



# IGF

INTERGOVERNMENTAL FORUM  
on Mining, Minerals, Metals and  
Sustainable Development

COVID-19  
RESPONSE  
SERIES



# L'EXPLOITATION MINIÈRE ARTISANALE ET À PETITE ÉCHELLE ET LA COVID-19 : ENQUÊTE SUR LES DIFFICULTÉS ET OPPORTUNITÉS MENÉE AUPRÈS DES MEMBRES DU IGF

## CONTEXTE

La Covid-19 a déjà eu des effets significatifs sur la vie et les moyens de subsistance d'une grande partie des femmes et des hommes impliqués dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE). En juillet 2020, le IGF a mené une enquête auprès de certains de ses membres afin de connaître leur opinion sur la manière dont la pandémie a affecté leur secteur de l'EMAPE, ainsi que sur les principales difficultés et opportunités qui sont apparues du fait de la crise sanitaire mondiale. Les vingt et un pays membres qui ont répondu à l'enquête appartiennent aux trois principaux groupes linguistiques du IGF : anglophone, francophone et hispanophone.

## RÉPONSES À L'ENQUÊTE

### **QUELLES SONT LES PRINCIPALES DIFFICULTÉS AUXQUELLES LE SECTEUR DE L'EMAPE EST CONFRONTÉ DANS VOTRE PAYS EN CONSÉQUENCE DE LA PANDÉMIE DE COVID-19 ?**

Comme dans un grand nombre d'autres secteurs, la pandémie de Covid-19 a eu un impact négatif important sur les exploitants et les communautés de l'EMAPE dans les pays en développement. Les répondants à l'enquête ont identifié plusieurs défis clés que le secteur doit relever alors que la pandémie se poursuit.

Du point de vue de la santé, les impacts de la pandémie ont été considérables. Étant souvent éloignés et difficiles d'accès, les sites d'exploitation minière artisanale et à petite échelle manquent de produits de protection essentiels pour protéger les mineurs contre le virus, notamment des masques, du désinfectant et des stations de lavage des mains. Les tests de dépistage et le traçage des cas contacts sont presque impossibles, et il n'y a pas, ou pas assez, d'infrastructures de santé



dans les communautés de l'EMAPE les plus isolées, ce qui aggrave encore les menaces sanitaires pesant sur les mineurs et leurs familles.

En raison des mesures de confinement, des couvre-feux, de la peur et des exigences de distanciation physique, les mineurs, les entreprises de soutien et les inspecteurs ont un accès légal limité aux sites miniers et aux marchés. La contraction économique, la volatilité des prix et les perturbations de la chaîne d'approvisionnement ont entraîné des pertes d'emplois, une forte baisse des revenus et une réduction des flux de liquidités dans de nombreuses régions, ce qui contraint les moyens de subsistance des mineurs. Dans certains cas, l'impossibilité d'importer des pièces et du matériel en raison des perturbations de la chaîne d'approvisionnement a entravé ou interrompu les opérations. Les programmes de certification ont eux aussi été suspendus, ce qui limite la capacité des pays à exporter des produits issus d'une exploitation minière responsable. La fermeture des aéroports et des frontières a empêché les acheteurs étrangers d'entrer dans les pays; conjugués à une forte réduction des niveaux de production, ces problèmes ont entraîné une baisse des exportations.

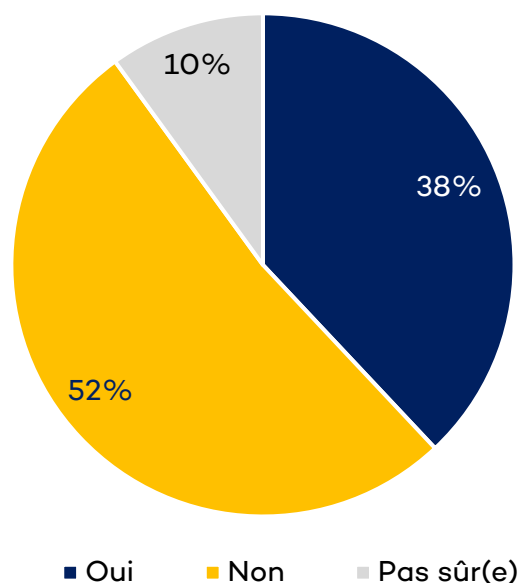
Certains pays signalent une augmentation des activités illicites, illégales et irresponsables d'exploitation minière et de vente de minéraux en raison de la crise, car les restrictions de voyage entravent la capacité des gouvernements à surveiller ce qui se passe sur le terrain et à faire appliquer les lois et réglementations relatives à l'EMAPE. Au-delà des questions d'application de la loi, le soutien apporté aux exploitants et aux communautés de l'EMAPE a également diminué, les programmes de formation, les services de vulgarisation et les projets menés par des ONG ayant en grande partie cessé avec la crise sanitaire.

## **CES DIFFICULTÉS SONT-ELLES DIFFÉRENTES DE CELLES AUXQUELLES EST CONFRONTÉE L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS SON ENSEMBLE ?**

Plus de la moitié des répondants pensent que les difficultés du secteur de l'EMAPE ne sont pas sensiblement différentes de celles que rencontre l'économie informelle au sens large. Comme dans de nombreux secteurs de l'économie informelle, il n'est pas facile d'obtenir des informations fiables auprès de parties prenantes non organisées sur le soutien dont elles ont besoin et sur la manière de le leur apporter. Les personnes qui travaillent dans l'économie formelle peuvent bénéficier de certaines protections face aux fermetures liées à la pandémie; mais ce n'est souvent pas le cas de celles qui travaillent de manière informelle.

Des différences significatives entre l'EMAPE et d'autres secteurs de l'économie informelle ont été constatées. Certains répondants remarquent que l'éloignement des opérations d'exploitation minière artisanale et à petite échelle – contrairement à d'autres secteurs de l'économie

informelle – présente un ensemble unique de difficultés aux gouvernements qui s'efforcent de soutenir les communautés et les individus pendant la pandémie. Les capacités de surveillance, qui étaient déjà surchargées, ont été compromises par la réorientation des dépenses, le nombre





limité des véhicules et la baisse des fonds opérationnels destinés à superviser les communautés de l'EMAPE. Dans certains pays, ce manque de surveillance a conduit au signalement d'arrivées en masse de mineurs étrangers dans les zones d'EMAPE.

En raison de la promiscuité et des mauvaises conditions sanitaires qui règnent sur de nombreux sites, il est particulièrement difficile de protéger la santé des mineurs pendant une pandémie. De plus, les taux élevés de pauvreté dans le secteur de l'EMAPE poussent de nombreux mineurs à accepter les risques sanitaires liés à la Covid-19 et à poursuivre l'exploitation minière en dépit des ordres de confinement et de la perturbation des chaînes d'approvisionnement. Cette perturbation a également permis à certains acteurs du marché de profiter de la situation des mineurs de l'EMAPE et d'acheter leur stock à des prix injustement bas.

## **EN QUOI LES DIFFICULTÉS PRÉSENTÉES PAR LA COVID-19 AFFECTENT-ELLES DIFFÉREMMENT LES FEMMES ET LES HOMMES DES COMMUNAUTÉS DE L'EMAPE ?**

Aucune tendance claire ne se dégage des réponses à l'enquête quant à des différences dans l'impact de la pandémie sur les femmes et les hommes des communautés de l'EMAPE. Les deux sexes devraient être gravement touchés par la pandémie, par les mesures imposées par les gouvernements pour contrer la menace sanitaire, et par la réponse des communautés et des individus à la baisse des revenus et de la mobilité.

Certains gouvernements constatent que la pandémie a un impact négatif plus important sur les femmes : en plus des impacts du virus sur la santé, les femmes subissent en effet une baisse ou la perte de leurs moyens de subsistance en raison du confinement, des restrictions de voyage et de la perturbation des marchés, et ce, en raison tant de leur rôle dans l'exploitation minière et le traitement des minerais, que de leur qualité de propriétaires des petites entreprises de soutien qui permettent aux communautés de l'EMAPE de fonctionner. Compte tenu du rôle central des femmes dans la fourniture des repas dans la plupart des ménages, l'insécurité alimentaire devrait augmenter avec la contraction ou la perte de leurs revenus. Les répondants considèrent en outre que les femmes sont de plus en plus exposées à la violence sexuelle et sexiste du fait de la contraction économique. Dans certains contextes, les écarts qui existaient entre les sexes se sont creusés en conséquence des mesures de lutte contre la pandémie prises par les gouvernements, et de l'augmentation du fardeau domestique et de la garde des enfants imposée (principalement) aux femmes avec la fermeture des écoles.

Dans d'autres contextes, le taux de chômage et les pertes de revenus chez les hommes travaillant dans le secteur ont augmenté davantage que ceux des femmes – ce qui pourrait refléter le fait que, dans certains contextes, les hommes sont plus impliqués dans le secteur que les femmes. On s'attend en outre à ce que cette hausse du chômage donne lieu à des problèmes sociaux.

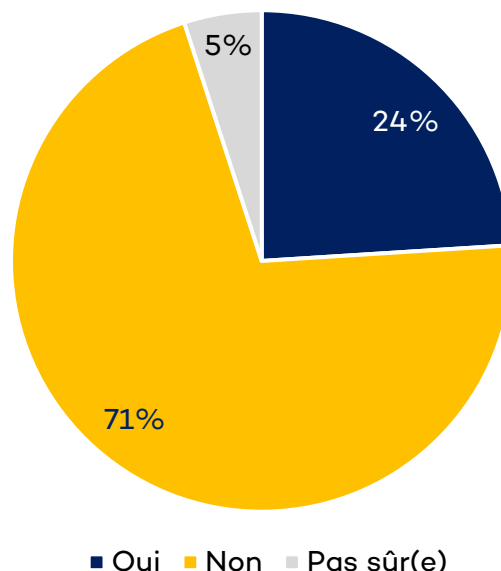


## VOTRE GOUVERNEMENT A-T-IL SUSPENDU OU ANNULÉ DES PROJETS OU DES PROGRAMMES DE SOUTIEN SPÉCIFIQUES AUX EXPLOITANTS ET AUX COMMUNAUTÉS DE L'EMAPE EN RAISON DE LA PANDÉMIE DE COVID-19 ?

Près des trois quarts des répondants indiquent que leur gouvernement n'a pas encore suspendu ou annulé de projets ou de programmes de soutien spécifiques aux mineurs de l'EMAPE et à leurs communautés en raison de la pandémie.

Pour ceux qui l'ont fait, les projets suspendus comprennent :

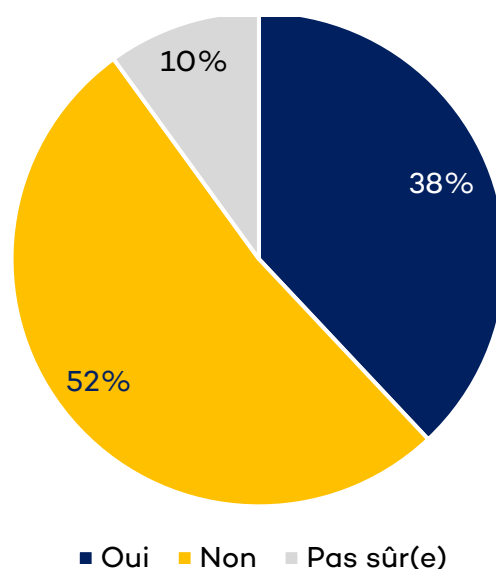
- Des programmes de renforcement des capacités destinés aux mineurs de l'EMAPE, et notamment des programmes ayant pour objectif spécifique de réduire l'utilisation du mercure et du cyanure, et d'encourager l'emploi d'autres technologies de traitement.
- Un programme d'enregistrement biométrique pour les mineurs de l'EMAPE.
- Des activités liées à l'organisation de la première exposition centrafricaine de pierres précieuses et de bijoux.



## VOTRE GOUVERNEMENT OFFRE-T-IL UN SOUTIEN SPÉCIFIQUE AUX EXPLOITANTS ET AUX COMMUNAUTÉS DE L'EMAPE PENDANT LA PANDÉMIE DE COVID-19 ?

Plus de la moitié des répondants disent ne pas avoir été en mesure de proposer un soutien spécifique lié à la pandémie aux mineurs et à leurs communautés depuis le début de la crise. Les gouvernements qui ont pu soutenir le secteur ont proposé divers programmes, dont :

- Une sensibilisation au virus et la distribution d'équipement sanitaire et de protection, notamment des masques et du désinfectant pour les mains.
- Des programmes d'achat d'or, en l'absence de marchés internationaux.
- Une aide monétaire et alimentaire.
- Un soutien communautaire et des fonds pour le développement.

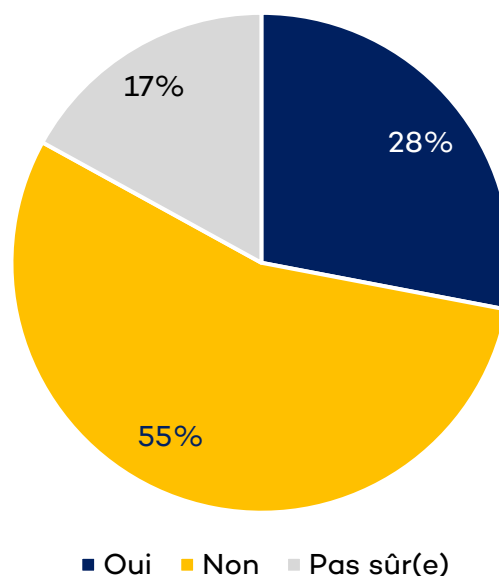




## CES MESURES DE SOUTIEN FONT-ELLES LA DISTINCTION ENTRE LE SECTEUR INFORMEL ET LE SECTEUR FORMEL DE L'EMAPE ?

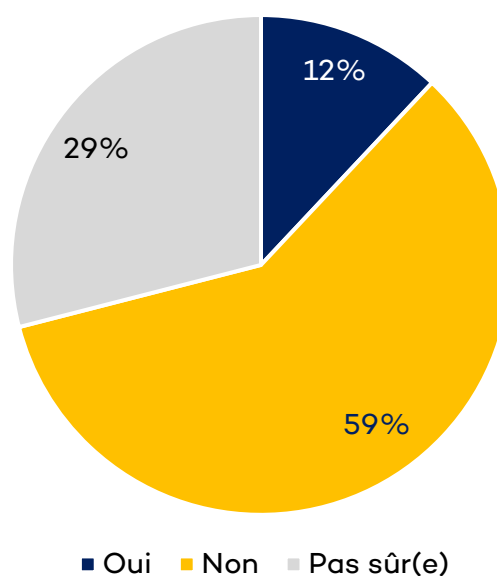
Pour plus de la moitié des répondants, les mesures de soutien à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle ne font pas de distinction entre les travailleurs du secteur formel et ceux du secteur informel.

Quant aux mesures qui opèrent une distinction, le soutien proposé est étendu à ceux qui exercent leurs activités conformément à la réglementation en vigueur. Cela se fait en coordination avec les autorités locales et provinciales, et généralement par le biais des projets d'EMAPE qui sont déjà axés sur la formalisation économique et juridique.



## CES MESURES DE SOUTIEN FONT-ELLES LA DISTINCTION ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ??

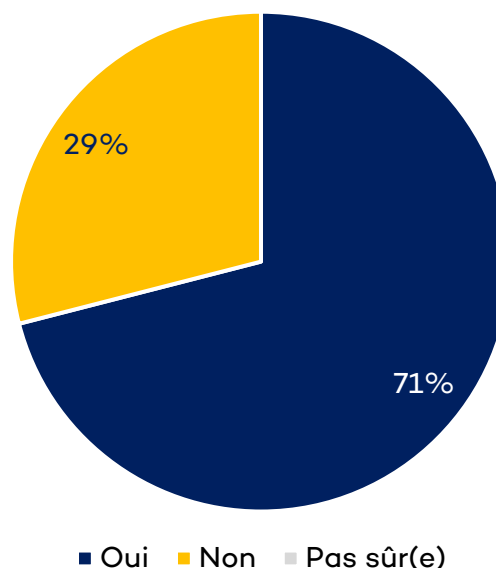
La majorité des répondants indiquent que le soutien proposé aux mineurs de l'EMAPE ne fait pas de distinction entre les femmes et les hommes. Il y a toutefois deux cas où l'accès à un soutien financier supplémentaire fait une distinction entre les sexes; dans une réponse, par exemple, l'accès au financement inclut des considérations de genre dans ses critères d'évaluation pour la priorisation de l'affectation des ressources.





## VOTRE GOUVERNEMENT EST-IL EN MESURE D'OFFRIR UN SOUTIEN NOUVEAU OU CONTINU AU SECTEUR DE L'EMAPE ?

La plupart des gouvernements qui ont répondu à l'enquête ont été en mesure de fournir un soutien nouveau ou continu à leur secteur de l'EMAPE. La pandémie et la crise économique qui en résulte n'ont pas eu d'incidence, par exemple, sur des formes de soutien gouvernemental comme les services de vulgarisation et les programmes de formation sur les pratiques d'extraction minière et de traitement sûres, la fermeture des mines et la gestion environnementale, ou encore l'appui aux marchés. Par ailleurs, les gouvernements disent être en mesure de continuer à fournir des informations sur le marché aux communautés de l'EMAPE et de poursuivre leurs efforts de cartographie et de délimitation de zones pour les activités d'EMAPE, ainsi que des programmes de formation sur les meilleures pratiques. Ils ont en outre continué de contribuer à l'organisation des mineurs de l'EMAPE en associations et coopératives, et à l'établissement de comptoirs d'achat. Les programmes sanitaires, y compris, mais pas seulement, les programmes de sensibilisation au nouveau coronavirus, ont également continué.



■ Oui ■ Non ■ Pas sûr(e)

De plus, les gouvernements ont autorisé les nouveaux titulaires de licences ou de permis à retarder le démarrage de leurs activités. Dans le cas des exploitations légèrement plus importantes, les gouvernements ont envisagé d'étendre les exonérations fiscales pour les opérateurs dont les commandes de pièces ou de matériel ont été bloquées par la perturbation de la chaîne d'approvisionnement, et de reporter les pénalités pour retard de paiement des redevances quand la pandémie rend ce paiement impossible. Certains gouvernements ont tenté de faciliter la fourniture d'équipements et de machines-outils (comme des concasseurs) aux utilisateurs dont l'accès à ces entreprises est perturbé.

Par ailleurs, certains répondants indiquent que leur gouvernement a pris des mesures pour que l'or issu de l'EMAPE soit acheté par la banque centrale, et pour que les laboratoires gouvernementaux soient équipés et opérationnels, afin qu'ils ne constituent pas un goulot d'étranglement dans la commercialisation des minerais de l'EMAPE.

Quant aux répondants qui n'ont pas été en mesure de proposer un soutien nouveau ou continu aux mineurs et aux communautés de l'EMAPE, ils se sont heurtés à plusieurs obstacles et difficultés, notamment le caractère limité des ressources gouvernementales et un mauvais accès aux sites de l'EMAPE; le manque de données fiables pour soutenir les activités minières artisanales et à petite échelle; la nature dispersée et désorganisée de l'EMAPE dans leur pays, et un manque de mobilité.





## **SELON VOUS, À QUELLES NOUVELLES DIFFICULTÉS VOTRE SECTEUR DE L'EMAPE SERA-T-IL CONFRONTÉ AU COURS DES 6 À 12 PROCHAINS MOIS ?**

Les répondants s'attendent à ce que les mineurs de l'EMAPE, les communautés et l'ensemble du secteur rencontrent plusieurs difficultés au cours des 6 à 12 prochains mois. Un grand nombre d'entre elles existaient déjà avant la crise, mais ont été exacerbées par la pandémie, tandis que d'autres sont apparues avec la propagation du virus.

Les contraintes de déplacement et la réduction des budgets saperont davantage la capacité des gouvernements à surveiller et suivre correctement les activités d'EMAPE illicites. En ce qui concerne les gisements les plus éloignés et inaccessibles, les gouvernements s'attendent à voir se manifester une augmentation de l'exploitation minière illicite et illégale. Par ailleurs, la réouverture éventuelle des frontières et la reprise des exportations pourraient conduire à une hausse du commerce illégal si les bureaux d'achat étaient submergés par l'offre et éventuellement à une flambée des prix en raison de la demande refoulée. La perturbation des programmes de formation et de soutien pourrait freiner les efforts de formalisation du secteur et d'amélioration des performances environnementales et sociales.

En ce qui concerne les mineurs et leurs communautés, les gouvernements s'attendent à voir de nouvelles baisses de production, car ils continueront de lutter contre les effets de la pandémie sur la santé et la mobilité. La faiblesse des prix des minéraux, la perturbation des chaînes d'approvisionnement, la baisse de la demande des pays acheteurs qui sont touchés économiquement et les contraintes de voyage pour les acheteurs étrangers continueront de se traduire par une baisse des exportations du secteur. Il est probable que l'accès au financement sera de plus en plus limité, compte tenu de la crise économique causée par la pandémie. La fermeture prolongée des écoles ne continuera pas seulement à peser sur la capacité des familles à garder leurs enfants, mais pourrait pousser ces derniers vers l'EMAPE et la recherche d'or.

## **QUE FAUT-IL FAIRE POUR S'ASSURER QUE VOTRE GOUVERNEMENT EST EN MESURE DE REMÉDIER À CES DIFFICULTÉS ET DE SOUTENIR LES EXPLOITANTS DE L'EMAPE ?**

Toutes les parties prenantes, y compris tous les niveaux de gouvernement, les communautés et les acteurs du secteur privé sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, devront fournir des efforts considérables pour répondre à ces difficultés.

Les gouvernements remarquent qu'ils devront fournir un financement adéquat aux départements et ministères responsables de l'EMAPE. La plus grande priorité est de lutter contre le virus : il faudra élargir les campagnes de santé et accroître la fourniture d'équipements de protection sanitaire pour que les mineurs puissent se protéger du virus et poursuivre leurs opérations. Lorsque cela est possible, les gouvernements devraient essayer de proposer des mesures incitatives et de relance pour la réouverture des exploitations en toute sécurité par le biais des services de vulgarisation, et de fournir une aide alimentaire et des équipements, un plus grand accès aux marchés et un accès au crédit; ils devraient peut-être aussi acheter des minéraux des mineurs de l'EMAPE là où les marchés ne fonctionnent pas. Il pourrait aussi y avoir des subventions et des allègements fiscaux, mais il serait mieux que ce soutien soit coordonné par les pays voisins au niveau régional (c.-à-d. tous les États de l'Union économique et monétaire ouest-africaine [UEMOA], par exemple). Des investissements dans la technologie des drones et une formation à leur utilisation pourraient aussi aider les responsables de la conformité à surveiller les opérations d'exploitation minière artisanale et à petite échelle dans les zones où des activités illicites sont découvertes ou suspectées. De plus, les gouvernements devraient mieux structurer et superviser la commercialisation de l'or artisanal – afin de réduire la fraude et d'empêcher que les mineurs ne soient obligés de vendre leur production à des prix inférieurs à ceux du marché.



Certains répondants remarquent également que la pandémie pourrait donner l'impulsion nécessaire pour organiser et formaliser leur secteur de l'EMAPE. Selon les gouvernements, la formalisation du secteur pourrait réduire la vulnérabilité des personnes qui y travaillent en améliorant l'accès des mineurs à la formation, au financement et aux marchés. Une fois la pandémie maîtrisée, les gouvernements devraient analyser leurs secteurs de l'EMAPE pour voir où ils en sont à l'issue de la crise, et élaborer une stratégie claire et réalisable qui garantisse que ces secteurs peuvent se remettre complètement de la pandémie.

## Y A-T-IL DES ENSEIGNEMENTS À TIRER DU FONCTIONNEMENT DE L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS VOTRE PAYS QUI POURRAIENT S'APPLIQUER AUX EFFORTS QUE DÉPLOIE VOTRE GOUVERNEMENT POUR SOUTENIR LE SECTEUR DE L'EMAPE ?

D'après la majorité des répondants, on peut appliquer les enseignements tirés de l'économie informelle dans son ensemble pour relever les défis que leur secteur de l'EMAPE rencontre actuellement en lien avec la Covid. Ils reconnaissent toutefois qu'il peut être difficile d'étendre l'aide aux mineurs informels, étant donné leur statut et l'impact souvent préjudiciable que leurs activités peuvent avoir sur l'environnement local.

Plus généralement, les répondants affirment qu'il est essentiel d'apporter un soutien financier adéquat aux ministères, et d'avoir de solides programmes de préparation pour faire face aux futures crises et situations d'urgence. Comme pour le reste du secteur informel, les gouvernements devraient s'efforcer d'améliorer l'accès au crédit et d'appuyer les programmes de formation qui renforcent les capacités. Plus spécifiquement, on peut appliquer les programmes soutenant d'autres secteurs de l'économie aux mineurs et aux communautés de l'EMAPE; ainsi, les salons de coiffure et les taxis ont bénéficié de subventions et de prêts à des conditions avantageuses pour pouvoir résister à la tempête financière, tandis que les pêcheurs ont reçu du matériel de pêche pour soutenir leur activité. La poursuite des efforts visant à renforcer les associations et coopératives de mineurs contribueront également à réduire la vulnérabilité du secteur de l'EMAPE et à soutenir sa formalisation.

