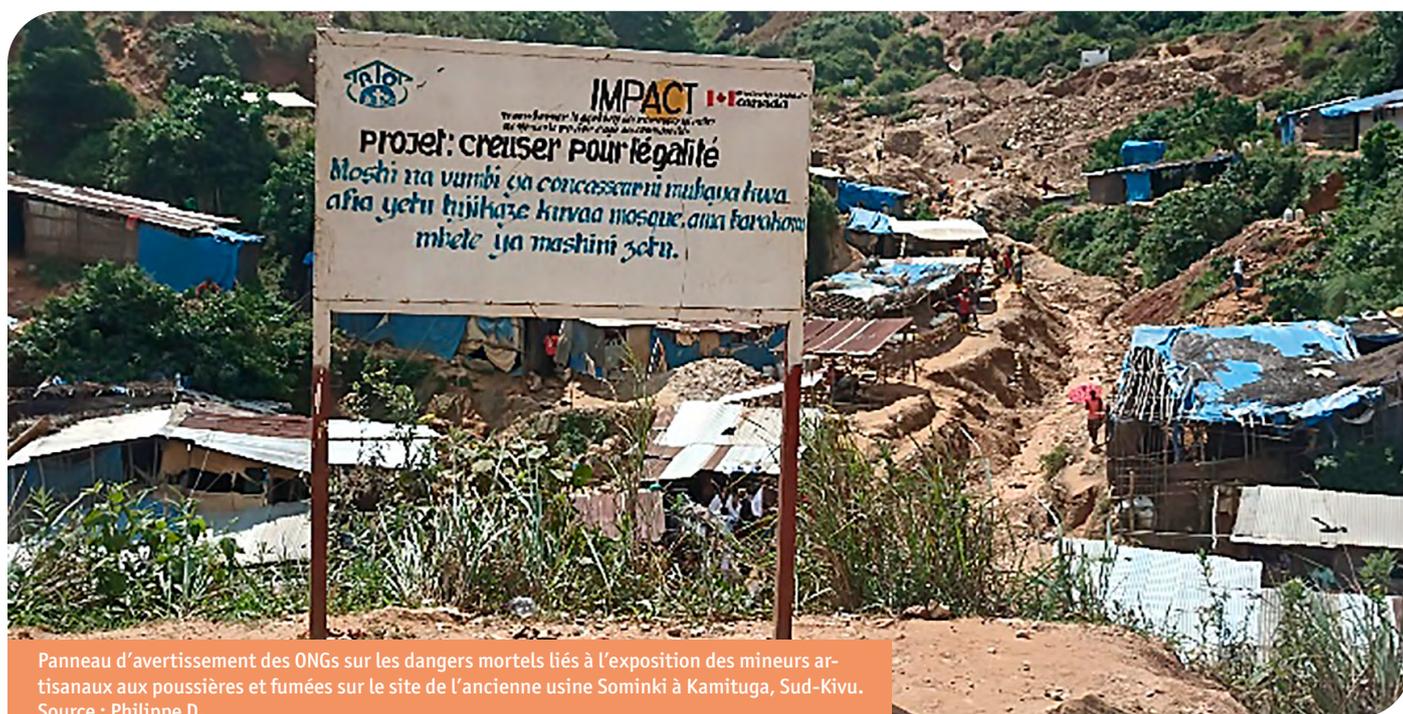


Dynamiques associatives et protection sociale dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle

Perspectives issues de la littérature sur l'Est de la RDC



Panneau d'avertissement des ONGs sur les dangers mortels liés à l'exposition des mineurs artisanaux aux poussières et fumées sur le site de l'ancienne usine Sominki à Kamituga, Sud-Kivu.
Source : Philippe D.

Ce policy brief s'appuie sur une revue de la littérature (non exhaustive), basée sur les travaux et publications du Centre d'expertise en gestion minière (CEGEMI) à l'Université catholique de Bukavu (UCB). Elle explore la diversité des structures associatives dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE) et analyse leurs rôles dans la prise en charge des besoins sociaux des exploitants. En se concentrant sur les provinces et sites miniers de l'est de la RDC, cette analyse met en lumière le potentiel des acteurs associatifs pour répondre aux défis de la protection sociale dans un secteur marqué par l'informalité et la vulnérabilité, tout en soulignant les limites liées aux ressources limitées, à la faible organisation interne et à la fragmentation des actions, qui entravent leur capacité à offrir des solutions durables aux travailleurs.

La protection sociale

La protection sociale constitue un pilier essentiel du travail décent, aux côtés de la création d'emplois, du dialogue social et du respect des droits des travailleurs (OIT, 2015). Elle a pour objectif de garantir aux travailleurs une sécurité économique et sociale, en leur offrant des mécanismes de soutien en cas de maladie, d'accident, de maternité, de chômage, de vieillesse ou de décès. À ce titre,

la protection sociale joue un rôle crucial dans l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs, et se positionne comme un droit fondamental. Toutefois, l'extension de ces garanties à l'ensemble des travailleurs, et plus particulièrement à ceux évoluant dans le secteur informel, demeure un défi majeur (OIT, 2002).

Dans l'EMAPE, l'accès à une protection sociale formelle est entravé par plusieurs facteurs. D'abord, les arrangements informels entre employeurs et travailleurs ne tiennent souvent pas compte de la protection sociale. Ensuite, de nombreux travailleurs informels se montrent réticents ou incapables de cotiser aux régimes de protection sociale contributive en raison de revenus irréguliers, de taux de cotisation élevés ou d'un manque de sensibilisation et d'attractivité des prestations proposées (Guen et al., 2021 ; Alfers et al. 2017 ; Lund & Nicholson 2013).

L'EMAPE en RDC : trois défis majeurs

L'EMAPE, qui emploie des millions de personnes en RDC, joue un rôle central dans l'économie nationale, en contribuant à la création d'emplois et à la génération des moyens de subsistance. Selon certaines études, environ 18 % de la population congolaise

dépend directement de ce secteur (De Brouckere 2016, repris par Bahalaokwibuye, 2017).

Cependant, la littérature examinée identifie trois principaux groupes de problèmes auxquels ces travailleurs sont confrontés. Il s'agit premièrement de **la précarité des conditions de travail des exploitants, exacerbée par l'absence de régulation officielle**. En effet, une grande partie des activités minières se déroule en dehors de tout cadre légal formel, notamment en ce qui concerne la gestion environnementale, fiscale, et les droits des travailleurs. Cela se traduit par une exploitation informelle où les conditions de travail sont souvent dangereuses et non sécurisées.

De plus, le manque de zones d'exploitation artisanale (ZEA) où les coopératives devraient travailler et bénéficier de l'encadrement du Service d'Assistance et d'Encadrement des Mineurs Artisans et à Petite Échelle (SAEMAPE), contribue au renforcement de l'informalité. Par conséquent, les travailleurs sont exposés à des risques physiques considérables : accidents liés à l'utilisation d'explosifs, maladies pulmonaires dues à l'exposition à la poussière, blessures causées par les éboulements, etc. (Geenen et al., 2021a). Ces conditions précaires sont un facteur majeur de la vulnérabilité des travailleurs dans ce secteur (Bikubanya et al., 2022 ; Verbrugge & Geenen, 2020).

Le deuxième défi est lié à **la pauvreté persistante des travailleurs**. Malgré l'importance économique de l'EMAPE, la pauvreté reste un problème central. Selon une étude de Kilosho (2016), 66,4 % des ménages de mineurs à Kamituga (la plus grande ville minière au Sud-Kivu) sont pauvres, dont 30 % sont classés parmi les très pauvres. Cela témoigne d'une inégalité marquée, où une petite fraction d'exploitants peut accéder à un niveau de vie décent, tandis que la majorité peine à survivre.

L'irrégularité des revenus et la saisonnalité des activités contribuent à la vulnérabilité des exploitants. Car, les mineurs ne bénéficient pas d'un salaire stable et sont soumis à des périodes d'activité réduite ou inexistante en fonction des fluctuations du marché ou des conditions climatiques. Cette instabilité économique renforce leur vulnérabilité et leur empêche d'accéder à une protection sociale formelle, telle que la retraite, l'assurance maladie ou la couverture sociale en cas d'accident ou de maladie.

Le troisième défi des travailleurs de l'EMAPE est lié justement à **l'absence de protection sociale formelle**. En effet, dans les mines artisanales à l'Est de la RDC, il n'existe aucune structure étatique ou institutionnelle capable de garantir la sécurité sociale des exploitants. Les services publics dédiés à l'assistance sociale, comme le Service National d'Assistance Sociale ou le SAEMAPE, ne sont pas opérationnels en protection sociale sur les sites d'exploitation artisanale. Les travailleurs ne bénéficient donc pas d'une couverture en cas de maladie, d'accident ou de vieillesse, ce qui aggrave leur situation de précarité. Cette absence de soutien étatique en matière de protection sociale contraint les travailleurs à recourir à des solutions informelles, souvent insuffisantes, pour tenter de se protéger contre les risques dans un secteur où les accidents et les maladies professionnelles demeurent une menace constante.

Les dynamiques associatives

L'EMAPE en RDC est marquée par une grande diversité d'acteurs, regroupant des individus, des groupes informels et des structures formelles. Parmi ces structures, les coopératives minières, introduites principalement par les réformes minières de 2002, constituent des entités formelles obligatoires pour les exploitants artisanaux. Elles visent à encadrer les activités minières, à renforcer le contrôle étatique et à assurer la traçabilité des minerais (Bashizi et Geenen, 2014). Toutefois, la mission véritable des coopératives reste encore floue, oscillant entre objectifs économiques et sociaux, mais avec une prédominance marquée des objectifs économiques. En pratique, ces coopératives sont souvent détournées de leur fonction initiale par des élites locales et des acteurs étatiques, devenant des instruments d'extorsion ou des lieux de concentration de richesse et de pouvoir (Bashizi & Geenen, 2014). Leur gouvernance est caractérisée par des pratiques antidémocratiques, une confusion sur leur statut, et des prestations sociales insuffisantes pour leurs membres (Bahalaokwibuye, 2015). En outre, des conflits internes et externes, liés à l'inexpérience des dirigeants, la corruption et les luttes de pouvoir, exacerbent leur inefficacité (Bikubanya & al., 2022). Ce dysfonctionnement, associé à un rejet croissant de la part des petits exploitants, conduit à un échec quasi systématique des coopératives, renforçant leur discrédit dans le secteur minier artisanal.



Des mineurs artisanaux en plein processus d'extraction de l'or sur le site Miba3, à Misisi, Sud-Kivu, une illustration des conditions de travail précaires. Source : Geenen & al. 2021b

Malgré les efforts de certaines coopératives pour sensibiliser les exploitants sur les lois, la lutte contre le travail des enfants et des problématiques de santé, leurs actions restent limitées et bien en deçà des attentes des exploitants artisanaux (Bahalaokwibuye, 2015). De plus, l'accès aux outils de travail ou aux sites miniers, souvent promis par les coopératives, ne parvient pas à répondre aux besoins réels des membres, qui attendent un soutien plus substantiel, notamment en matière de défense de leurs intérêts vis-à-vis de l'État, de négociation des taxes et des prix des minerais, et de formation pour renforcer leurs capacités (Geenen & Bikubanya, 2024).

En plus des coopératives, d'autres acteurs associatifs formels jouent un rôle clé. C'est le cas de la **Fédération des Entreprises Congolaises (FEC) et des syndicats**. La FEC, en tant que patronat

congolais, défend aussi les intérêts de ses membres évoluant dans le secteur minier. C'est le cas des négociants, des propriétaires de comptoirs et d'autres opérateurs économiques du secteur minier. Elle intervient dans la résolution de conflits, l'accompagnement juridique et la fixation des prix des minerais, et joue également un rôle structurant dans les exploitations industrielles (Bikubanya & al., 2022 ; Bahalaokwibuye, 2015 ; Geenen, 2015). Quant aux syndicats, ils s'attachent à encadrer des catégories spécifiques de travailleurs en défendant leurs droits et en structurant leurs activités. Cependant, malgré leurs efforts, ces syndicats rencontrent de nombreuses difficultés pour obtenir des améliorations notables, en particulier en ce qui concerne la formalisation des contrats de travail et l'accès aux soins de santé (Bikubanya & al., 2022).

En réponse à ces limites, d'autres formes d'organisations associatives informelles émergent et arrivent à jouer un rôle indispensable dans le secteur. Parmi elles, **les comités locaux**, dont certains sont souvent plus anciens et enracinés dans les communautés, se révèlent essentiels pour combler les carences des organisations formelles et fournir des formes de protection sociale adaptées aux réalités locales (Bikubanya et al., 2022). Bien qu'ils ne soient pas reconnus légalement, ces comités de creuseurs jouent un rôle crucial dans l'EMAPE. Leur fonctionnement s'inspire largement des principes de l'économie sociale et solidaire, offrant aux exploitants un espace alternatif face aux limites des coopératives (Bahalaokwibuye, 2017).

Ces structures informelles, souvent créées pour renforcer la solidarité et organiser les travailleurs à un niveau local, fonctionnent sans statut légal mais reposent sur des conventions orales ou des règles tacites (Ibid.). Présentes sous diverses formes (groupes amicaux, comités géo-ethniques ou professionnels), elles remplissent plusieurs fonctions essentielles : défendre les droits des membres face aux patrons ou aux autorités, gérer les conflits internes et négocier lors de différends avec les services étatiques ou sécuritaires (Bikubanya & al., 2022a). Elles apportent un soutien de proximité et servent souvent de relais pour coordonner des activités spécifiques, ou établissent des systèmes d'épargne informels, tels que les tontines (Dunia & Geenen, 2022).

L'un des principaux avantages de ces regroupements informels est leur proximité avec les réalités quotidiennes des travailleurs. Ils favorisent une appropriation locale forte et créent un sentiment d'appartenance, souvent absent des structures formelles. Cependant, leur action reste limitée par l'absence de cadre juridique, la faible capacité organisationnelle, et la concurrence avec d'autres acteurs, notamment les coopératives et les syndicats. Par ailleurs, la discrimination géo-ethnique observée dans certains comités est un élément non négligeable qui fragmente les efforts collectifs (Bashizi & al., 2013). Bien qu'ils contribuent à la cohésion sociale et à la résilience des exploitants, ces acteurs informels ne disposent pas toujours des moyens nécessaires pour transformer ces initiatives en un levier de changement structurel.

Un autre groupe d'acteurs informels comprend **les ONG** et **les églises**. Les ONG jouent un rôle crucial dans l'assistance technique et la sensibilisation des communautés affectées par l'exploitation minière.

Elles alertent de plus en plus sur les problèmes environnementaux (pollution des eaux, dégradation des sols, déforestation) et défendent les droits des populations face aux entreprises minières (Nkuba & al., 2021 ; Bashizi & al., 2015). Leurs actions incluent des formations pour réorienter les exploitants, des campagnes de sensibilisation sur la santé, les violences sexuelles, le travail des enfants et les droits des femmes. Certaines participent aussi à la traçabilité et à la certification des minerais (Katz-Lavigne et al., 2023). Toutefois, les exploitants estiment que les ONG pourraient mieux répondre à leurs besoins sociaux et à ceux de leurs familles. De même, les églises, notamment les églises de réveil présentes autour des sites miniers, offrent des services spirituels et favorisent la cohésion sociale de leurs adeptes. Elles interviennent dans l'assistance lors d'événements heureux (naissances) ou malheureux (décès, accidents) et organisent parfois des tontines pour renforcer la résilience économique de leurs membres.

La protection sociale informelle

Face à l'absence de protections formelles, les exploitants de l'EMAPE font donc recours à des formes de protection sociale informelle. Il s'agit principalement de mécanismes communautaires ou associatifs pour répondre aux besoins des travailleurs en matière de sécurité sociale. Ces systèmes informels incluent des pratiques d'entraide, de solidarité communautaire et de microcrédit. Les exploitants se regroupent souvent au sein de petites associations qui offrent des formes d'assistance sociale, de soutien en cas de maladie, ou de solidarité financière en cas d'accident. Ces réseaux informels jouent un rôle crucial dans la gestion de la vulnérabilité des travailleurs, certaines défendent les droits des exploitants, jouant un rôle comparable à celui des syndicats formels ; d'autres remplissent ce rôle de manière informelle, sans statut légal, mais avec une influence notable au sein des communautés minières.

Dans ce contexte, les groupes associatifs apparaissent comme des acteurs clés qui essaient de répondre un tant soit peu aux besoins des travailleurs informels, en manifestant une forme de résilience face aux lacunes du système formel. Ces réseaux associatifs, qu'ils soient formels ou informels, démontrent leur capacité de résilience aux difficultés du secteur en mettant en place des mécanismes de protection sociale informelle qui correspondent aux réalités des travailleurs. Cette résilience se traduit par leur capacité à organiser des formes de solidarité et de soutien, malgré les ressources limitées et l'absence de régulation.

Recommandations

L'EMAPE en RDC souffre de plusieurs problèmes interconnectés qui freinent son développement durable et aggravent la précarité des travailleurs. L'absence de régulation formelle, la pauvreté persistante, le manque de protection sociale officielle et la dépendance à des mécanismes informels révèlent les limites d'un système qui ne prend pas en compte les besoins fondamentaux des exploitants. Les structures associatives, formelles ou informelles, bien qu'elles jouent un rôle crucial dans les camps de travailleurs, restent largement insuffisantes face à l'ampleur des besoins. Leur contribution à la protection sociale dans l'EMAPE, bien que présente, est encore peu documentée et limitée dans son impact réel. Les initiatives existantes sont souvent confrontées à des

Plus d'info

<https://www.springpsp.be/>



Avril 2025

Anuarite Bashizi

anuarite.bashizi@uantwerpen.be

Philippe Dunia Kabunga

mondophilippe@gmail.com

Sara Geenen

sara.geenen@uantwerpen.be

Francine Iragi Mukotanyi

iragi.mukotanyi@ucbukavu.ac.cd

Disclaimer: The views expressed in this Analysis & Policy Brief are those of the authors alone and do not necessarily reflect the views of the International Development Institute (IOB).

Institute of Development Policy
University of Antwerp
iob@uantwerpen.be
+32 3 265 57 70

uantwerp.be/iob

ressources financières et organisationnelles restreintes, ce qui entrave leur capacité à apporter une assistance efficace et durable. De plus, ces systèmes sont fragmentés, ce qui crée une hétérogénéité importante entre les différents sites d'exploitation, rendant difficile l'uniformisation des interventions et leur portée. Les mécanismes de protection sociale informelle, s'ils apportent un certain soutien, ne peuvent en aucun cas remplacer un véritable système de protection sociale formelle, et leur efficacité est souvent entravée par un manque d'organisation, de moyens et de coordination entre les acteurs.

En conclusion, il apparaît clairement qu'une réforme profonde du secteur est nécessaire. Avec notre projet SPRING, Protection sociale et croissance inclusive, notre consortium vise à contribuer aux recherches et aux politiques autour de la protection sociale en RDC, Rwanda et Uganda. Ce policy brief est un premier pas, cherchant à identifier le potentiel des acteurs associatifs pour répondre aux défis de la protection sociale dans l'exploitation minière et à petite échelle.

Références

Bahalaokwibuye Bahati, C. (2017). Hybridation normative et institutionnelle dans les coopératives minières. Entre pluralisme juridique et ineffectivité du droit coopératif. *Revue canadienne de droit et société*. DOI : 10.1017/cls.2016.40

Bahalaokwibuye Bahati, C. (2015). Le dilemme des coopératives minières de Walungu (Sud-Kivu) entre ASBL et "entreprise sociale". Evaluation à l'aune du passage de la nouvelle réglementation OHADA sur les sociétés coopératives. In Stefaan, M. & Tshonda O., J. (Eds.), *Conjonctures congolaises 2015*. Entre incertitudes politiques et transformation économique (N°87, pp. 299-320). Tervuren & Paris : MRAC & l'Harmattan.

Bashizi, A., Ntububa, M. et al. (2015). Exploitation minière en RDC: Oubli de l'environnement? Vers une political ecology. In Stefaan, M. & Tshonda O., J. (Eds.), *Conjonctures congolaises 2015*. Entre incertitudes politiques et transformation économique (N°87, pp. 277-297). Tervuren & Paris : MRAC & l'Harmattan.

Bashizi, A., Geenen, S. (2014). Les limites d'une 'gouvernance par le bas': les logiques des coopératives minières à Kalimbi. In Stefaan, M. & Tshonda O., J. (Eds.), *Conjonctures congolaises 2014*. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités (N°86, pp. 239-260). Tervuren & Paris : MRAC & l'Harmattan.

Bashizi, A., Balemba, E., Bucekuderwa, C. (2013). La gouvernance et le capital social dans les sites miniers de Kalimbi au Sud-Kivu. In Stefaan, M. & Tshonda O., J. (Eds.), *Politique, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RDC. Afrique des Grands-Lacs* (Annuaire 2013-2014, pp. 269-304). Tervuren & Paris : MRAC & l'Harmattan.

Bikubanya, D.L. et al. (2022b). Une étude approfondie des dynamiques d'informalisation dans la production mondiale de l'or. République Démocratique du Congo. *IOB Working Paper/2022/03*

Bikubanya, D.L., et al. (2022a). La mort, c'est la nourriture du creuseur. Le travail informel dans les mines de Shabunda et de Watsa à l'est de la RD Congo. *Analysis and Policy Brief*, n°45. IOB/ Université d'Anvers.

De Brouckere, L. (2016). Mines Industrielles et communautés locales. *ABA ROLI 4*.

Dunia K., P., Geenen, S. (2022). Work regimes and technology-driven transformations in DR Congo's artisanal and small-scale gold mines. *The Extractive Industries and Society*-ISSN 2214-7918-12 (2022), 101142. Full text (Publisher's DOI): <https://doi.org/10.1016/j.exis.2022.101142> Retrieved from <https://hdl.handle.net/10067/1898750151162165141>

Geenen, S., Bikubanya, D.L. (2024). Heterogeneity and Labour Agency in Artisanal and Small-scale Gold Mining in the Democratic Republic of Congo. *Development and Change*, 55 (1), 123-156.

Geenen, S. et al. (2021a). La fièvre de l'or. Santé et Environnement dans les mines d'or de Kamituga, RDC. *IOB Working Paper 2021.10*

Geenen, S. et al. (2021b). *Technologies et Transformation dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle*. En 100 images. CEGEMI/UCB et IOB/UAntwerp.

Geenen, S. (2015). *African Artisanal Mining from the Inside Out. Access, Norms and Power in Congo's gold sector*. Chicago : Routledge studies of the Extractives Industries and Sustainable development.

Katz-Lavigne, S. et al. (2023). Driving change in the Democratic Republic of Congo: an initial mapping of participation in mineral regulation and responsible sourcing. *IOB Working Paper 2023.04*

Kilosho Buraye, J. (2016). La pauvreté des exploitants artisanaux de l'or en 2014 à Kamituga, Sud-Kivu. In Nyenyenzi, A., Geenen, S., Ansoms, A., Tshonda, J. (dir.). *Conjonctures Congolaises 2016*. Glissement politique, recul économique. N°91, Ed. MRAC et Ed. de l'Harmattan, Tervuren et Paris, 2017, 125-150.

Nkuba B. et al. (2021). Technologies (ir)responsables dans l'orpaillage : quels risques pour l'environnement et la santé ? Cas de Kamituga et Misisi, RDC. *IOB Working Paper 2021.07*.

Verbrugge, B. & Geenen, S. (2020). "Informalization." *Global Production Touching Ground: Expansion, Informalization, and Technological Innovation*, Palgrave Macmillan, 69-95.