



LES FEMMES AU BOUT

de la ligne **des opportunités**
dans la chaîne d'approvisionnement
de la filière artisanale
et à petite échelle **DU COBALT**
en République démocratique du Congo

"Défis, opportunités et pistes d'actions"

Lubumbashi, Octobre

2022

Résumé Exécutif

L'objectif global de cette étude était d'améliorer la compréhension des risques et de défis auxquels les femmes font face dans la chaîne d'approvisionnement du cobalt en République démocratique du Congo ainsi que des opportunités potentielles subséquentes.

Le rapport décrit une série des considérations, de facteurs et pratiques qui renforcent les marginalisations et les inégalités à l'égard de la femme, et qui, empêchent celle-ci à tirer pleinement et équitablement profit des revenus et autres opportunités associées à la demande croissante de cobalt. Le rapport montre qu'à l'origine de ces inégalités figurent, des politiques publiques—réformes ségrégationnistes et genrées ainsi que des traditions qui ont pour finalité de limiter la présence des femmes le long de la chaîne de valeur et d'approvisionnement.

L'étude démontre que les diverses marginalisations ont impact direct sur les revenus des femmes. Les femmes gagnent 3 à 4 fois moins que les hommes, et sont dans l'impossibilité de supporter les coûts liés à la formalisation tant en termes des paiements pour l'obtention de la conformité juridique que de respect des normes—standards de certification—due diligence

Le rapport met en exergue des risques élevés que le nouveau cadre normatif et institutionnel issus des réformes minières de 2018 peut avoir sur la situation de la femme dans la chaîne d'approvisionnement de la filière artisanale et à petite échelle. Ces formes mettent l'accent sur la formalisation de la filière comprise, d'une part, en termes d'exercice de l'activité artisanale dans une coopérative ayant obtenu un statut juridique conforme, et d'autre part, exerçant dans une zone d'exploitation artisanale attribuée par les autorités. En plus, l'exercice de l'activité artisanale devra se faire dans le respect des Normes développées par EGC et de due diligences visiblement excessives.

Une analyse comparée réalisée par OMGC indique que les paiements imposés en RDC pour la demande d'autorisation figurent parmi les plus exorbitants comparés à ceux d'autres pays en Afrique, et suggère l'élaboration d'une politique plus rationnelle, efficace et adaptée au contexte du pays.

En outre, le rapport souligne le fait que le code minier et les Normes d'EGC imposent des exigences—standards de gestion et opérationnelles très élevés aux coopératives, un savoir-faire que les femmes n'ont forcément pas, et qui doit être développé.

A moins d'une application progressive de ces exigences ou de leur allègement substantiel et de la fourniture des facilités requises, de nombreuses femmes n'auront d'autres alternatives que de perdurer dans l'informel. Or, plus les femmes demeureront dans l'informel, moins elles seront présentes le long des maillons de la chaîne d'extraction—d'approvisionnement, moins elles capteront des revenus et autres avantages sociaux ou économiques.

Ainsi, l'étude suggère à ce que le développement et l'application des normes de traçabilité et de diligence raisonnable le long de chaîne l'approvisionnement, en particulier, la chaîne d'extraction soit taillée de façon à prendre en compte la situation et les besoins spécifiques des femmes dans les sites miniers. Pour y arriver, les réformes à entreprendre devront l'être au terme d'un processus de consultations garantissant la participation effective des femmes.

Par ailleurs, le rapport souligne le besoin d'améliorer les capacités techniques et opérationnelles des coopératives dirigées—initiées par des femmes. Cela implique un accompagnement juridique pour la création des coopératives, une assistance technique—opérationnelle telle que la fourniture d'équipements, notamment les kits nécessaires pour une exploitation conforme aux normes de sécurité dans les sites. En outre, il est essentiel de faciliter l'accès des coopératives féminines au financement. Dans le cas contraire, les femmes à glaner de maigres revenus du fait de leur marginalisation dans la chaîne d'approvisionnement.

De ce qui précède, les conclusions de ce rapport peuvent informer des initiatives, les réformes sectorielles ainsi que d'éventuelles actions à mener par les acteurs aux niveaux national et international, y compris les consommateurs finaux. Elles suggèrent de pistes de recherches susceptibles de renforcer la compréhension de défis, et plus loin, renforcer les pouvoirs d'agir des femmes et leur autonomie dans la chaîne d'approvisionnement de cobalt.

Recommandations

Aux ministres des Mines et des Finances du gouvernement central et des gouvernements provinciaux :

- ▶ Reconsidérer et élaborer une politique de formalisation du secteur artisanal et à petite échelle adaptées au contexte spécifique de chaque filière et des besoins des femmes dans les sites miniers. Ces réformes devront avoir pour but de réduire les coûts excessifs et les délais d'approbation des autorisations nécessaires à l'exploitation artisanale et à petite échelle. Pour ce faire, le gouvernement de la RDC peut s'inspirer de la Zambie qui a mené une réforme jugée plus rationnelle et efficace.
- ▶ Faire participer activement les femmes exploitantes ou leurs leaders dans la conception et les processus décisionnels d'adoption de politiques—programmes et de leur exécution.
- ▶ En attendant la réforme, prendre des mesures administratives visant à supprimer les barrières administratives, financières et opérationnelles qui entravent la présence des femmes dans la chaîne d'extraction du cobalt.
- ▶ Fournir des facilités aux coopératives minières initiées ou dirigées par les femmes en vue de garantir aux femmes un accès juste et équitable aux opportunités liées à la demande du cobalt. Ces facilités incluent l'attribution aux femmes des zones d'exploitation artisanale viables et accessibles.

Baillleurs des fonds—partenaires financiers de la RDC et consommateurs finaux de :

- ▶ Appuyer le plaidoyer des organisations de la société civile en vue, d'une part, d'une réforme rationnelle et adaptée du secteur artisanal et à petite échelle, et d'autre part, l'attribution par le gouvernement des zones d'exploitation artisanale et à petite échelle viables aux coopératives minière fondées par les femmes.
- ▶ Fournir des facilités coopératives minières fondées ou dirigées par les femmes en vue de leur garantir un accès juste et équitable aux opportunités liées à la demande du cobalt. Ces facilités peuvent inclure l'accès au financement aux coopératives féminines.

- ▶ Soutenir ou mettre en œuvre des programmes--interventions visant à améliorer les capacités techniques et opérationnelles des coopératives dirigées par des femmes. Ce soutien peut, et pas limitatif, inclure une assistance technique--opérationnelle telle que la fourniture d'équipements, les kits nécessaires pour une exploitation conforme aux normes de sécurité dans les sites.
- ▶ Exiger des garanties que le développement et l'application des normes de traçabilité et de diligence raisonnable le long de chaîne l'approvisionnement, et en particulier, la chaîne d'extraction soit taillée de façon à prendre en compte la situation et les besoins spécifiques des femmes dans les sites miniers. Au besoin envisager une application progressive des normes prenant en compte les spécificités et les capacités des exploitants locaux intervenant dans la chaîne d'approvisionnement du cobalt

Aux organisations internationales et locales de la société civile de :

- ▶ Mener le plaidoyer auprès des autorités congolaise en vue de l'élaboration d'une politique de formalisation du secteur artisanal et à petite échelle rationnelle et adaptée au contexte spécifique de chaque filière et des besoins des femmes dans les sites miniers.
 - ▶ Appuyer le plaidoyer que mène les organisations féminines en vue de l'attribution des zones d'exploitation artisanale et à petite échelle aux coopératives fondées ou gérées par les femmes.
-
-

Remerciements

« Nous remercions **M. Jean Pierre Okenda** pour ses commentaires et contributions à la réalisation de cette étude ».

Nos remerciements s'adressent également à **Madame Kerri** de Ford Funds qui son accompagnement dans l'exécution de ce projet pilote dont la recherche faisait partie prenante.

Enfin, nos sincères remerciements s'adressent à **Ford Fund** et **Global Giving** pour l'appui financier ayant facilité l'exécution du projet.

Maitre *Grace Tshoma Numbe,*
Directrice Exécutive

I. Contexte et justification de l'étude

La République démocratique du Congo (RDC) représente 63 % de la production mondiale de cobalt en moyenne et est le pays le premier producteur de métal bleu. Avec cette capacité de production, le pays occupe une place centrale en amont des chaînes d'approvisionnement du cobalt. La contribution de la filière artisanale et à petite échelle est estimée entre 15 et 20%.

¹ Cette part pourrait être maintenue, voire augmentée à la suite des changements législatifs introduits en 2018 et de l'appétit croissant de ce que d'aucuns qualifient désormais « l'or bleu ». En effet, le code minier révisé consacre la cohabitation entre l'exploitation artisanale et à petite échelle au côté de l'exploitation industrielle.²

Cependant, la production du cobalt est souvent réputée associée aux violations des droits humains en raison, notamment de la présence des enfants dans les chaînes d'extraction et d'approvisionnement de la filière artisanale, des conflits entre les exploitants artisanaux et les industriels,

de mauvaises conditions de travail, de la corruption systémique ainsi que de son impact environnemental.

En effet, la filière est d'une importance cruciale pour les communautés riveraines tel que démontrer plus tard dans ce rapport. Contrairement à la filière industrielle, la filière artisanale et à petite échelle est ancrée dans l'économie locale au point qu'elle est à ce jour la source de survie la plus importante pour les communautés riveraines.

Cependant, la filière ne bénéficie pas équitablement aux exploitants artisanaux, en particulier aux femmes, et plus loin, aux finances publiques en raison de sa forte informatisation et de sa gouvernance opaque. Les statistiques étatiques fiables sont quasiment inexistantes concernant les nombres d'exploitants actifs dans la filière. Certaines sources estimaient 150 à 200 milles mineurs qui étaient actifs entre 2017 et 2018 dans la région cuprifère du Katanga au nombre desquels se comptent

¹ Entreprise générale de cobalt, lancement officiel des activités de l'entreprise générale du Cobalt en république du congo, disponible sur <https://www.egcobalt-rdc.com/fr/lancement-officiel-des-activites-de-entreprise-generale-du-cobalt-en-republique-democratique-du-congo/>, consulté le 12 juin 2021

² Article 40 bis du règlement minier de 2018



des milliers des femmes.³ La complexité et les dynamiques de la filière sont telles que les chaînes d'approvisionnement locales individuelles en passant par les coopératives jusqu'aux raffineries sont difficilement compréhensibles par les étrangers.

Depuis 2014, le gouvernement de la RDC tente sans succès de formaliser le secteur en vue de reprendre le contrôle de la filière mais aussi la rendre économiquement et socialement bénéfique et durable aux exploitants artisanaux et aux communautés riveraines. C'est dans ce cadre le gouvernement avait commissionné une étude de cadrage en vue d'intégrer le secteur dans le processus de l'Initiative

de Transparence dans les Industries Extractives (ITIE).⁴ Mais le secteur n'avait toujours pas intégré le processus ITIE. Enfin de compte, le Groupe Multipartite a récemment relancer l'idée d'intégrer ce secteur à partir de 2021.⁵

Parallèlement, la demande croissante du cobalt a suscité un regain d'intérêts du gouvernement, des producteurs de l'or bleu et des consommateurs en vue d'assainir la gouvernance de la filière artisanale et de petites mines. Tel que décrit ci-dessus, le gouvernement a mené une série de réformes légales et institutionnelles tendant à parvenir à la formalisation de la filière. De leur côté, les producteurs et les consommateurs entreprennent

³ BGR, cartographie de l'exploitation artisanale du cuivre et de cobalt dans les provinces du Haut-Katanga et du Lualaba en République démocratique du Congo, octobre 2019.

⁴ PWC, rapport de l'Auditeur indépendant sur l'étude de cadrage de la couverture de l'exploitation minière artisanale à l'Est de la République démocratique du Congo. L'étude est disponible sur <https://drive.google.com/file/d/0B1C1A5TqAgvbDFIdWRRVTInZ1E/view?resourcekey=0-QTvx1yYd-F7jgcaWnPLlrA>

⁵ Voir Plan de travail de l'ITIE RDC, exercices 2021, 2022 et 2023, disponible sur https://drive.google.com/file/d/1_q6vGZrja_Dq3BtzCdWxs4uVxuG4qSvT/view

une série d'initiatives—programmes orientés vers l'assainissement des chaînes d'approvisionnement libres de violations des droits humains, du travail des enfants, de mauvaises conditions de travail et des risques de corruption et de la pollution de l'environnement.

La plupart de ces politiques et initiatives disent vouloir réduire la pauvreté en favorisant une meilleure répartition de la richesse et accès des communautés aux opportunités inhérentes à la demande du cobalt. Or, les femmes qui contribuent à la survie au quotidien de leurs foyers représentent le visage de la pauvreté dans la filière artisanale pour cause de nombreux facteurs. Elles sont particulièrement victimes de marginalisations socio-culturelles exacerbées par les politiques publiques exclusives et/ou la faible intégration de l'approche genre qui caractérisent les diverses initiatives soutenues par les producteurs et les consommateurs.

En effet, très peu d'études approfondissent les marginalisations—discriminations basées sur le genre dans la filière de cobalt, les défis et opportunités y afférents. Or, sans une compréhension approfondie, il y a un énorme risque que les réponses à apporter que ce soit en termes de formalisation de la filière ou de programme de lutte contre la pauvreté amplifient la précarité de la femme dans la chaîne d'approvisionnement.

Cette étude se veut une contribution à cette problématique. Elle met à la portée des acteurs étatiques à tous les niveaux, des producteurs, acheteurs et consommateurs finaux des informations cruciales qui peuvent aider à l'élaboration des politiques et des programmes inclusifs susceptibles de favoriser un accès équitable aux hommes et femmes des opportunités inhérentes à la demande du cobalt dans sa chaîne d'approvisionnement.

2. Objectifs de l'étude

L'objectif global de cette étude est d'améliorer la compréhension des risques, de défis et opportunités potentielles concernant le rôle de la femme

dans la chaîne d'approvisionnement du cobalt en République démocratique du Congo.

Spécifiquement, les conclusions de

l'étude visent à (i) faire la cartographie des défis et besoins des femmes dans la filière artisanale et à petite échelle en vue d'informer des initiatives susceptibles de renforcer les pouvoirs des femmes, (ii) informer les actions de décideurs aux niveaux national et international dans la

chaîne d'approvisionnement, (iii) servir de base à la réflexion stratégique pour la programmation de projets susceptibles de renforcer l'autonomie économique et le pouvoir d'agir des femmes dans la chaîne d'approvisionnement des minerais de cuivre et de cobalt.

3. Approche méthodologique

La réalisation de l'étude a reposé sur une variété de méthodes et techniques qui ont conduit à la subdivision du travail en trois phases : (i) la revue documentaire, (ii) la collecte des données de terrain, et (iii) le traitement et rédaction du rapport final. La première étape a consisté à faire une revue documentaire dans le but d'identifier l'existence de la littérature-, des initiatives et approches-mécanismes promouvant l'intégration du genre dans la conception des politiques publiques et le développement des programmes visant à réduire la pauvreté dans les zones extractive de la filière artisanale du cobalt. Cette étape a également inclus la revue du cadre juridique de la RDC et de l'Organisation pour l'Harmonisation des Droits des Affaires en Afrique (OHADA) en lien avec l'exploitation artisanale et à petite échelle.

En d'autres termes, il a été question de comprendre de quelle façon la politique minière et le cadre juridique de la RDC adressent la problématique de l'égalité du genre et son application en pratique. Ces informations nous ont permis de disposer d'un aperçu des connaissances théoriques des inégalités systémiques et structurelles et leur impact sur la situation de la femme dans la chaîne de production du cobalt.

La revue documentaire a été complétée par la recherche de terrain réalisée dans les trois sites miniers cibles à Kolwezi, à savoir, Kapata, Tshipuki et Biwaya. La collecte des données a été faite à l'aide d'un questionnaire qui a été élaboré et qui a servi de fil conducteur aux interviews réalisées avec les femmes et autorités locales, des Organisations Non Gouvernementales (ONG) dans les sites miniers ci-dessus et à Kolwezi. Le questionnaire a été appliqué



Photo illustrant le renforcement de capacité des femmes dans le site minier de Kapata.

auprès de cent (100) femmes travaillant dans ces trois sites. Au total, neuf(9) focus groupes ont été tenus avec les femmes dans ces trois sites. Il est à noter que les femmes ayant participé à l'enquête ont bénéficié d'une série des formations dans le cadre de renforcement de capacité. La

recherche, le renforcement de capacité et l'assistance juridique en vue de la légalisation d'une coopérative minière ont fait partie de trois modules du projet pilote mis en œuvre par OMGC avec l'appui financier de Ford Fund et de Global Giving.

4. Difficultés rencontrées et limitations

La principale difficulté rencontrée a été et demeure le caractère informel de la filière artisanale et à petite échelle. Celle-ci induit l'indisponibilité d'un éventail des données, notamment les statistiques concernant le nombre de femmes qui œuvrent dans la chaîne d'approvisionnement de cuivre et du cobalt, des revenus gagnés par les femmes

etc. En conséquence, il n'a été évident de cerner l'étendue des impacts, des risques et des défis auxquels les femmes se heurtent dans la filière artisanale et à petite échelle.

Au titre de limitation, l'étude se voulait une recherche préliminaire concentrée à l'analyse des discriminations à l'égard de

la femme, approfondir la compréhension du rôle de la femme dans la chaîne d'approvisionnement ainsi que leurs impacts sur les revenus—pouvoirs des femmes. Dans ce cadre, l'étude analyse la quintessence des réformes minières menées depuis 2018 et les potentiels

défis –barrières que les femmes font face dans la chaîne d'extraction et d'approvisionnement du cobalt.

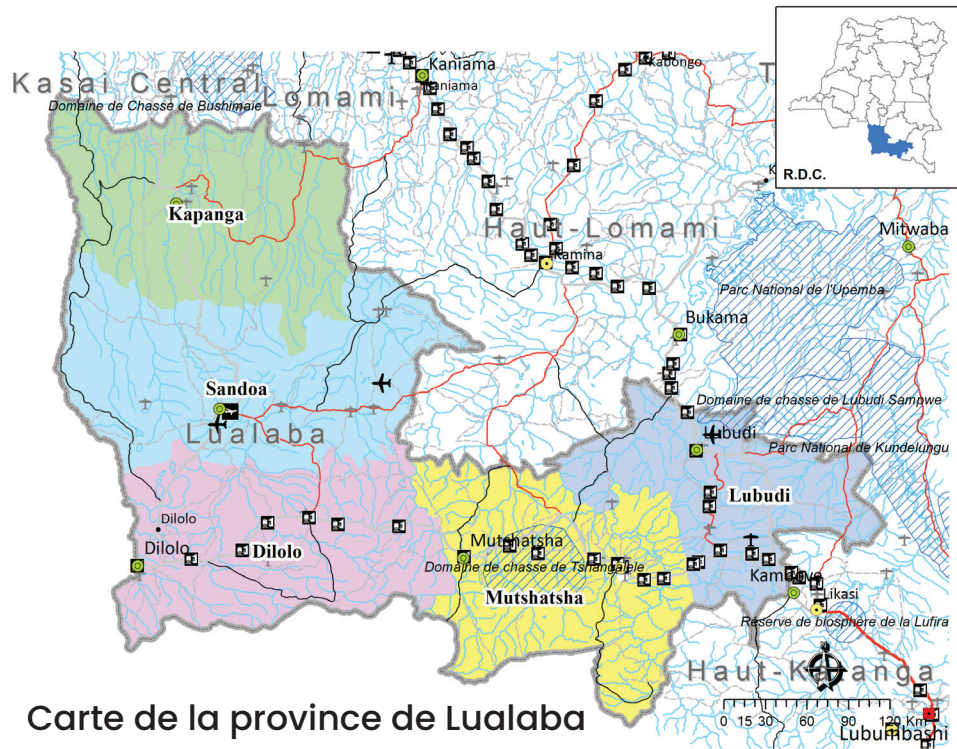
Les conclusions de l'étude suggèrent donc des pistes de recherche—enquêtes sur des questions spécifiques.

5. Présentation des résultats de l'enquête

Ce chapitre présente les principales conclusions de notre analyse et enquête en rapport avec les marginalisations des femmes dans la chaîne d'approvisionnement du cobalt, les défis, opportunités et impacts sur leurs revenus. Le chapitre commence par une section décrivant un aperçu global de l'impact de l'industrie minière sur la femme. Ensuite vient, la présentation proprement dite des résultats. Celle-ci commence par la section sur les marginalisations engendrées—causées par les politiques gouvernementales sexistes et exclusives ainsi que les marginalisations basées sur les traditions sexistes et leurs impacts sur les revenus de la femme. Il est en outre fait une analyse du nouveau cadre normatif et institutionnel de la filière artisanale et à petite échelle, ses barrières

et risques pour les femmes dans la chaîne d'approvisionnement. La section analyse particulièrement la politique gouvernementale de formalisation de la filière et ses impacts sur les femmes. Un accent spécifique est mis sur la description des barrières—contraintes administratives, opérationnelles et financières engendrées par les récentes réformes. Enfin, le chapitre informe les parties prenantes sur les perspectives et les pistes d'actions en vue de renforcer les pouvoirs économiques des femmes dans la chaîne d'approvisionnement.

Il est à noter que les activités d'extraction du cobalt sont concentrées dans le territoire de Mutshatsha. Ci-dessus la carte de la province du Lualaba.



Carte de la province de Lualaba

5.1 Aperçu global de l'impact de l'extraction minière sur les femmes dans la région cuprifère du Katanga

La tendance générale est que les femmes sont à la première ligne des impacts négatifs associés à l'essor des activités minières industrielles, artisanales et à petite échelle. Mais paradoxalement, elles sont au bout de la ligne lorsqu'il s'agit d'accéder au peu d'opportunités financières et économiques y afférentes. Avant l'essor des activités minières, l'agriculture était la principale source des revenus pour de nombreuses femmes dans les zones extractives. Cependant, la

libération du secteur minier aux capitaux privés et l'arrivée de compagnies industrielles dans la région a, non seulement induit l'aliénation des terres mais aussi offerte moins d'opportunités aux communautés. En plus de son enclavement, la relance de l'industrie minière a entraîné la dégradation de l'environnement, en ce compris la pollution des cours d'eau et des sols.⁶

En dépit de son impact sur l'environnement

⁶ Professeurs Celestin Banza Lubaba Nkulu et Benoit Nemery, conférence sur les mines, l'environnement et la santé : recherches et perspective, Bukavu 16-17 décembre 2019. Disponible sur <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6110556/>, consulté le 5 novembre 2021.



Photo prise par OMGC à Biwaya

et le cadre de vie communautaire, la filière industrielle n'offre que peu d'opportunités d'emploi aux communautés riveraines. Cependant, le manque des qualifications requises pour accéder à ces opportunités ont limité l'accès des communautés aux emplois qualifiés.

Les emplois non qualifiés, notamment les travaux manuels sont les seuls relativement offerts aux membres des communautés. Mais la nature—travaux lourds et les horaires du travail sont incompatibles au rôle traditionnel que jouent les femmes dans la société. Par exemple, les sociétés industrielles offraient des emplois tels que la manutention, le gardiennage. Or, le rôle traditionnel de la femme fait que c'est elle qui fait la cuisson de la nourriture pour la famille, la prise en charge des enfants contraste avec l'horaire

des emplois accessibles qui, requiert une présence tantôt le jour tantôt la nuit. En conséquence, les opportunités n'étaient accessibles aux femmes. Cette situation était particulièrement évidente pour les femmes veuves ou divorcées.

Une étude réalisée par Cordaid a démontré que la majorité des femmes dans les zones extractives qui ont perdu leurs terres n'ont pas trouvé des emplois alternatifs au sein des sociétés minières, et que l'aliénation des terres agricoles a eu un impact direct sur leurs revenus.⁷ La même source indique que le développement des projets industriels a plutôt renforcer les pouvoirs économiques des hommes au détriment de l'autonomie économique des femmes dans les ménages.⁸ De cette manière, la dépendance économique des femmes vis-à-vis des hommes a fragilisé la stabilité

⁷ Cordaid, exploitation minière au cœur des zones rurales : quel développement pour les communautés locales, décembre 2015, pages 7 et 23. ⁸ Idem

des ménages, en particulier le cadre de vie des enfants dont la situation sociale était étroitement liée aux revenus de leurs mères. En effet, dans les milieux ruraux, la plupart d'hommes qui ont vu leurs revenus accrus ont proportionnellement augmenté le nombre d'épouses, ce qui a induit l'instabilité des ménages et la croissance des enfants.

Au côté de l'industrie minière se développait une exploitation artisanale et à petite échelle. Selon le gouvernement, la relance de l'exploitation artisanale et à petite échelle devait favoriser l'émergence d'une classe moyenne congolaise au nombre duquel se comptait de millions de personnes sans emploi. Contrairement à l'agriculture aux cycles de revenus saisonniers, l'exploitation artisanale et à petite échelle, offre des revenus immédiats et réguliers. Frappées par la perte, d'une part, des terres à laquelle les effets du changement climatique, d'autre part, l'attrait des revenus générés par l'artisanat, les communautés riveraines dont de nombreuses femmes y vu l'unique alternative prometteuse.

Mais malheureusement dans la filière artisanale, les femmes ne jouent qu'un rôle de second plan. Bien que présentes

dans la chaîne d'extraction, les femmes n'exercent pas les mêmes activités que les hommes. Les activités spécifiques réservées aux femmes se résument au draumage, notamment le triage, le lavage, le traitement de déchets⁹ ou encore les activités connexes telle que la restauration. Très peu de femmes sont de la chaîne de production proprement dite du cobalt ou encore dans le négoce des minerais.

Une étude menée par WILPF RDC a également noté une ségrégation du travail sur le genre en ce que très peu de femmes sont propriétaires de zones d'exploitation artisanale ou sont négociantes notamment du fait que ces activités nécessitent un grand capital de départ.¹⁰ La ségrégation et les marginalisations sexistes font que les femmes n'ont pas un accès équitable aux opportunités et de gains associés à l'exploitation minière.

A titre d'exemple, aucune de 100 femmes ayant participé à cette enquête disposait de sa carte d'exploitance artisanale ou de membre d'une coopérative opérationnelle. Et pourtant, la carte d'exploitant est un document administratif obligatoire qui donne droit de travailler légalement dans un site d'exploitation. En plus, comme nous le verrons plus tard, la détention

⁹ Women's international league for peace and freedom, Annie Matundu Mbambi et Léonnie Kandolo, à l'autre bout de la chaîne, les femmes dans les mines artisanales en RDC, août 2016, page 11

¹⁰ Ligue Internationale de la femme pour la paix et consorts, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard de la femme, rapport alternatif sur l'impact de l'exploitation minière sur les droits des femmes en République démocratique du Congo, présenté par Franciscans International, Soumis le 7 juin 2019, page 8.

d'une carte artisanale est l'une d'exigences légales préalables pour se constituer en une coopérative minière.

Les pratiques ségrégationnistes expliquent l'isolement des femmes dans la chaîne d'approvisionnement. L'origine de

ces pratiques est multiforme. L'enquête menée par OMGC a permis de mettre en exergue (i) les marginalisations engendrées—causées par les politiques gouvernementales sexistes et exclusives, et (ii) les marginalisations basées sur les cultures et traditions genrées.

5.2 Marginalisation basée sur les politiques publiques genrées et exclusives

Apriori, le cadre réglementaire semble ne pas marginaliser les femmes. Le code minier protège et pénalise la violation des droits de la femme dans les zones minières artisanales.¹¹ Mais curieusement, le Code minier interdit la présence des femmes enceintes dans les zones minières artisanale.¹² L'interdiction de la présence de la femme cadre avec l'ambition du gouvernement d'assainir la chaîne d'approvisionnement du cobalt produit artisanalement des violations des droits de l'enfant et de la femme.

Cependant, l'interdiction faite aux femmes

devient l'une des causes de ségrégation faute d'une régulation adaptée dans un environnement où la tradition est très hostile à la présence des femmes dans les sites miniers artisanaux. Elle consacre l'exclusion des femmes des sites miniers quel que soit le stade de grossesse. Littéralement, une femme enceinte n'a plus le droit de travailler alors que l'activité minière demeure la seule source des revenus.

Cette mesure réglementaire est fortement contestée par les femmes. A ce sujet, la Présidente de Coopérative Minière Maendeleo, l'unique coopérative dirigée par les femmes a déclaré que « *...Tout le*

¹¹Article 299 bis du code minier énonce que « Sont illicites l'exploitation et le commerce de produits miniers provenant d'un site où une contravention des lois sur la protection des droits humains, des droits de l'enfant, ou des droits de la femme a fait l'objet d'un constat par procès-verbal d'une autorité compétente... ».

¹²Article 5 du code minier révisé de 2018 énonce que « Toute personne physique majeure de nationalité congolaise, excepté la femme enceinte, qui désire se livrer à l'exploitation artisanale des substances minérales sur toute l'étendue du territoire national, ne peut le faire que dans le cadre d'une coopérative minière agréée, conformément aux dispositions du présent Code et dont l'adhésion est subordonnée à la détention d'une carte d'exploitant artisanal ».

*monde est creuseur dans le Lualaba ou dépend d'une façon ou d'une autre de l'exploitation artisanale, les femmes comprises. L'application indistincte de cette interdiction met de nombreuses femmes dans une situation de vulnérabilité et de pauvreté sans alternative. Vous conviendrez avec moi que la mesure interdisant aux femmes enceintes d'accéder aux sites est non seulement un recul mais elle augure l'anarchie et la discrimination à l'égard de la femme pourtant rendue enceinte par l'homme... ».*¹³

Cette perception est largement partagée par les femmes à travers le pays. Une étude réalisée dans la partie Est du pays montre que les femmes sont contre une application généralisée et indistincte de cette mesure.¹⁴ Nombreuses de femmes interviewées par OMGC ont stigmatisé des tracasseries dont elles font objet de la part des services locaux dans les sites miniers, tandis que certaines d'elles sont obligées de soudoyer les services locaux.

Une autre discrimination à l'égard de la femme découle de la conception du gouvernement de la formalisation de la filière artisanale. Il est notoire que les femmes

gagnent moins que les hommes puisqu'étant marginalisées dans la chaîne de valeur et faisant objet de discriminations de tout genre. Mais les politiques publiques de formalisation imposent les exigences égalitaires sans tenir compte de la situation spécifique de la femme. Tel que démontré dans les sections qui suivent, ces exigences sont de nature à renforcer l'exclusion des femmes de la chaîne d'approvisionnement formelle de cobalt.

Depuis 2010, seuls les exploitants artisanaux regroupés dans une coopérative sont autorisés à exercer l'activité minière artisanale.¹⁵ La réforme minière 2018 a renforcé cette mesure. Parallèlement, le gouvernement a accéléré la réglementation du cobalt classé parmi les substances minérales stratégiques. Le code minier prévoit que l'accès, la recherche, l'exploitation et la commercialisation des minerais stratégiques dont le cobalt soient régis par un cadre normatif et institutionnel spécifique.¹⁶ Ce cadre se présente comment suit :

- Publication en 2018 du décret du Premier Ministre déclaration du cobalt parmi les minéraux stratégiques.¹⁷

¹³ Interview avec Agnes et Alphonsine, Kolwezi Kolwezi 18 août 2021.

¹⁴ Réseau d'Innovation Organisationnelle et l'Université Catholique de Bukavu et Action et Réalisation pour le Développement et Université de Kisangani, les femmes dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en République démocratique du Congo, disponible sur <http://impacttransform.org/wp-content/uploads/2017/11/Women-in-Artisanal-and-Small-Scale-Mining-DRC-recommendations-FR.pdf>

¹⁵ Arrêté n° 0706/CAB.MIN/MINES/01/2010.

¹⁶ Article 26 du code minier énonce que « Sans préjudice des dispositions de l'article 27 ci-dessous, seules les personnes physiques majeures de nationalité congolaise détentrices des cartes d'exploitant artisanal et affiliées aux coopératives minières ou des produits de carrières agréées sont éligibles à l'exploitation artisanale. »

¹⁷ Article 7 du code minier révisé

- ▶ Publication en 2019 du décret portant sauvegarde des activités aux substances minérales stratégiques d'exploitation artisanale.¹⁸
- ▶ Création de l'Autorité de Régulation et de Contrôle des Substances Minérales Stratégiques (ARECOMS).¹⁹ Sa mission est de réguler et assainir les marchés des substances minérales stratégiques ainsi que d'améliorer le climat des affaires et l'attractivité économique et industrielle de ce secteur.²⁰
- ▶ Création de « l'Entreprise Générale de Cobalt » dans le but de reprendre le contrôle du cobalt produit par l'Artisanal et la petite mine.²¹
- ▶ Création de l'autorité administrative chargée de la tenue de registre des sociétés coopératives en République démocratique du Congo.²²

et institutionnel ci-dessus indique que ces réformes risquent d'isoler davantage les femmes dans la chaîne d'extraction, voire compromettre la chance de formalisation de l'ensemble de la filière artisanale et à petite échelle. En effet, à l'appartenance obligatoire à une coopérative s'ajoute la constitution de celle-ci selon les règles du cadre réglementaire OHADA²³ ainsi que d'une panoplie de règles particulières en matière de vente de la production artisanale.

Pour matérialiser la formalisation, le gouvernement a créé l'Entreprise Générale du Cobalt (EGC) en novembre 2019 dans le but d'encadrer l'achat et la commercialisation du cobalt produit artisanalement en RDC. Sur le papier, la création d'EGC vise à assainir la filière artisanale et favoriser une exploitation rentable—durable profitable aux mineurs artisanaux.

L'analyse approfondie du cadre normatif

¹⁸ Décret disponible sur https://congominer.org/system/attachments/assets/000/001/533/original/Strategic_Substances_Decree.pdf?1543917928

¹⁹ Décret <https://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20economique/Code%20Minier/decret.19.15..PDF>

²⁰ Décret disponible sur <https://www.droit-afrique.com/uploads/RDC-Decret-2019-16-autorite-regulation-substances-minerales.pdf>

²¹ <https://www.egcobalt-rdc.com/fr/>

²² Décret portant création du Service National des Coopératives et Organisations Paysannes, disponible sur https://www.droitcongolais.info/files/911.03.20-Decret-du-9-mars-2020_Societes-cooperatives_autorite-administrative.pdf

²³ Article 236, tiret 3 du règlement minier énonce que « la coopérative minière et/ou des produits de carrières est constituée selon les règles et principes de l'OHADA sur les sociétés coopératives.

5.3 Marginalisation basée sur les normes—traditions sexistes

Les marginalisations basées sur les cultures—traditions ont pour finalité de limiter l'accès des femmes au creusage, et pourtant, le maillon le plus lucratif de la chaîne de valeur et d'approvisionnement.

Elle est la résultante d'une conception stéréotypée selon laquelle, la présence de femme fait disparaître les minerais ou diminuer la teneur de celui-ci ; bref, la présence de la femme est une malédiction. C'est la femme enceinte et la femme en période des règles qui serait une malédiction, mais puisqu'il est difficile de savoir quelle femme est en période des règles ou enceinte de trois mois, l'interdiction s'étend à la femme tout court. C'est une conception répandue au-delà la filière du cuivre et cobalt et qui s'étend y compris dans les pays voisins de la RDC tels que l'Uganda, le Rwanda.²⁴

A kolwezi, une femme leader a déclaré à l'équipe d'OMGC «... Nous avons de superviseurs masculins qui interdisaient les

femmes à ne pas descendre dans les sites miniers soit disant que la teneur diminue ou encore que les minerais disparaissent à cause de la présence de la femme. Mais nous avons toujours posé la question de savoir comment la femme ingénieure employée dans une compagnie industrielle peut descendre dans la mine mais pas la femme œuvrant dans l'artisanat ? Puisque nous avons des femmes ingénieures dans les mines industrielles, comment le même minerai ne disparaît pas ni la teneur diminuée face à la même femme dans les mines industrielles ? Vu le rôle que nous jouons dans le secteur et dans nos ménages, nous avons fini par convaincre les chefs traditionnels qui ont organisé une cérémonie de bénédiction au profit de femmes. Depuis lors, nous y entrons et les minerais sont là... »²⁵

Le recours aux chefs traditionnels et aux cérémonies superstitieuses, y compris pour le lancement des mines industrielles est une pratique récurrente dans la région du Katanga et partout en RDC. Lors de notre enquête, les femmes activistes qui

²⁵ Interview avec Agnes et Alphonsine, op.cit

²⁴ De Doris Buss, Blair Rutherford, Jennifer Hinton et Jennifer Stewart (Université Carleton) ; Joanne Lebert et Gisèle Eva Côté (Partenariat Afrique Canada) ; Abby Sebina-Zziwa, Richard Kibombo et Frederick Kisekka (Development Research and Policy Analysis Center), le genre et l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en Afrique Centrale et de l'Est ; bénéfices et barrières, février 2017, p.34-35

se battent pour la défense de droit d'accès des femmes dans les sites artisanaux ont obtenu des chefs traditionnels l'organisation d'une cérémonie de bénédiction autorisant aux femmes d'accéder aux sites miniers.

La présidente de la fédération des femmes entrepreneures a confié à l'équipe d'OMGC ce qui suit : « *...nous avons mené le plaidoyer et réussi à convaincre aux chefs traditionnels de la pertinence d'autoriser l'accès des femmes aux sites miniers artisanaux. L'interdiction asphyxie les femmes, en particulier les femmes divorcées et veuves qui élèvent leurs enfants seules. Les chefs ont compris le sens de notre lutte, en dehors l'artisanat, il n'y a pas d'alternatives économique dans la région. Ils ont organisé la cérémonie nous donnant accès aux sites*

*miniers...Certes, certains hommes sont toujours réticents mais ceci est une grande victoire et nous allons continuer la lutte... ».*²⁶

A cette perception s'ajoute une autre selon laquelle les travaux de creusage sont trop durs, et donc très difficile pour la nature de la femme. En conséquence, les normes et représentations de genre renforcent certaines formes de comportement et d'attentes par rapport à la féminité et la masculinité.²⁷ C'est donc avant tout question pour les femmes de respecter les cultures et les traditions sociales.

Toutes ces marginalisations violent les droits des femmes et exacerbent les déséquilibres des pouvoirs entre celles-ci et les hommes.

²⁶ Idem

²⁷ Idem, p.32

6. Normes et traditions genrées : Isolement de la femme dans la chaîne d'extraction et d'approvisionnement dans la filière artisanale et à petite échelle du cobalt

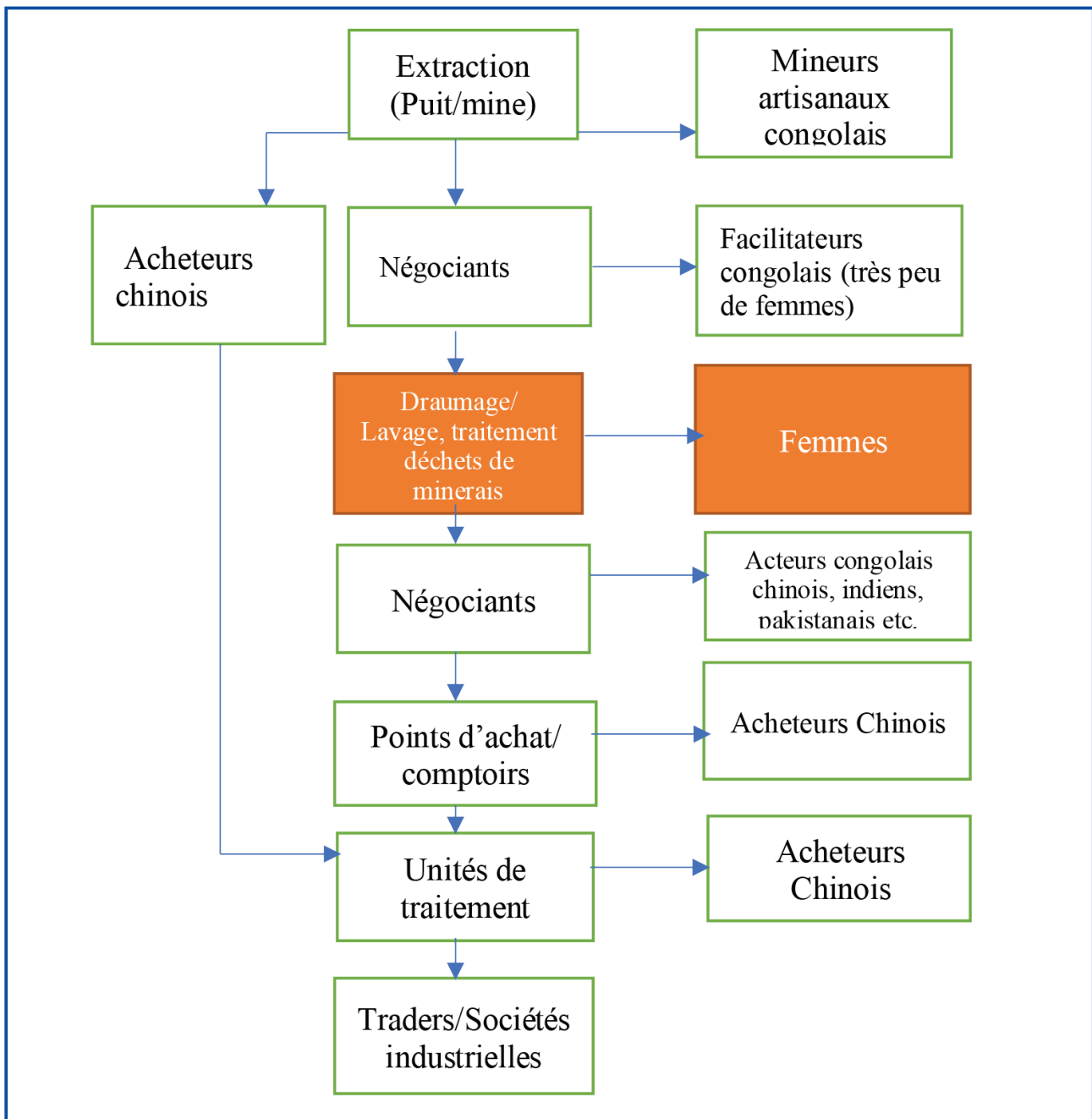
Il n'existe pas des chiffres exacts sur le nombre de femmes œuvrant dans la filière artisanale et à petite échelle de cobalt. Dans la filière de l'or à l'Est, une étude datée de 2012 estimait à plus 50% le nombre femmes travaillant dans la chaîne de la filière artisanale.²⁸

Cette proportion pourrait être équivalente dans la filière artisanale et à petite échelle de cobalt si on y associe les femmes qui exercent les activités connexes le long de la chaîne d'approvisionnement.

Bien que nombreuses, les femmes sont isolées dans la chaîne d'extraction et d'approvisionnement du cobalt telle que le démontre la figure ci-dessous. La figure permet de situer le rôle marginalisé de la femme ainsi que la prédominance des autres acteurs respectifs. Il sied de noter que la figure reflète la compréhension d'OMGC de la configuration de la chaîne d'extraction— d'approvisionnement dans la filière artisanale et à petite échelle de cobalt.

²⁸ Karen Hayes and Rachel Perks, Women in the artisanal and small-scale mining sector of the Democratic Republic of the Congo, June 2012, disponible sur https://edge.edx.org/assets/courseware/v1/f1ccf0cc879e1ed693df71796f619038/asset-v1:SDGAcademyx+NR001_p+3T2019+type@asset+block/Women_in_the_artisanal_and_small-scale_mining_sector_of_the_Democratic_Republic_of_the_Congo.pdf

Figure2. Chaîne d'extraction et rôle marginalisé de la femme dans la chaîne d'approvisionnement²⁹



La figure suggère deux conclusions : (i) les femmes sont très marginalisées dans la chaîne de production, et (ii) les femmes n'ont pas un accès équitable aux opportunités dans la chaîne d'approvisionnement.

²⁹ La flèche parallèle en gauche allant de l'extraction aux acheteurs chinois explique une évidence contractuelle entre les coopératives et les entreprises chinoises. Ne disposant d'accès aux financements pour procéder aux travaux de découverte et l'achat des équipement, les coopératives concluent des contrats avec les entreprises—acteurs chinois. Ces derniers préfinancent les travaux en contrepartie de l'exclusivité de rachat de la production.

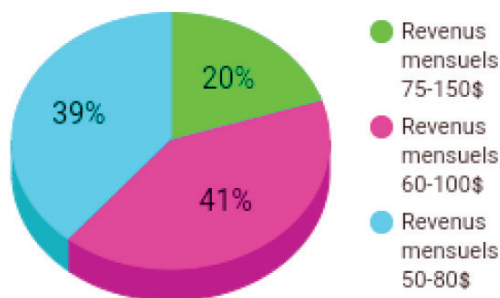


Photo illustrant le rôle de la femme dans la chaîne d'extraction du cobalt.

Les marginalisations à l'égard de la femme ont un impact direct sur ses revenus, et peut à la fois expliquer le déséquilibre des pouvoirs, la précarité et la pauvreté dont la femme reflète le portrait. En effet, l'enquête réalisée par OMGC sur 100 femmes opérant dans la chaîne d'extraction du cobalt dans les sites de Biwaya, Kapata et Tshipuki montre que 20% de ces femmes gagnent entre 75-

150\$ des revenus mensuels, 41% gagnent entre 60\$ et 100\$, tandis que 39% gagnent entre 50\$ et 80\$.

« Parallèlement, une enquête de BGR auprès de 240 mineurs artisanaux masculins a révélé que 40 % d'entre eux gagnent moins de 4,2 dollars, tandis que plus des deux tiers gagnent moins de 10 dollars par jour³⁰, soit deux à trois fois ce que gagnent les femmes. »



Ces résultats corroborent avec les conclusions d'une enquête réalisée par WILPF situant les revenus journaliers entre 5 centimes à 9 euros.³¹ Par ailleurs, les changements survenus avec la réforme minière de 2018 risquent de renforcer la marginalisation à l'égard de la femme. En plus de leur caractère ségrégationniste

à l'égard des femmes enceintes, ces changements induisent des barrières susceptibles de marginaliser davantage les femmes, par conséquent, accentuer le déséquilibre des pouvoirs déjà énorme entre les femmes et les hommes dans cette filière.

³⁰BGR, cartographie de l'exploitation artisanale du cuivre et de cobalt dans les provinces du Haut-Katanga et de Lualaba en République Démocratique du Congo, octobre 2019,p.40 pdf.

³¹ Women's international league for peace and freedom, Annie Matundu Mbambi et Léonnie Kandolo, op.cit. p.11

7. Reforme minière de 2018: Quelles contraintes, quels risques pour les femmes dans la chaîne d'approvisionnement ?

Le cadre normatif et institutionnel de 2018 consacre la formalisation de la filière artisanale et à petite échelle. Celle-ci comprend la transformation des coopératives en sociétés selon le cadre juridique de l'OHADA. Une fois créée, la coopérative doit exercer ses activités conformément aux Normes d'approvisionnement responsable développées par l'Entreprise Générale du Cobalt (EGC) qui, elles-mêmes s'alignent aux lois de la RDC et aux standards définis par l'ARECOMS, le Service D'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining (« SAEMAPE ») et le Centre d'Expertise, d'Evaluation et de Certification des substances minérales précieuses et semi-précieuses (« CEEC »).³² Pour les coopératives et l'exercice des

activités dans les zones artisanales, ces normes comprennent, d'une part, des exigences en matière de gouvernance et de gestion organisationnelle, incluant notamment le respect du cadre juridique, des exigences de traçabilité et des standards d'approvisionnement responsable, et d'autre part, la gestion des sites incluant, notamment la gestion des risques en matière environnementale, de travail et de sécurité.

Dans la pratique, le nouveau cadre légal et institutionnel impose d'énormes contraintes—barrières administratives, opérationnelles—techniques et financières pour les mineurs artisanaux en général, et les femmes en particulier.

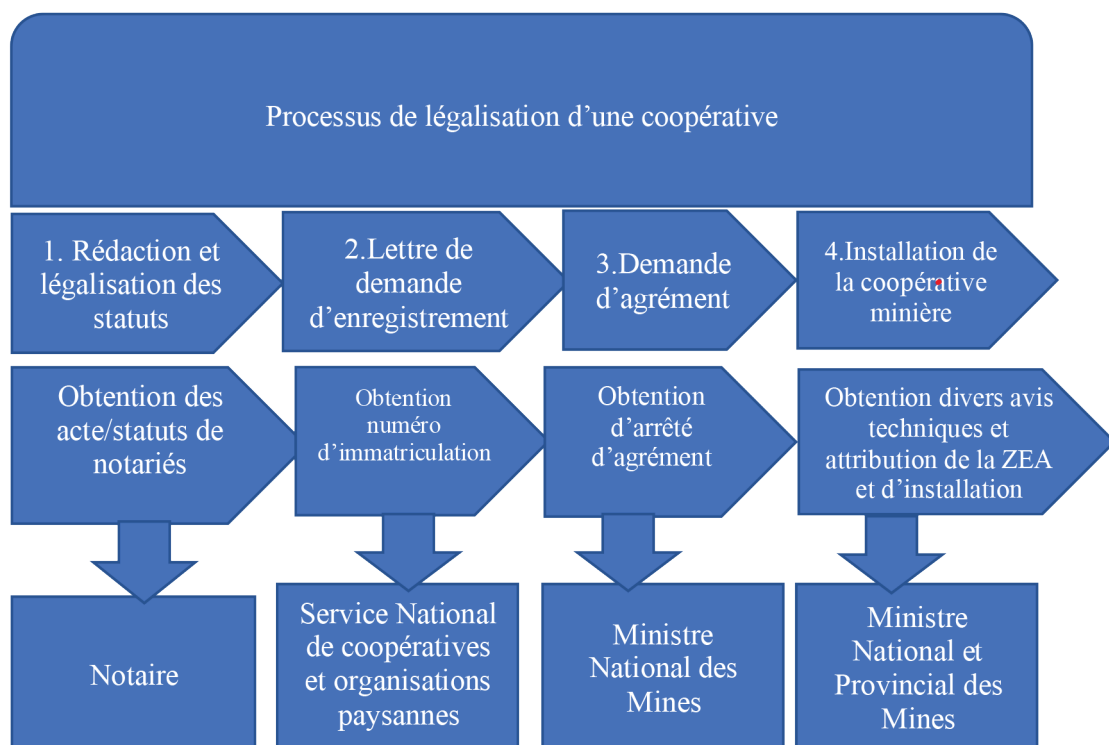
³²La version de ces Normes EGC a été publiée en mars 2021. La version française est disponibles sur <https://www.egcobalt-rdc.com/app/uploads/2021/03/20210326-EGC-Responsible-Sourcing-Standards-French.pdf>, tandis que la version anglaise sur <https://www.egcobalt-rdc.com/app/uploads/2021/03/20210326-EGC-Responsible-Sourcing-Standards-English.pdf>

7.1 Barrières administratives

Sur le plan administratif, les demandes d'agrément de coopératives sont enregistrées et approuvées par le Service National des Coopératives et Organisations Paysannes (SCOOP)³³ et ensuite par le Ministre des Mines, tous deux basés à Kinshasa la capitale, à plus de 2000 kilomètres des zones minières. Ce qui inévitablement induirait d'énormes retards dans le traitement des demandes

dans le contexte d'une administration très bureaucratique de la RDC.

La figure ci-dessous résume la compréhension d'OMGC des étapes clés d'un processus de légalisation d'une coopérative en accord avec le code minier révisé de 2018 référant au cadre OHADA tel que repris dans les Normes EGC applicables aux coopératives minières.



NB : Le premier maillon de cette figure indique les quatre étapes clés, le deuxième les actes administratifs à obtenir, tandis que le bas étage reprend les institutions—services publics qui jouent un rôle dans le processus de légalisation d'une coopérative et auprès desquels les dits actes de conformité sont obtenus.

³³ Décret du 9 mars 2020 portant désignation de l'autorité administrative chargée de la tenue de registre des sociétés coopératives en République démocratique du Congo ; disponible sur https://www.droitcongolais.info/files/911.03.20-Decret-du-9-mars-2020_Societes-cooperatives_autorite-administrative.pdf

Cette figure illustre non seulement la complexité mais aussi la bureaucratie qui caractérise le processus de légalisation d'une coopérative minière. Il faudrait noter que chacune de ces quatre (4) étapes inclut une panoplie des procédures administratives, des actes administratifs inconnus des exploitants artisanaux et des va-et-vient qui mettent les mineurs, en particulier les femmes dans l'impossibilité de constituer une coopérative légale.

Certes, les demandes peuvent être introduites au niveau local, c'est-à-dire au chef-lieu des provinces pour ce qui concerne l'obtention de l'arrêté d'agrément. Cependant, la bureaucratie traduit un énorme risque des retards dans le processus de traitement et d'agrément des coopératives.

En effet, notre enquête a relevé que le processus d'obtention de statut de conformité juridique d'une coopérative prend généralement plus d'une année pour les citoyens ordinaires. En ce qui concerne les femmes, OMGC a noté qu'une seule coopérative initiée par les femmes (COMEMA) a obtenu le statut juridique de conformité, et que ce processus leur a coûté un délai de deux (2) ans entre l'introduction de la demande d'enregistrement et l'attribution d'une zone d'exploitation artisanale.

Il est indéniable que des exploitants artisanaux—paysans non affiliés aux réseaux de politiciens—élites puissent satisfaire aux exigences légales et administratives requises.

7.2 Barrières Financières

La complexité et la bureaucratie induisent des coûts financiers excessifs. Il faudrait noter que de nombreux actes administratifs parsemant les quatre (4) étapes clefs induisent des paiements formels et informels.

OMGC en a compté au moins 6 actes induisant des paiements, en ce compris l'achat des cartes artisanales pour les 20 membres cofondateurs de la coopérative.³⁴ Le coût minimal des frais formels de tous ces actes administratifs peut être estimé à USD 7 000 dont 5000 pour l'obtention de l'arrêté d'agrément de la coopérative minière.

En outre, la rédaction des statuts et règlement d'ordre intérieur de la coopérative requiert une expertise que les exploitants n'ont pas. Ce qui induit le recours à l'assistance légale auprès des juristes—avocats pouvant requérir des honoraires allant jusqu'à USD 4.000 milles dollars américains. Si l'on exclut des paiements informels (pots-de-vin), le processus légalisation—d'obtention de statut juridique de conformité d'une

coopérative pourrait coûter jusqu'à plus de USD 10.000. Ces coûts n'incluent pas de frais de permis environnementaux, l'embauche de géomètres etc.

Or, les exploitants artisanaux gagnent des revenus très faibles qu'ils ne peuvent être à mesure de couvrir les coûts d'enregistrement d'une coopérative minière.³⁵ Les femmes gagnent moins que les hommes puisque moins présentes dans la chaîne d'extraction. En effet, deux tiers des femmes interviewées par OMGC gagnent entre 1,6 et 3,3 USD, tandis un tiers seulement gagne entre 2,5 et USD 5 par jour.

Il n'y a aucun doute que les exploitants artisanaux, en particulier les femmes qui gagnent maigres revenus ne peuvent devenir des exploitantes formellement enregistrées. Si ces coûts sont maintenus à l'état actuel, tout semble clair que le gouvernement entend pérenniser les coopératives élitistes—individuelles tel que le cas actuellement au détriment des exploitants artisanaux.

³⁴Il s'agit de l'achat des cartes artisanales, rédaction et légalisation des statuts, l'enregistrement de la coopérative auprès de SCOOP, arrêté d'agrément de la coopérative minière, avis techniques des services locaux, et les bornages du site.

³⁵ BRG, cartographie de l'exploitation artisanale du cuivre et de cobalt dans les provinces du Haut-Katanga et de Lualaba en République Démocratique du Congo, octobre 2019, p.40 pdf.

Ces paiements figurent parmi les plus exorbitants comparés à ceux d'autres pays en Afrique. Notre analyse comparative des paiements pour les demandes d'autorisation de l'exploitation artisanale ci-dessous montre que les coûts sont très excessifs en RDC, et suggère l'élaboration d'une politique plus rationnelle, efficace et adaptée au contexte.

Figure 2. Un échantillon comparatif des paiements des demandes de permis d'exploitation artisanale et petites mines RDC Vs. les autres pays

| Pays | Libellé | Coût de licence d'exploitation ASM en USD |
|----------------------|---|---|
| Sierra | Permis d'exploitation à petite échelle | 1 000 |
| | Redevance annuelle par hectare. | 800 |
| Zambia ³⁶ | Permis d'exploitation minière artisanale pour 2 ans renouvelables | 50 |
| | Permis d'exploitation minière à petite échelle pour 10 ans | 250 |
| Ghana ³⁷ | Tous les actes compris pour acquérir le statut juridique conforme | 4 000 |
| RDC | Achat de cartes artisanales pour 20 membres | 700 |
| | Frais de légalisation des statuts | 500-1500 |
| | Taxe d'agrément d'une coopérative minière ³⁸ | 5000 |
| | Frais d'enregistrement auprès de SCOOP | Non précis |
| | Autres frais administratifs (bornage, avis techniques divers etc.) | Non précis |

³⁶ <http://www.businesslicenses.gov.zm/license/id/313>

³⁷ Les sources officielles consultées y compris le guide artisanal n'indiquent pas le chiffre. Cependant, des sources concordantes indiquent un montant total de 4000. Elsevier, Resource policy, G. Hilson, The "Zambian Model": A blueprint for formalizing artisanal and small-scale mining in sub-Saharan Africa? p.2, disponible sur https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301420720303949?dgcid=rss_sd_all&utm_campaign=RESR_MRKT_Researcher_inbound&utm_medium=referral&utm_source=researcher_app. Lire aussi, Ghana needs to rethink its small-scale mining strategy, disponible sur <https://theconversation.com/ghana-needs-to-rethink-its-small-scale-mining-strategy-heres-how-158458>

³⁸ ARRÊTÉ INTERMINISTÉRIEL n° 0001/CAB/MIN/MINES/01/2019 et CAB/MIN/FINANCES/2019/009 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère des Mines, disponible sur https://www.droitcongolais.info/files/647.02.19-Arrete-du-22-fevrier-2019_Taxes-du-ministere-des-Mines.2.pdf

7.3 Barrières techniques et opérationnelles

L'acquisition du statut juridique conforme pour la coopérative n'est pas le bout du tunnel. Les exigences de formalisation et de gestion des coopératives requièrent des capacités opérationnelles et techniques, un savoir-faire inédit. Sur le plan opérationnel, les coopératives ont la responsabilité de procéder aux travaux de découverte de la zone d'exploitation artisanale leur attribuée. Selon la Fédération des femmes des entrepreneures tel que confirmé d'autres sources, la découverte d'une hauteur de 22—25 mètres coûterait jusqu'à un 1,5 millions dollars américains pour un carré minier,³⁹⁻⁴⁰. La coopération à également la responsabilité de doter ses membres des équipements de sécurité dont que les tenues.

En outre, la gestion d'une coopérative requiert un savoir-faire en vue d'assurer que l'exploitation se fait selon les exigences légales de la RDC, les Normes d'EGC et les exigences de l'OCDE en matière de diligence raisonnable. Ce savoir-faire présume

l'existence des connaissances techniques et un renforcement de capacités que les exploitants, en particulier, les femmes n'ont pas. Ainsi, la maîtrise de ces exigences devient impérative au même titre que les approbations de la coopérative.

Toutes ces contraintes ci-dessus induisent un énorme risque pour les exploitants artisanaux en général, et les femmes en particulier. Le plus grand risque ce que la filière artisanale devienne la plus élitiste qu'avant la réforme de 2018 si des ajustements adéquats ne sont pas opérés dans les délais, et que le plus grand nombre d'exploitants artisanaux soient contraint à exercer dans l'informel. A ce jour, nos données indiquent qu'aucune coopérative existante (y compris les coopératives individuelle) n'est enregistrée selon les exigences des nouvelles exigences légales. Même alors, que vaut la conformité juridique sans la disponibilité des zones d'exploitation artisanale viables aux exploitants artisanaux ?

³⁹ Un carré minier correspond à une superficie de 84,95 hectares.

⁴⁰ Entretien avec Agnes, Présidente de la Coopérative Minière MaMEMA, kolwezi 18 août 2021.

7.4 Disponibilité des zones d'exploitation artisanale viable: un défi pour la formalisation de la filière artisanale et à petite échelle de cobalt

La disponibilité et la viabilité des zones d'exploitation artisanale (ZEA) est un des préalables clefs de réussite pour toute politique de formalisation et d'assainissement de la chaîne d'approvisionnement du cobalt. C'est à niveau que les réformes précédentes ont échoué. Par le passé, le gouvernement avait institué une dizaine des zones d'exploitation artisanale mais celles-ci n'étaient pas viables puisque leur minéralisation se trouvait dans une profondeur non sujette à une exploitation artisanale. La disponibilité des ZEA demeure donc un défi pour la matérialité des réformes gouvernementales en cours ainsi que l'aboutissement des initiatives globales.

En effet, le concept formalisation induit que les exploitants artisanaux soient membres d'une coopérative et que celle-ci soit titulaire d'une zone d'exploitation ar-

artisanale attribuée par l'autorité habilitée. Or, pour l'heure, les zones d'exploitation artisanales sont inexistantes. C'est entre autres l'inexistence de ces zones qui retarde le déploiement des activités d'EGC environs une année après son lancement. EGC n'a proposé qu'un seul site d'exploitation artisanale de Kasulu à titre d'expérience pilote, au demeurant en dispute avec CDM.

Le gouvernement devra commencer par garantir l'existence des ZEA viables. Le cadre juridique de la RDC, à savoir, le code minier contient des leviers alternatifs. La déchéance des droits miniers et les négociations avec les sociétés industrielles figurent parmi les pistes à explorer. A ce jour, la Ministre des Mines a déjà déchu 302 titulaires des droits miniers pour non-paiement des droits superficiaires annuels.⁴¹ Certains de carrés miniers repris peuvent

⁴¹ <https://www.tsieleka.com/index.php/2021/12/06/rdc-la-ministre-des-mines-a-signer-302-arretes-de-decheance-des-titulaires-de-droits-miniers/>

être institués en zones d'exploitation artisanale (ZEA). De même, le code minier autorise la superposition des ZEA sur les concessions industrielles.⁴² Le recours aux leviers juridiques demeurent des al-

ternatives raisonnables pour une filière artisanale et à petite échelle libre des violations des droits humains et de la femme, non conflictuelle et durable.

8. Formalisation de la filière artisanale et à petite échelle: défis et perspectives pour les femmes dans la chaîne d'approvisionnement ?

A l'instar des hommes, la filière artisanale est la principale source des revenus pour les femmes dans les zones extractives. A priori, la flambée des prix de cobalt peut générer des revenus importants et avantages aux exploitants artisanaux, y compris aux femmes. Cependant, tel que démontré ci-dessus, ces opportunités ne peuvent profiter pleinement et équitablement aux femmes. Bien au contraire, elles risquent de renforcer davantage des déséquilibres des pouvoirs économiques entre les hommes et les femmes.

Le gouvernement a réformé son cadre normatif et institutionnel avec pour objectif à court terme de formaliser la filière artisanale et à petite échelle. L'ambition ultime de ces réformes serait de favoriser une exploitation minière rentable, durable et responsable du cobalt dans la chaîne d'approvisionnement. Malheureusement, ces réformes contrastent diamétralement avec les ambitions du gouvernement d'accroître les bénéfices de la filière aux exploitants artisanaux et sont onéreuses pour les exploitants artisanaux.

⁴² L'article 30.e du code minier énonce que : « le périmètre d'une zone d'exploitation artisanale peut-être superposé sur le périmètre d'un droit minier ou de carrières avec l'autorisation expresse et écrite du titulaire. Dans tous les cas, le titulaire est tenu de déposer concomitamment une demande de renonciation sur la partie du périmètre empiétée par la zone d'exploitation artisanale ».

Pour rappel, la formalisation repose trois piliers : (i) l'acquisition du statut juridique conforme au cadre légal OHADA, (ii) l'attribution d'une zone d'exploitation artisanale, et (iii) le respect des Normes EGC ainsi que des standards de due diligence.

L'enquête d'OMGC indique que les femmes pourront être les premières victimes du fait de leur marginalisation renforcée dans la chaîne d'approvisionnement et de maigres revenus qu'elles gagnent. Bien que le cadre normatif de 2002 (code minier de 2002) fût relativement simplifié concernant l'enregistrement des coopératives, il n'existe à ce jour une seule coopérative opérationnelle initiée par les femmes. La Coopérative Minière Maendeleo (COMEMA), est l'unique coopérative initiée par les femmes ayant obtenu le statut juridique conforme et d'un carré minier dans le territoire de Mutshatsha. Mais jusque fin 2021, COMEMA n'était pas reprise sur la liste 27 coopératives opérationnelles listées par la Division Provinciale des Mines de Lualaba.

Bien qu'ayant obtenu un carré minier, les femmes dirigeantes de COMEMA n'ont pas obtenu les facilités financières et/ou logistiques nécessaires ni réussi à négocier des accords commerciaux avec les entreprises chinoises afin de procéder aux travaux de découverte. En revanche, le site n'est toujours pas opérationnel.

En raison de son caractère informel et de sa perception en tant que secteur à haut risque, les coopératives ne bénéficient pas d'un accès au financement formel et sont financées par des prêteurs chinois sous forme d'accords commerciaux avec en échange l'accès exclusif du cobalt extrait. Ces financements soutiennent les travaux de découverte, l'acquisition des équipements pour les mineurs artisanaux et les coûts de la sécurité des sites contre d'éventuels fraudeurs. C'est d'ailleurs ce qui explique la dominance chinoise de la filière artisanale et à petite échelle. Un des acteurs clefs de l'exploitation artisanale de cobalt a affirmé à l'équipe d'OMGC que « *...les chinois sont des argentiers du secteur artisanal. Sans eux, on ne pouvait plus parler de la filière artisanale et à petite échelle. Ils apportent de réponses que les autorités ne peuvent apporter. C'est d'ailleurs les autorités qui courent derrière les chinois et qui nous les amènent. Chaque autorité à son chinois et la bataille est dure pour les avoir...* ».

43

Cette perception est entièrement partagée par la fédération des femmes entrepreneures du Lualaba ainsi que les femmes qui œuvrent dans la chaîne d'approvisionnement artisanale. A Biwaya, un des sites cibles de cette enquête, les femmes ont dénoncé le monopole chinois et les restrictions de vendre leur production aux

⁴³ Interview avec un acteur clef de la filière artisanale et à petite échelle qui a requis l'anonymat, Kolwezi 20 août 2021.

points de vente basés à Kolwezi mieux offrant. Au moins cinq coopératives, toutes contrôlées—connectées au réseau des autorités—élites locales opèrent dans le site.⁴⁴ Ces dernières ont signé des accords commerciaux avec les entreprises chinoises en vue d'obtenir le financement en échange d'accès à la production. En conséquence, tous les exploitants membres ou pas des coopératives sont contraints de vendre la production dans le site au prix sous-évalué aux entreprises chinoises et leurs intermédiaires.

Réagissant à la question de l'équipe

d'OMGC en rapport avec l'impact de ces accords sur leurs revenus, un groupe de femmes a déclaré que «... *Nous n'avons pas un accès libre et équitable aux centres de négoce pour couler notre production à des prix justes à cause de nombreuses barrières érigées par une coopérative dirigée par Mr KAJIKO et MALESH. Alors que nous ne sommes membres d'aucune coopérative, nous sommes contraintes à vendre notre productions aux acheteurs chinois et indiens... Nous vendons un kg de cuivre à 2200fc (1,1\$) alors le même kg se vend au prix 4300 FC(2,2\$) dans les points de vente à Musompo, c'est pratique le double...* ».⁴⁵



Entretien lors d'un focus groupe avec les femmes à Biwaya

⁴⁴ Il s'agit des coopératives : COOPEMIAK, COMIKO, COMIALU, RUKAT et CDMRK

⁴⁵ Interview—focus groupe avec les femmes exploitantes, Biwaya 13 juillet 2021

Très souvent, les termes de ces accords sont non seulement défavorables aux exploitants artisanaux mais aussi favorisent des mouvements financiers illicites, les pratiques de corruption et la dégradation de l'environnement. D'où la pertinence de penser à la mise des mécanismes de financement formels qu'ils soient privés ou publics. Malheureusement, l'accès au financement semble ne pas figurer ni au centre des réformes en cours ni de multiples initiatives—programmes de formalisation ou traçabilité.

Revenant à la formalisation, le durcissement du cadre normatif et institutionnel risque de pousser davantage des milliers des exploitants, particulièrement les femmes vers une pauvreté aiguë. Les risques de marginalisation accrue des femmes sont très élevés. Les exigences en matière de diligence raisonnable et de traçabilité ainsi que la commercialisation de produits extraits de manière artisanale va requérir un savoir-faire et des installations dont les femmes ne disposent pas les capacités. En outre, les femmes doivent faire face à une concurrence féroce de la part des coopératives minières qui sont

pour la plupart parrainées par des réseaux de politiciens et/ou d'autorités locales. Tous ces défis placent les femmes dans un environnement précaire et entravent leur accès aux opportunités liées à la demande de cobalt.

A moins d'une application par pallier des exigences légales et des normes de certification ou de leur allègement substantiel et de la fourniture des facilités, de nombreuses femmes n'auront d'autres alternatives que de perdurer dans l'informel. Or, plus les femmes demeureront dans l'informel, moins elles capteront des revenus. En d'autres termes, plus les femmes seront dans l'informel, moins elles seront présente le long les maillons de la chaîne d'extraction—d'approvisionnement, moins elles capteront des revenus et avantages sociaux y associés.

Pour éviter l'aggravation des marginalisations à l'égard de la femme, favoriser un accès équitable aux opportunités inhérentes à la flambée des cours de cobalt et renforcer les pouvoirs des femmes, il est essentiel de mener une série d'actions à leur faveur.

Rôle des Femmes dans la chaîne d'approvisionnement du cobalt : Perspectives et pistes d'actions

Les perspectives pour les femmes comprennent, la formulation et de mise en œuvre des politiques publiques—réformes inclusives intégrant l'approche genre. Ceci vaut pour tous les programmes—initiatives visant à appuyer la formalisation et l'assainissement de la filière artisanale et à petite échelle du cobalt. Le gouvernement devrait commencer par revoir et concevoir une politique de formalisation du secteur artisanal et à petite échelle adaptées au contexte spécifique de chaque filière. La conception de telles politiques—initiatives connexes doivent impérativement garantir la participation des femmes exploitantes ou leurs leaders dans le processus décisionnel.

En outre, il est important que le développement et l'application des normes de traçabilité et de diligence raisonnable le long de chaîne l'approvisionnement, et en particulier, la chaîne d'extraction soit taillée de façon à prendre en compte la situation et les besoins spécifiques ci-dessus des femmes dans les sites miniers.

En tout en agissant contre les politiques et interventions exclusives et/ou ségrégationnistes, il est essentiel d'améliorer les capacités techniques et opérationnelles des coopératives dirigées par des femmes ainsi que leur savoir-faire. Cela implique un accompagnement juridique pour la création des coopératives, une assistance

technique—opérationnelle telle que la fourniture d'équipements, notamment les kits nécessaires pour une exploitation conforme aux normes de sécurité dans les sites ainsi que faciliter leur accès au financement.

En outre, le nouveau cadre normatif dont les Normes d'EGC imposent des exigences de gestion et opérationnelles aux coopératives requérant un savoir-faire que les femmes n'ont forcément pas, et qui doit être développé. Il est donc impératif de lier le renforcement des capacités des femmes à l'accompagnement juridique, opérationnel et financier.

Le renforcement des capacités va au-delà d'un simple apprentissage. Il doit être conçu et déroulé de façon à permettre aux femmes d'appliquer efficacement les compétences et les connaissances acquises. Dans son projet pilote appuyé par Ford Funds—Global Giving, OMGC a documenté d'importantes lacunes concernant les connaissances en matière des exigences légales et des diverses normes--standards. La compréhension des exigences légales—réglementaires et des normes est fondamentale pour l'émergence de coopératives véritablement sociétaires, prospères et bénéfiques aux membres. Le renforcement de capacité devrait s'étendre aux notions telles que l'éducation financière, l'épargne et l'entrepreneuriat et le leadership des femmes.

9. Conclusion

Le rapport documente, d'une part, une série des considérations, facteurs et pratiques qui renforcent les marginalisations et les inégalités à l'égard de la femme, et d'autre part, empêchent ces dernières à tirer pleinement et équitablement profit des revenus et autres opportunités associées à la demande croissante de cobalt. A l'origine de ces inégalités figurent, des politiques publiques—réformes ségrégationnistes et genrées et les traditions qui ont pour finalité de limiter la présence des femmes le long de la chaîne de valeur et d'approvisionnement.

L'étude en exergue de risques élevés que le nouveau normatif et institutionnel issus des réformes minières de 2018 peut avoir sur la situation de la femme dans la chaîne d'approvisionnement de la filière artisanale et à petite échelle. Ces formes mettent l'accent sur la formalisation de la filière comprise, d'une part, en termes d'exercice de l'activité artisanale dans une coopérative ayant obtenu un statut juridique conforme, et d'autre part, exerçant dans d'une zone d'exploitation artisanale attribuée par les autorités.

A moins d'une rationalisation de politique, de nombreuses femmes n'auront d'autres alternatives que de perdurer dans l'informel. Et que plus les femmes demeureront dans l'informel, moins elles

seront présente le long des maillons de la chaîne d'extraction—d'approvisionnement, moins elles capteront des revenus et avantages sociaux.

Pour prévenir cette situation, le rapport formule une série des recommandations aux parties prenantes. Le gouvernement devrait commencer reconsidérer et mettre en place une politique de formalisation du secteur artisanal et à petite échelle adaptées au contexte spécifique de chaque filière. La conception et les processus décisionnels de telles politiques—programmes devrait impérativement garantir la participation effective des femmes paysannes ou leurs leaders.

Ainsi, le développement et l'application des normes de traçabilité et de diligence raisonnable le long de chaîne l'approvisionnement, et en particulier, la chaîne d'extraction soit taillée de façon à prendre en compte la situation et les besoins spécifiques des femmes dans les sites miniers. Pour y arriver, les processus de consultations devront garantir la participation effective des femmes.

En outre, l'étude souligne l'importance d'améliorer les capacités techniques et opérationnelles des coopératives dirigées par des femmes. Cela implique un accompagnement juridique pour la création des

coopératives, une assistance technique— opérationnelle telle que la fourniture d'équipements, notamment les kits nécessaires pour une exploitation conforme aux normes de sécurité dans les sites ainsi que faciliter leur accès au financement. Dans

le cas contraire, les femmes sombreront dans une précarité inouï victimes du fait de leur marginalisation dans la chaîne d'approvisionnement et de maigres revenus qu'elles gagnent.



A PROPOS DU CENTRE POUR LA GOUVERNANCE DES MINES ET PÉTROLES (OMGC)

The OMGC a été fondé par trois anciens bénéficiaires du Programme International de Leadership des Visiteurs « Durabilité dans les industries extractive, un programme du Département d'Etat du gouvernement des USA.

La mission d'OMGC est de développer et de faire progresser les politiques et les pratiques qui façonnent une exploitation des ressources naturelles respectueuses des normes environnementales et écologiques, des droits humain et des droits des femmes plutôt que de le compromettre.

En tant que Centre, l'approche d'OMGC est de favoriser la disponibilité d'un espace d'intersection entre le milieu scolaire, universitaire et professionnel, la société civile, l'administration publique et le secteur privé autour de sa mission ci-dessus et ses objectifs.

OMGC réalise cette mission à travers les formations, les recherches appliquées, l'assistance technique, l'accompagnement des femmes et le plaidoyer avec accent particulier sur les droits de la femme et le changement climatique.

Depuis le début 2021, OMGC a un projet pilote ciblant les femmes dans les chaînes d'approvisionnement du cobalt au Katanga avec l'appui financier de Ford Funds. Ce projet comprend trois modules (i) le renforcement de capacité, (ii) l'appui à la formalisation des coopératives féminines, et (iii) une recherche sur les opportunités, les risques de marginalisation des femmes dans les chaînes de valeur et d'approvisionnement de la filière et à petite échelle de cobalt.

Plus d'amples information sur le Centre de Gouvernance des Mines et Pétroles sont disponibles sur le site web <https://omgc-drc.org/>



THE OIL & MINES GOVERNANCE CENTER
For Sustainability in the Extractive Industry



+243 814858821



info@omgc-drc.org
www.omgc-drc.org/



10B, Avenue Luvua com-
mune de Lubumbashi, ville de
Lubumbashi, Haut katanga