La réussite du dispositif devrait reposer sur :

- un mécanisme transparent d'attribution des quotas, fondé sur des critères objectifs,
- une surveillance rigoureuse des flux, pour prévenir la fraude et les contournements, une coordination interinstitutionnelle étroite (Ministères des Mines, Industrie, Commerce extérieur, Économie),
- la capacité de constituer et gérer des stocks stratégiques, notamment via les parts étatiques dans les joint-ventures, afin d'optimiser dans le temps l'écoulement des volumes exportables.

Pris ensemble, ces éléments permettraient de transformer une mesure d'urgence en un véritable levier de politique industrielle, aligné sur les ambitions de la RDC de devenir un acteur clé des chaînes de valeur des technologies énergétiques et de la transition mondiale.

Inspiration indonésienne pour parvenir à une transformation locale accrue

Afin de contribuer à la stabilisation des prix et d'envisager d'autres retombées pour la RDC, Resource Matters a analysé les politiques d'exportation adoptées par l'Indonésie. Au départ, l'objectif principal de l'Indonésie était l'ajout de valeur. Par conséquent, elle permettait l'exportation uniquement de produits dépassant une certaine teneur en minéraux. Elle liait les autorisations d'exportation à l'avancement de la construction des fonderies. Après avoir ajouté la stabilisation des prix à ses objectifs, le gouvernement cherchait principalement à réguler les volumes de production. Il liait les autorisations d'exportation à la soumission d'un Plan de Travail et de Budget (RKAB), qui contient un plan de production sur trois ans à approuver par le Ministère de l'Énergie et des Ressources Minérales (ESDM). Ce plan sert de base pour fixer les quotas de production et garantit l'alignement avec les priorités nationales.

Accroître le contrôle sur la commercialisation des parts étatiques pour alimenter l'industrie locale

Un levier stratégique pour regagner la maîtrise du marché international et stimuler la valeur ajoutée locale consiste à confier aux entreprises publiques le contrôle direct de la commercialisation d'une part de la production minière issue des coentreprises, proportionnelle à la participation de l'État. Ce mécanisme, déjà appliqué dans certains partenariats, permettrait à la RDC de réguler les flux mis sur le marché, de différer certaines ventes pour limiter les effets de surproduction, et surtout de réserver une partie des volumes à l'industrie nationale de transformation. La Gécamines a

ouvert la voie en négociant avec CMOC (Tenke Fungurume) et GEC(Sicomines) le droit de commercialiser respectivement 20 % et 32 % des exportations. En janvier 2025, Reuters rapportait un accord avec Glencore pour commercialiser 51 000 tonnes de cuivre issues de sa participation de 25 % dans Kamoto Copper Company (KCC). Des discussions sont également en cours avec Zijin et Ivanhoe (20 % de Kamoia-Kakula) et avec CMOC pour Kisanfu (10 % de parts). Si ces accords avaient existé en 2023–2024, la RDC aurait contrôlé la vente moyenne annuelle de 235 500 tonnes de cuivre contenu et 13 500 tonnes de cobalt contenu, ce qui aurait réduit la domination chinoise et accru le pouvoir de négociation du pays.

Ce contrôle doit aller au-delà de la régulation des prix : les volumes gérés par les entreprises publiques devraient alimenter en priorité les fonderies, raffineries et unités de production de précurseurs de batteries locales, garantissant un approvisionnement stable et compétitif. En parallèle, le gouvernement pourrait réexaminer certaines privatisations controversées, telles que celles de Mutanda et de Metalkol, afin de restaurer un contrôle public sur des actifs stratégiques et renforcer son influence sur les marchés.

Ainsi, en associant contrôle étatique des ventes et orientation vers la transformation locale, la RDC pourrait non seulement stabiliser les prix internationaux mais aussi ancrer sur son territoire les bénéfices industriels de ses ressources.

Phase de production des produits semi-finis : Distinguer le régime minier du régime industriel

La question de la transformation locale de produits semi-finis comme des câbles ou des précurseurs de batteries relève d'un cadre juridique différent de celui de l'exploitation minière.

En effet, le régime minier couvre en général les activités d'exploration, d'extraction et de première transformation, souvent limitées à la concentration et la transformation primaire. Pour le cuivre par exemple, ce cadre juridique s'arrête typiquement au stade du métal (99% de concentration en cuivre), sous forme de cathodes ou de lingots. Dès lors que l'on entre dans la fabrication de produits finis, comme les fils ou les câbles électriques, on sort du champ minier pour entrer dans celui de l'industrie manufacturière et de l'investissement productif.

C'est pourquoi le cadre le plus approprié pour encourager cette transformation locale n'est pas le régime minier, mais le droit commun de l'investissement et de l'industrie. C'est à travers lui que l'État peut offrir des incitations fiscales et douanières, faciliter l'accès aux infrastructures et à l'énergie, et protéger les entreprises qui choisissent de s'implanter localement.

Le code minier peut cependant jouer un rôle complémentaire en intégrant des mécanismes de contenu local, par exemple en imposant la mise à disposition d'une partie de la production sur le marché national, en modulant les conditions voire quotas d'exportation (voir ci-dessus) ou encore en accordant des avantages aux miniers qui s'associent à des projets de transformation.

La création de zones économiques spéciales peut constituer un outil intéressant pour soutenir cette ambition d'industrialisation. Elles permettent de concentrer les infrastructures, d'assurer un régime fiscal stable et attractif, et de favoriser la constitution de véritables pôles industriels où coexistent raffineries, câbleries et autres entreprises de la filière électrique. Cela dit, ces zones ne sont pas indispensables : des incitations similaires peuvent être intégrées directement dans le droit de l'investissement sans passer par une structure territoriale particulière.

Il serait probablement délicat d'exiger directement des sociétés minières qu'elles se lancent elles-mêmes dans la production de câbles ou de précurseurs. Il s'agit d'un métier différent, nécessitant des compétences industrielles spécifiques. Une approche plus réaliste consiste à demander aux miniers de produire localement du cuivre raffiné, de manière à garantir la disponibilité d'une matière première de qualité pour les industriels. L'État peut ensuite attirer des acteurs spécialisés dans la fabrication de câbles grâce à des incitations ciblées, ou encourager des partenariats et des coentreprises entre compagnies minières et industriels.

L'État devrait articuler ces deux régimes juxtaposés et interconnectés : d'une part en s'assurant que les minerais restent disponibles sur le marché local, d'autre part en créant un environnement favorable à l'implantation d'entreprises industrielles. Les zones économiques spéciales peuvent être un levier utile mais non obligatoire, et l'option la plus prometteuse consiste à attirer des industriels tiers, éventuellement en partenariat avec les miniers, plutôt qu'à imposer à ces derniers une activité qui ne correspond pas à leur cœur de métier.

Ainsi, pour parvenir à une transformation locale effective, il est indispensable de définir une stratégie couvrant l'ensemble de la chaîne de valeur. Celle-ci devrait commencer par l'identification des minerais prioritaires sur lesquels l'État peut, de manière réaliste, concentrer ses efforts afin d'en promouvoir la transformation et la création de valeur ajoutée locale

Cela va de pair avec le degré de la transformation envisagée : hydroxyde ou cathode. Une fois ces minéraux ciblés, l'Etat devra renforcer l'exploration pour une parfaite maîtrise géologique. Ceci suppose l'existence ou l'élaboration d'une politique géologique cohérente pour les activités minières déjà en cours ainsi qu'une perspective claire pour le moyen et long terme : financement de l'exploration sur fonds propres, bonne maîtrise et capitalisation des résultats des recherches menées par des opérateurs privés... La maîtrise de la géologie conduirait à un processus plus rigoureux d'octroi de permis d'exploitation, basé notamment sur des critères objectifs : exigence d'ajout obligatoire de la valeur aux minéraux, prise en compte de l'équilibre géopolitique dans la sélection des investisseurs/partenaires, analyse sans complaisance des études de faisabilité ainsi que leur capitalisation dans la base des données géologiques du pays. Pour une exploitation et transformation locale optimale, une vision et une planification claire doit être faite pour lever un des obstacles majeurs à l'atteinte du résultat escompté - le déficit énergétique. À cet effet, un modèle financier public-privé et décentralisé apparaît comme une option pertinente. Il suppose une transparence accrue dans l'attribution des sites énergétiques, dans la conclusion des accords de fourniture d'électricité, ainsi que la mobilisation de partenaires financiers internationaux pour soutenir les projets d'électrification. Dans la phase de commercialisation, et vu la volatilité du

marché, la détermination des quotas devrait être orientée vers l'industrie locale tout en accroissant le contrôle sur la part des entreprises étatiques. Enfin, une distinction entre le régime minier et le régime industriel s'avère nécessaire dans la mesure où les deux n'ont pas les mêmes contraintes ou les mêmes modes opératoires.

Conclusions et Recommandations pour le Gouvernement de la RDC

I. Conclusion Générale : La Nécessité d'une Stratégie Holistique

L'ambition fondamentale de la RDC — convertir son avantage géologique exceptionnel, en tant que détentrice d'environ 80 % de la production mondiale de cobalt et deuxième productrice mondiale de cuivre, en un développement économique réellement inclusif — se heurte aujourd'hui à des défaillances systémiques, plutôt qu'à des obstacles isolés. Les politiques passées ont été marquées notamment par l'incohérence réglementaire (octroi répété de moratoires sur l'exportation de concentrés de cuivre) et la faiblesse structurelle (le déficit énergétique perpétuel). Ces facteurs ont conduit à une capture de valeur limitée (exportation majoritaire d'hydroxydes de cobalt) et à une forte vulnérabilité du marché (effondrement du prix du cobalt en 2024).

Le matériel source conclut que la réalisation de la transformation locale nécessite de reprendre le contrôle sur l'ensemble de la chaîne des valeurs, de l'octroi des permis miniers à l'approbation des exportations, et d'aborder la stratégie nationale comme un défi intégré et multi-phases

II. Recommandations Prioritaires (Actions Immédiates et Fondamentales)

La RDC doit se concentrer immédiatement sur la résolution des contraintes fondamentales qui ont historiquement miné tous les efforts politiques :

1. Éliminer le Déficit Énergétique (Impératif Structurel)

Conclusion

Le déficit énergétique est le goulot d'étranglement structurel le plus important, empêchant une réelle politique d'industrialisation depuis près de 15 ans.

Recommandations :

- **Planification Stratégique :** Définir urgemment un Plan Stratégique d'Investissement Énergétique rigoureux et intégré (court, moyen, et long terme), en partenariat avec les provinces et le secteur privé. Ce plan doit couvrir l'ensemble des demandes (industrie, PME, ménages).
- **Transparence et Service Public :** Assortir toute rénovation ou construction d'infrastructures énergétiques financée par les exploitants miniers d'obligations de service public contraignantes, afin de garantir que l'électricité bénéficie également aux communautés locales et aux autres utilisateurs industriels de la région
- **Financement Décentralisé :** Adopter des modèles de Partenariats Public-Privé (PPP) innovants et décentralisés combinant revenus miniers/provinciaux et prêts d'institutions financières internationales pour accélérer le déploiement de petites et moyennes centrales hydroélectriques et solaires près des zones minières.

2. Établir la Discipline et la Crédibilité Réglementaires

Conclusion :

La volonté politique s'est avérée incohérente dans la pratique, menant à des exemptions légales persistantes (cuivre) et à une allocation opaque des permis (lithium), affaiblissant ainsi la capacité de l'État à exiger la transformation.

Recommandations :

- **Mettre Fin aux Dérogations Cuivre :** Appliquer rigoureusement et définitivement l'Article 342 du Code Minier révisé pour mettre fin à toutes les dérogations d'exportation de concentrés, créant les conditions pour que 100 % du cuivre soit transformé localement en cathodes.
- **Exiger la Planification Industrielle :** Appliquer strictement l'Article 108 bis du Code Minier, obligeant tous les titulaires de permis d'exploitation à soumettre et respecter un Plan de Traitement des Minerais Extraits, une disposition qui semble aujourd'hui « tombée en désuétude ».
- **Lithium et Transparence :** Attribuer les permis d'exploitation de lithium par appels d'offres compétitifs, en faisant de la valorisation locale un critère de premier plan, et exigeant un plan crédible pour la transformation en hydroxyde ou carbonate de lithium de qualité batterie.

III. Recommandations Stratégiques (La Chaîne de Valeur Holistique)

La RDC doit construire une politique industrielle cohérente en appliquant des leviers réglementaires spécifiques à chaque étape de la chaîne de valeur :

1. Contrôle en Amont (Phases d'Exploration et d'Exploitation)

- **Maîtriser les Données Géologiques :** Renforcer la capacité du Service Géologique National du Congo (SGN-C) à

capitaliser et analyser les résultats d'exploration des opérateurs privés afin de mieux valoriser les minéraux stratégiques lors des négociations internationales.

- **Examen Rigoureux des Études** : Le processus d'approbation des études de faisabilité doit devenir un outil central de régulation et doit inclure une analyse qualitative du degré et des mécanismes de transformation locale proposés. L'instauration de jurys indépendants peut renforcer la crédibilité.
- **Équilibre Géopolitique** : Mener une politique active d'octroi de permis pour éviter une dépendance trop importante d'un seul bloc géopolitique, en exigeant la transformation locale comme critère obligatoire dans l'attribution des titres miniers.

2. Politique Industrielle et Fiscale (Milieu de Chaîne)

- **Revoir Définition "Stratégique"** : Revoir l'Article 7 bis du Code Minier pour aligner la définition de "stratégique" sur les priorités nationales (besoins de l'industrie locale, importance fiscale) plutôt que sur la conjoncture internationale.
- **Redevance Flexible** : Adopter un taux de redevance flexible (sliding royalty) pour les substances stratégiques, ajustant la taxation selon les fluctuations du marché, afin d'atténuer les effets négatifs du taux fixe de 10 % et de faciliter la classification stratégique.
- **Articulation des Régimes** : Assurer la coordination entre le Régime Minier (qui garantit l'approvisionnement local en raffinés) et le Régime Industriel (qui offre des incitations ciblées, facilitations douanières et fiscales, pour les fabricants de produits semi-finis comme les câbles et précurseurs).

3. Contrôle en Aval (Phase de Commercialisation)

- **Quotas Basés sur la Valeur Ajoutée (Cobalt) :** Renforcer les mesures de commercialisation de cobalt par un système de quotas modulables qui utilise l'ajout de valeur comme critère principal, privilégiant l'exportation des volumes transformés en métal ou précurseurs.
- **Réserver la Production Locale :** Activer l'Article 266 du Code Minier pour déterminer la quotité de production à réserver aux besoins de l'industrie locale, assurant l'approvisionnement de la future usine de précurseurs.
- **Contrôle des Parts Étatiques :** Généraliser le contrôle par les entreprises publiques (Gécamines) sur la commercialisation de leurs parts dans les JVs (ex. 20–32% pour le cobalt et le cuivre). Ces volumes doivent servir à stabiliser les prix et alimenter prioritairement les unités de transformation locales.
- **Finaliser la ZES :** Compléter l'étude de faisabilité (actualisée aux prix actuels du cobalt) et établir un cadre incitatif clair ainsi qu'une gouvernance efficace pour la Zone Économique Spéciale (ZES) de Musompo afin d'attirer les partenaires spécialisés.



resource matters

BUREAU DE BRUXELLES
Mundo-Madou
Avenue des Arts 7-8 - 1210
Bruxelles - Belgique

BUREAU DE KINSHASA
Concession Sedec
Avenue de la Paix n°1
Commune de La Gombe - RD Congo

©Resource Matters, Décembre 2025

www.resourcematters.org

