

Revenir à la Réalité

Dynamiques de gouvernance et changement social dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle en RDC



Barrières et opportunités

Conditions de subsistance de femmes et diversité des réponses aux mutations du secteur minier artisanal en RDC orientale

Marie-Rose Bashwira

2016

RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE #14 (NOVEMBRE 2016)

Wageningen University and Research

ISDR-BUKAVU Institut Supérieur de Développement Rural

Netherlands Organisation for Scientific Research

Revenir à la Réalité

Dynamiques de gouvernance et changement social dans le secteur minier (semi) artisanal en RDC

Pour mieux comprendre la manière dont les initiatives internationales de réforme pour la transparence du secteur minier affecte la gouvernance, les institutions locales, les moyens de subsistance et les rôles des femmes dans le secteur minier artisanal en RDC.

RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE #14

Barrières et opportunités

Conditions de subsistance de femmes et diversité des réponses aux mutations du secteur minier artisanal en RDC orientale

Marie-Rose Bashwira

2016



Contexte

Au cours des dernières décennies, le cadre législatif et réglementaire régissant le secteur minier en République démocratique du Congo a connu des évolutions significatives. Le secteur minier artisanal congolais a fait l'objet de différentes initiatives de réforme. Depuis le début des années 2000, le gouvernement congolais et la communauté internationale s'attèlent à réorganiser ce secteur via un processus de réforme et de formalisation, dans l'optique de rompre les liens supposés entre activités minières et conflit en RDC [1]. La présente étude examine en quoi ces réformes ont impacté la position des femmes au sein du secteur minier artisanal, thématique longtemps négligée par la recherche.

De plus en plus de travaux s'intéressent aux rôles occupés par les femmes impliquées directement ou indirectement dans l'exploitation minière artisanale. Ces travaux dressent un état des lieux général du travail des femmes dans le secteur minier artisanal en Afrique, en Amérique latine et en Asie [2-4]. En Afrique, on estime que jusqu'à 50 % des femmes sont impliquées de près ou de loin dans l'artisanat minier : exploitation alluviale, tri des minéraux ou autres activités émaillant la chaîne d'approvisionnement en minerais [2]. Le secteur minier contribue ainsi à la subsistance de très nombreux ménages. En RDC, la Banque mondiale rapporte que ce secteur permet à 16 à 20 % de la population de subsister, employant directement 0,8 à 2 millions de personnes, dont 20 % de femmes.

Toutefois, la plupart des travaux existants envisagent les femmes résidant dans les régions minières uniquement en tant que victimes de discrimination, d'exploitation et de harcèlement sexuel. Par ailleurs, ces travaux considèrent les communautés minières comme des entités homogènes, au sein desquelles tout le monde rencontre les mêmes problèmes [6-8]. Peu d'études ont abordé les questions de genre, ou les femmes en tant qu'actrices du secteur minier artisanal, et ce malgré le fait que ces dernières assument la majeure partie des responsabilités économiques et familiales.

La présente étude vise ainsi à proposer une nouvelle approche de la question des femmes au sein du secteur minier artisanal. Tout en reconnaissant les conditions de vie et de travail difficiles de ces femmes, ainsi que l'horreur des actes de violence et d'exploitation perpétrés à leur encontre (dont la présence de groupes armés exacerbe la prévalence), notre étude prend explicitement en compte la diversité caractéristique de leur situation : le parcours de chaque femme est unique. En retraçant l'introduction d'un formalisme croissant dans le secteur minier artisanal, notre étude analyse les processus à l'œuvre au carrefour de la position des femmes, de la gouvernance du secteur minier artisanal et de la culture locale. Elle examine la relation entre réformes décidées à l'échelle internationale et fonctionnement des organisations locales, afin de comprendre comment la position des femmes a été influencée, négociée et maintenue au sein de l'économie politique du secteur minier dans le contexte de la reconstruction post-conflit.

Méthode de recherche

La présente étude s'attache à étudier « les femmes et le secteur minier », par opposition aux « femmes du secteur minier ». L'appellation « femmes du secteur minier » désigne habituellement les femmes travaillant au sein de la chaîne d'approvisionnement en minerais, alors que « femmes et secteur minier » se réfère aux femmes résidant ou travaillant sur les sites miniers, sans nécessairement entretenir de liens directs avec l'exploitation minière. Notre axe d'analyse prioritaire est ainsi l'implication directe et indirecte des femmes dans les activités minières, les communautés minières constituant le contexte principal de l'étude.

Plutôt que d'envisager les femmes présentes sur les sites miniers comme des victimes, elles sont ici considérées comme des actrices. Nous partons du principe que chaque femme a le pouvoir de se ménager une marge de manœuvre pour faire face aux épreuves qu'elle doit surmonter dans le contexte du secteur minier. La marge de manœuvre disponible reste néanmoins très inégale d'une femme à l'autre : certaines n'ont que très peu de choix, tandis que d'autres sont en mesure de diversifier et d'élargir leurs opportunités.

Notre approche vise à répondre à la problématique principale suivante : comment des femmes aux positions hétérogènes naviguent-elles et négocient-elles les mutations du secteur minier artisanal amenées par les réformes minières en RDC orientale ?

Chaque chapitre de notre thèse aborde une question spécifique, en référence aux sous-problématiques suivantes :

1. Comment le processus de réforme et le discours y afférent ont-ils impacté l'accès des femmes aux activités minières ?
2. Pourquoi des femmes décident-elles de migrer et de s'installer dans les zones d'exploitation minière artisanale ? À quels défis font-elles face à leur arrivée, et comment s'accommodent-elles des conditions de vie sur les sites miniers ?
3. Quelles activités les femmes réalisent-elles, et comment combinent-elles différentes stratégies de subsistance ?
4. En quoi le processus de formalisation a-t-il influencé la position des femmes et les structures de gouvernance à l'échelle locale ?

Ces questions ont trait à trois thèmes interconnectés : (1) l'accès aux ressources (sous-problématique 1) ; (2) la diversité des vécus des femmes (sous-problématiques 2 et 3) ; et (3) les rapports de pouvoir (sous-problématique 4).

Pour répondre à ces questions, nous avons abordé chaque site minier comme une arène d'interaction entre différentes réalités socialement construites et négociées. Notre étude met également en exergue la complexité des relations entre zones rurales locales et marchés mondialisés.

Les recherches de terrain ont été conduites de 2013 à 2014, dans la province du Sud-Kivu (Nyabibwe et Kamituga) et le nord du Katanga (Kisengo et Manono). Dans chacune de ces deux zones, deux sites miniers ont été sélectionnés, soit parce qu'il s'agit de sites-pilotes pour la mise en œuvre des initiatives de réforme (Nyabibwe et Kisengo), soit parce qu'ils rassemblent un grand nombre de femmes artisanes-mineuses (Kamituga et Manono).

À notre arrivée sur place, nous sommes entrés en relation avec les représentants clés sur chaque site, afin de connaître leur point de vue sur la position des femmes. Ont participé en tant qu'informateurs : des représentants de l'administration locale ; des personnes chargées de l'administration des mines (Division des mines, SAESSCAM (Service d'assistance et d'encadrement du *small-scale mining*)) ; des personnes travaillant pour la Division des femmes, de la famille et des enfants ; des représentants des ONG locales ; le médecin en chef de l'hôpital local ; ainsi que des prêtres et des pasteurs.

Une liste de sujets a servi de ligne conductrice lors des entretiens libres menés avec chacun de ces participants. Ces informateurs clés nous ont permis de procéder à un échantillonnage par réseau, en identifiant les représentantes des associations de femmes mineuses (le cas échéant) et des femmes d'influence à l'échelle des communautés. Nous nous sommes entretenus à plusieurs reprises avec ces femmes, et les avons observées dans leur travail. Nous avons

également observé la participation des femmes à l'exploitation minière. Avec l'aide de notre assistant de recherche, nous avons conduit des entretiens individuels sur la base d'un questionnaire avec des hommes et des femmes disposées à échanger avec nous. Les données ont été collectées par des méthodes principalement qualitatives : discussions collectives avec des femmes, entretiens individuels avec des fonctionnaires étatiques et des hommes et femmes résidant et travaillant sur les sites miniers, et récits biographiques de cinq femmes.

Cette étude s'inscrit dans un programme de recherche plus vaste intitulé *Down to Earth: Governance dynamics and social change in artisanal and small-scale mining in DRC* (« Terre-à-terre : dynamiques de gouvernance et de changement social au sein du secteur minier artisanal et small-scale en RDC »)¹. Ce programme vise à analyser les effets négociés de la mise en œuvre des politiques relatives aux minerais de conflit dans trois domaines importants du secteur minier artisanal congolais : le genre, les conditions de subsistance et la gouvernance.² Notre étude relève principalement du premier thème, et vise à étayer la perspective de genre dans le débat relatif aux réformes minières.

Conclusions générales

Nos principales conclusions relèvent des thèmes suivants : accès aux ressources, diversité, et rapports de pouvoir et mutations du cadre de travail.

Accès aux ressources

À la croisée des arènes internationale et locale, notre étude a identifié trois types de discours modelant l'accès des femmes à l'exploitation minière : un discours axé sur les violences sexuelles (dans le contexte du conflit), un discours axé sur l'intégration de la dimension de genre (« gender mainstreaming »), et un discours axé sur la culture et les tabous sociaux. Au cours des guerres du Congo, de 1996 à 2003, la communauté internationale a porté son attention sur les minerais de conflit, les violences sexuelles et le travail forcé en RDC, thématiques qui continuent de focaliser l'attention. Le discours lié à l'intégration d'une perspective de genre a émergé plus tard, autour de 2012. Localement, les idées sur le genre sont ancrées dans les pratiques coutumières [9].

Conclusions

- La prévalence du discours sur les minerais de conflit a un impact sur la position et l'implication des femmes dans les activités minières artisanales. Premièrement, une protection législative accrue a eu pour effet secondaire l'exclusion des femmes enceintes du secteur. Dans certaines zones, le législateur n'a pas compris quelles catégories précises de femmes protéger, et a donc exclu l'ensemble des femmes des activités minières. Deuxièmement, le rôle des femmes dans le secteur minier artisanal souffre d'un manque de reconnaissance.
- Le formalisme accru du secteur minier artisanal (par exemple, l'obligation de détenir une autorisation nominative pour exercer certaines activités de la chaîne d'approvisionnement) a eu des conséquences graves pour les femmes les plus pauvres. Certaines femmes, pour des raisons financières, se voient obligées de demander une autorisation ne correspondant pas à l'activité réellement exercée (par exemple, les *shashulere* de Nyabibwe, qui détiennent des cartes de creuseuses alors qu'elles exercent en réalité comme négociantes) [10].
- Le discours d'intégration d'une perspective de genre, qui vise à intégrer les femmes dans le secteur minier, a été soutenu par la mise en œuvre d'initiatives de réforme visant à améliorer les

1 www.wur.nl/en/Expertise-Services/Chair-groups/Social-Sciences/Humanitarian-Aid-and-Reconstruction/Research-1/Down-to-earth-Governance-dynamics-and-social-change-in-artisanal-and-smallscale-mining-in-DRC.htm

2 Cette étude a été financée par le programme WOTRO Science for Global Development de l'Organisation néerlandaise pour la recherche scientifique (Netherlands Organisation for Scientific Research, NWO).

conditions de vie des communautés minières. Il coexiste avec un discours relatif au conflit, qui vise à éloigner les femmes des activités minières par le développement de moyens de subsistance alternatifs [10]. À l'échelle locale, les idées culturellement déterminées sur le genre, selon lesquelles il convient d'exclure les femmes des activités minières pour les protéger, exercent encore une influence non négligeable. La coexistence de ces différents discours est source de confusion concernant l'application des réformes.

- Les fonctionnaires étatiques sont chargés d'appliquer la législation et les consignes internationales au contexte culturel local. Ces derniers, aux prises avec des discours parfois contradictoires, érigent des barrières à l'intégration des femmes dans le secteur minier. Néanmoins, l'hétérogénéité des discours dégage également une marge de manœuvre : certaines femmes réussissent parfaitement à négocier un accès au secteur auprès des autorités. Il s'agit souvent, mais pas systématiquement, de femmes entretenant des liens familiaux ou sociaux avec les fonctionnaires étatiques.

Diversité

Conclusions

- Les raisons qui poussent les femmes à migrer pour s'installer sur des sites miniers sont complexes. La pauvreté est un facteur important, néanmoins l'étroitesse des liens familiaux, les attentes personnelles et l'évolution des rôles de chaque sexe, jouent également un rôle. Dans ce contexte, les facteurs répulsifs et attractifs à l'origine des décisions migratoires sont interconnectés. De nombreuses femmes n'ont pas tenu compte des initiatives de réforme dans leur décision de migration ou d'installation sur les sites miniers. En raison de leurs conséquences négatives sur les perspectives d'accès à l'activité minière, ces réformes sont néanmoins vectrices de différenciation.
- Au sein des pôles miniers, les femmes occupent différents rôles : elles participent à une multiplicité d'activités en lien avec l'exploitation minière, directement (creusage, lavage, transport, achat de concessions, négoce) ou indirectement (agriculture, restauration, commerce, prostitution).
- Certaines de ces femmes mènent une existence extrêmement marginale (métiers éprouvants relevant de l'exploitation, horaires de travail pénibles et irréguliers, faibles revenus, disponibilité réduite auprès de leur famille, etc.), tandis que d'autres, plus aisées, disposent d'une certaine marge de manœuvre et d'opportunités stratégiques. Différentes femmes peuvent utiliser des stratégies identiques à différentes fins. Par exemple, les femmes jouissant d'une position socioéconomique plus confortable peuvent décider d'entretenir des relations sexuelles à caractère transactionnel en vue de consolider leur réseau, tandis que pour les femmes marginalisées, il peut s'agir d'une stratégie de survie leur permettant d'accéder aux activités minières ou à un complément de revenu.
- S'agissant de la situation des femmes sur les sites miniers, le facteur de différenciation principal réside dans la manière dont celles-ci combinent divers moyens de subsistance, en fonction de leurs ressources socioéconomiques, de leurs capacités d'accès aux structures institutionnelles, et de leurs stratégies d'adaptation. Des facteurs comme la position sociale antérieure, la densité des liens familiaux, le niveau de vulnérabilité par rapport au conflit, le rôle des « maris » et l'appartenance à un réseau social sont déterminants pour le statut économique de chaque femme.

Rapports de pouvoir et mutations du cadre de travail

Les travaux existants ont réservé leur attention aux hommes d'influence du secteur minier, partant du principe que les femmes sont impuissantes et vulnérables. Nonobstant, notre étude révèle que certaines femmes disposent d'un pouvoir personnel les autorisant à poursuivre leurs objectifs propres. Parallèlement, le processus de réforme tend à aggraver certaines formes de marginalisation dans le contexte des activités minières.

Conclusions

De nombreuses *big women* s'avèrent très influentes [11]. En élargissant le fossé entre institutions officielles et coutumières (informelles), les initiatives de réforme ont accentué les facteurs de différenciation et généré de nouvelles formes de pouvoir. Certaines femmes développent des stratégies visant à tirer parti de ces évolutions en s'appuyant sur le secteur institutionnel formel et en tissant de solides relations avec les autorités officielles, tandis que les femmes adoptant une attitude plus traditionnelle se voient désavantagées.

Le formalisme croissant du secteur minier artisanal a établi des sous-catégories d'acteurs et défini de nouveaux rapports de pouvoir, au détriment des populations *a priori* marginalisées. Les « sous-couverts » en sont un exemple : ce sous-groupe d'agents de la chaîne de valeur minière ne dispose ni d'autorisation ni de reconnaissance institutionnelle officielle. Ces agents établissent un accord verbal avec les détenteurs de cartes d'accès, et partagent avec ces derniers les revenus tirés de leur activité. Ainsi, la vulnérabilité des personnes sans ressources qui ne parviennent pas à satisfaire aux formalités d'accès est accentuée.

Conclusions et recommandations

En tant qu'agents, les femmes présentes sur les sites miniers prennent leurs décisions en fonction d'opportunités stratégiques ou de critères de survie. Toutes font cependant face à une discrimination significative dans les sphères sociale et politique, chacune y réagissant différemment. Étant donné que les femmes présentes sur les sites miniers ne représentent pas un groupe homogène, aux besoins et aux motivations uniformes, leur marge de manœuvre varie.

Chacune doit répondre à des défis spécifiques. Les meilleures recommandations sont donc nécessairement fonction du contexte. Nous pouvons néanmoins formuler quelques recommandations générales :

- Les programmes destinés aux femmes du secteur minier doivent éviter de traiter celles-ci comme un groupe homogène. Ils doivent tenir compte des différentes stratégies de subsistance, ainsi que des motivations qui poussent les femmes à migrer ou s'installer sur les sites miniers, afin de pouvoir répondre spécifiquement à leurs besoins.
- Les mesures politiques doivent s'attacher à supprimer les barrières à la participation des femmes aux activités minières. Les ONG locales doivent engager un travail de sensibilisation afin de faire reculer les tabous socioculturels. Elles doivent aussi renforcer les programmes de soutien aux réseaux sociaux de femmes dans le secteur minier. Ces réseaux permettent de tisser des relations au service de l'employabilité des celles-ci et de leur intégration dans le secteur minier.
- Les mesures politiques doivent également encourager une meilleure compréhension de la législation et des initiatives de réforme par les hommes et femmes à l'échelle locale, afin que ceux-ci puissent améliorer leur propre situation en faisant respecter leurs droits.
- Ces mesures politiques doivent également tenir compte de l'existence de sous-catégories d'agents (comme les *shashulere* de Nyabibwe, qui utilisent des cartes d'accès non conformes à leur activité réelle, ou les *sous-couverts*, dont le statut n'est pas reconnu). L'ensemble de ces groupes doit être pris en compte dans le cadre de travail officiel afin de rééquilibrer les rapports de force créés par les initiatives de réforme.

Marie-Rose Bashwira est doctorante à l'Université de Wageningen (Pays-Bas). Son travail porte sur les femmes et la gouvernance du secteur minier. Elle est titulaire d'un diplôme de Master en microfinance de la Solvey Business School (Belgique). Marie-Rose est enseignante-chercheuse à l'Université catholique de Bukavu (RDC) au sein du LEAD (Laboratoire d'économie appliquée et de développement) et du CEGEMI (Centre de gestion minière). Elle s'intéresse également aux recherches portant sur le développement socioéconomique et l'entrepreneuriat.

Sources

1. Cuvelier, J., K. Vlassenroot, and N. Olin (2014). Resources, conflict and governance: A critical review. In: *The Extractive Industries and Society* 1(2):340-350.
2. Hinton, J.J., M.M. Veiga, and C. Beinhoff (2003). *Women and Artisanal Mining: Gender Roles and the Road Ahead, in The Socio-Economic Impacts of Artisanal and Small-Scale Mining in Developing Countries*. Pub. A.A. Balkema, Swets Publishers.
3. Eftimie, A., et al. (2012). *Gender Dimensions of Artisanal and Small-Scale Mining: A Rapid Assessment Toolkit, in Oil, gaz and mining Unit*. World Bank and Gender Action Plan.
4. Heemskerk, M. (2003). Self-Employment and Poverty Alleviation: Women's Work in Artisanal Gold Mines. In: *Human Organization* 62(1).
5. Hayes, K. and R. Perks (2012). *Women in the artisanal and small-scale mining sector of the Democratic Republic of the Congo, in High-Value Natural Resources and Peacebuilding*. L.P.a.R.S.A.L. Earthscan. Editor.
6. Hayes, K. and R. Burge (2003). *Coltan Mining in the Democratic Republic of Congo: How tantalum-using industries can commit to the reconstruction of the DRC*. Fauna & Flora International Cambridge UK.
7. Perks, R. (2011). Can I Go? Exiting the Artisanal Mining Sector in the Democratic Republic of Congo. In: *Journal of International Development* 23(8):1115-1127.
8. Tsurukawa, N., S. Prakash, and A. Manhart (2011). *Social impacts of artisanal cobalt mining in Katanga, Democratic Republic of Congo*. Öko-Institut eV, Freiburg.
9. Hilhorst, D. and M.R. Bashwira (2014). *The Women's Movement in South Kivu, DRC : A civil society analysi*. Occasional paper. Wageningen University.
10. Bashwira, M.-R., et al. (2014). Not only a man's world: Women's involvement in artisanal mining in eastern DRC. In: *Resources Policy* 40:109-116.
11. Cuvelier, J. and M.-R. Bashwira (2016). *Women, Conflict and Public Authority in the Congo*. Usalama Project/Governance in Conflict. R.v. Institute, Editor.

