



IGF

INTERGOVERNMENTAL FORUM
on Mining, Minerals, Metals and
Sustainable Development

**LES EFFETS
SEXOSPÉCIFIQUES
DE LA COVID-19
SUR L'ACTIVITÉ
MINIÈRE
ARTISANALE ET À
PETITE-ÉCHELLE
(ASM)**



Secrétariat hébergé par



Secrétariat financé par

Canada



Kingdom of the Netherlands

© 2022 International Institute for Sustainable Development
Publié par l'Institut international du développement durable

Cette publication est sous licence [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

L'Institut international du développement durable (IISD) est un laboratoire d'idées indépendant et primé qui vise à accélérer le développement de solutions pour parvenir à un climat stable, à la gestion durable des ressources et à des économies équitables. Nos travaux inspirent de meilleures décisions et suscitent la prise de mesures concrètes pour aider les gens et la planète à prospérer. Nous mettons en lumière ce qui peut être réalisé grâce à la collaboration entre les gouvernements, les entreprises, les organismes sans but lucratif et les communautés. Le personnel de l'IISD fort de plus de 120 membres, et ses quelque 150 associé(e)s et consultant(e)s viennent du monde entier et leur formation couvre maintes disciplines. Avec des bureaux à Winnipeg, Genève, Ottawa et Toronto, notre travail touche des vies dans près de 100 pays.

L'IISD est un organisme de bienfaisance enregistré au Canada, et visé par l'alinéa 501(c)(3) de l'Internal Revenue Code des États-Unis. Il bénéficie de subventions de fonctionnement de base de la province du Manitoba. En outre, des fonds de projets lui sont accordés par divers gouvernements, tant au Canada qu'à l'étranger, des organismes des Nations Unies, des fondations, le secteur privé et des particuliers.



Le Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable (IGF) appuie plus de 75 pays qui se sont engagés à mettre l'exploitation minière au service du développement durable afin que ses impacts néfastes soient contrôlés et que ses retombées financières soient partagées. Il a pour mission l'optimisation des gains tirés de l'exploitation minière en vue de réduire la pauvreté et de promouvoir une croissance inclusive, le développement social et une bonne gestion de l'environnement.

L'IGF centre son action sur l'amélioration de la gouvernance des ressources et de la prise de décisions par les gouvernements actifs dans le secteur. Il fournit un certain nombre de services à ses membres, parmi lesquels on relève des évaluations nationales, le renforcement des capacités et l'assistance technique individualisée, la préparation de documents d'orientation et l'organisation de rencontres portant sur les bonnes pratiques internationales et permettant de nouer le dialogue avec le secteur industriel et la société civile. L'Institut international du développement durable (IISD) assure les services de secrétariat de l'IGF depuis octobre 2015, et le financement de ses activités de base est assuré par les gouvernements du Canada et des Pays-Bas.



Les effets sexospécifiques de la COVID-19 sur l'activité minière artisanale et à petite-échelle (ASM)

Janvier 2022

Écrit par Olivia Lyster, de Levin Sources, Ashley Smith-Roberts, de Levin Sources et Ege Tekinbas, de l'IGF.

SIÈGE DE L'IISD

111 Lombard Avenue
Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

[IISD.org](https://www.iisd.org)
[@IISD_news](https://twitter.com/IISD_news)

BUREAU DE L'IGF/IISD À OTTAWA

220 Laurier Avenue W.
Suite 1100
Ottawa, Ontario
Canada R3B 0T4

[IGFMining.org](https://www.igfmining.org)
[@IGFmining](https://twitter.com/IGFmining)



TABLE DES MATIÈRES

APERÇU.....	1
ÉTUDE DE CAS 1 : LES EFFETS SEXOSPÉCIFIQUES DE LA COVID-19 SUR LES COMMUNAUTÉS MINIÈRES ARTISANALES DU ZIMBABWE.....	5
ÉTUDE DE CAS 2 : LE PÉROU ET LES PALLAQUERAS	7
ÉTUDE DE CAS 3 : L'ASM, LES FEMMES ET LES PHILIPPINES.....	9
PRINCIPES CLÉS POUR DES INITIATIVES POLITIQUES SEXOSPÉCIFIQUES	11
1. Les analyses rapides genre	13
2. Les données ventilées par sexe et l'analyse de la dimension genre.....	14
3. Le financement des politiques.....	16
CONCLUSIONS	20
RÉFÉRENCES	21



APERÇU

La pandémie de COVID-19 a eu des effets dévastateurs sur les moyens de subsistance de nombreuses personnes de par le monde. Ses effets sur les secteurs informels et dans les pays où le soutien de l'État est limité ont été d'autant plus préjudiciables. Le secteur de l'activité minière artisanale et à petite-échelle (ASM), qui emploie près de 45 millions de personnes dans le monde (Delve, n.d.) et soutient indirectement environ 150 millions de personnes (Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable, 2017), a été parmi les plus touchés par la pandémie. Bon nombre de communautés minières se situent dans les zones rurales éloignées des centres de santé ou du filet de sécurité sociale de l'État, ce qui a affecté la santé du personnel minier et de leurs familles, touchés par la maladie, et parfois même la mort. La fermeture des frontières internationales et l'imposition de restrictions internes de mouvement dans de nombreux pays ont perturbé les chaînes d'approvisionnement des minéraux, rendu les échanges difficiles et créé un marché d'acheteurs entraînant l'effondrement des prix des minéraux au niveau des sites ASM. Dans le secteur aurifère par exemple, bien que les cours de l'or aient atteint des niveaux historiques au cours de l'été 2020, dans certains sites ASM, les cours de l'or ont chuté de près de 40 % (Artisanal Gold Council, n.d.). Pour les producteurs qui vivent au jour le jour et comptent sur des ventes régulières de minéraux, ces perturbations des chaînes d'approvisionnement ont été fort dommageables. Si certains effets, tels que les prix au niveau des sites, ont disparu, les vagues successives de COVID-19 et les restrictions connexes continueront d'affecter le secteur ASM à l'avenir. Par exemple, les ÉAU, qui représentent l'une des plus grandes plateformes mondiales pour l'or ASM en provenance d'Afrique ont fermé leurs portes à l'or en provenance de Zambie, de la République démocratique du Congo et de l'Ouganda en juin 2021 dans le cadre des mesures adoptées pour limiter la propagation du coronavirus (Chmaytelli, 2021) ; les producteurs et commerçants ASM de la région continueront de ressentir les effets de cette décision pendant quelques temps encore probablement.

Dans ce contexte, cette note politique s'intéresse aux effets sexospécifiques de la COVID-19 dans les communautés ASM. Compte tenu de leur marginalisation historique, la recherche sur les effets sexospécifiques dans le secteur ASM s'est jusqu'à présent concentrée sur les femmes ; la présente note n'y fait pas exception. Notons toutefois l'absence de recherches robustes sur les effets sexospécifiques de l'ASM et de la COVID sur les hommes et les masculinités, et la nécessité de combler ces lacunes.



La conclusion retentissante de la recherche menée dans le secteur ASM l'année dernière est que la COVID-19 et ses effets connexes ont exacerbé les inégalités entre les sexes qui existaient déjà dans le secteur avant la pandémie. Bien que les femmes soient des membres essentiels de la main d'œuvre ASM dans le monde – l'on estime qu'elles représentent 50 % de la main d'œuvre ASM à l'échelle mondiale, et même plus dans certaines catégories de minéraux (elles représentent par exemple 70 % de la main d'œuvre dans l'extraction du sel en Ouganda)(Hinton et al, 2017) – elles font historiquement face à des obstacles sexospécifiques à leur pleine participation dans l'ASM. Elles ont tendance à occuper des rôles moins payés et sont souvent spécifiquement exclues des activités mieux payées telles que l'excavation. Cela a créé d'importantes disparités salariales entre les sexes. Ces femmes, et les femmes travaillant dans d'autres secteurs dans le monde, sont disproportionnellement représentées dans le travail non rémunéré et font face à la double charge des tâches ménagères non payées et de la nécessité de générer un revenu. Elles connaissent souvent plus de difficultés pour accéder aux finances et à la propriété foncière, du fait de normes sociales sexospécifiques désavantageuses et d'un manque d'accès aux services sociaux et aux systèmes, aux réseaux et aux associations d'aide, et au final, à l'information. Ces obstacles signifient que les hommes occupent presque toujours les positions d'autorité dans le secteur ASM, et perçoivent la majeure partie des recettes.

La COVID-19 a exacerbé bon nombre de ces désavantages pour les femmes dans le secteur ASM. Dans divers contextes, il semblerait que les femmes aient été affectées de manière disproportionnelle par les pertes d'emplois. Si certaines recherches suggèrent que les femmes et les hommes ont été pareillement affectés par les restrictions d'accès aux sites miniers et la réduction des heures de travail (Perks & Schneck, 2021), les données qualitatives recueillies auprès des femmes des communautés minières de plusieurs pays suggèrent que cela n'est pas toujours le cas. Les recherches menées au Zimbabwe, en Ouganda et au Kenya révèlent que les femmes étaient plus susceptibles d'être licenciées ou de ne pas être en mesure de continuer à travailler pendant la pandémie (Lyster & Singo, 2020). Les rôles typiquement assignés aux femmes, notamment le lavage et le triage des minéraux, le transport du matériel et la fourniture de nourriture et d'autres services, sont souvent considérés comme « périphériques », et dans certains cas, ont été jugés inutiles compte tenu des restrictions d'accès aux sites ASM. Avec la fermeture des écoles et la nécessité de garder les enfants, bon nombre de femmes n'ont tout simplement pas pu quitter la maison pour se rendre sur les sites miniers. Des désavantages sur les marchés ont également été mentionnés. En Ouganda par exemple, les femmes concasseuses de pierres qui vendent normalement à des acheteurs indépendants se sont retrouvées sans marché du fait des restrictions gouvernementales sur la construction à petite échelle (Lyster & Singo, 2020). Au Zimbabwe, la fermeture de la frontière avec l'Afrique du Sud a fortement restreint la disponibilité du mercure, ce qui affecte de manière disproportionnée le traitement de l'or ASM dans lequel les femmes jouent un rôle crucial (Lyster & Singo, 2020).

Les pertes d'emplois et les réductions salariales connexes dans le secteur ASM, tant pour les hommes que pour les femmes, ont eu des répercussions sur la sécurité alimentaire, qui, de l'avis général, a un impact disproportionné sur les femmes. D'après les recherches menées dans 22 pays entre mai et juillet 2020 au titre l'initiative de notification Delve COVID Impact Reporting Initiative (Delve, 2020), la proportion de femmes interrogées indiquant que leur foyer avait sauté des repas était systématiquement plus élevée que chez les hommes interrogés. L'inflation des prix des aliments et les fermetures des écoles entraînant la hausse des dépenses alimentaires du ménage ont certainement affecté les femmes de manière



disproportionnée, qui ont souvent la charge des dépenses du ménage. Ces éléments, combinés à des revenus plus faibles, constituent un fardeau significatif sur les ressources des ménages.

En plus des effets négatifs causés par les fluctuations des marchés, les actions politiques adoptées en riposte à la COVID-19 ont également des effets sexospécifiques sur les communautés ASM. Au Zimbabwe par exemple, si le secteur ASM a été classé comme « essentiel » et exempté des restrictions de mouvement internes, les fournisseurs de service au secteur n'étaient initialement pas couverts par l'exemption. Cela a non seulement affecté la production (la main d'œuvre minière ASM ne pouvait pas obtenir les outils, équipements et la nourriture dont elle a besoin pour travailler), mais également les femmes, de manière disproportionnée, puisqu'elles sont les principales fournisseuses de services (Tufo et al., 2020). De même, les restrictions de mouvement imposées par le gouvernement (couplées aux revenus réduits) ont restreint l'accès des femmes aux services de santé et aux médicaments essentiels (Lyster & Singo, 2020). Au Kenya, les restrictions imposées sur les activités ASM ont eu pour effet de forcer bon nombre de femmes qui dépendent du secteur à mener leurs activités minières la nuit, ce qui exacerberait leur vulnérabilité face à la violence sexuelle et sexiste (Kenya Land Alliance, 2021).

Malgré ces désavantages, le secteur ASM a continué de représenter une source essentielle de revenu et de subsistance pour les femmes pendant la pandémie. La recherche pré-COVID-19 (Impact, 2017) montre que malgré les disparités salariales entre les sexes dans le secteur ASM, les femmes bénéficient économiquement et socialement de leur activité ASM, qui leur apporte des revenus essentiels au ménage, et, dans bien des cas, renforce leur statut social. Cela a également été constaté pendant la pandémie, malgré les plus grandes difficultés. Les femmes au Kenya qui prennent le risque de travailler la nuit ne sont qu'un exemple parmi d'autres. Dans d'autres contextes, les femmes ont abandonné les mines formelles (qui ont fait face à des restrictions de main d'œuvre) pour se tourner vers le secteur informel et continuer de travailler, exacerbant leur vulnérabilité face à la COVID-19 et face à d'autres facteurs, tels que la violence sexuelle et sexiste (Lyster & Singo, 2020).

C'est pourquoi il est essentiel que le gouvernement renforce le soutien apporté à ce secteur, et notamment aux groupes marginalisés qui travaillent dans le secteur. Les interventions gouvernementales spécifiques à l'intention des femmes dans le secteur ASM étaient limitées pendant la pandémie. Même avant la pandémie, les gouvernements avaient du mal à apporter ce soutien, manquant de données ainsi que des ressources financières, matérielles et humaines pour réglementer efficacement les activités ASM isolées et informelles. Tout au long de la pandémie, le soutien gouvernemental était généralement limité à une sensibilisation à la COVID-19 et à la manière de gérer les risques qui en découlent ; la plupart des gouvernements n'étaient pas en mesure d'apporter un soutien spécifique au secteur ASM pendant la pandémie (Crawford et al., 2020). Toutefois, bon nombre d'entre eux ont continué de fournir des services essentiels au secteur ASM, tels que les services de vulgarisation, des formations et la gestion environnementale. Il est essentiel de maintenir et d'améliorer ce soutien grâce à de nouvelles mesures en faveur de l'égalité entre les sexes, pour veiller à ce que les femmes ne soient pas laissées pour compte dans les efforts de relèvement suite à la COVID-19. Bien que le secteur ait fait face à une vulnérabilité accrue pendant la pandémie, il reste un moyen de subsistance important pour des millions de femmes de par le monde. Les actions gouvernementales à dimension sexospécifique sont donc essentielles pour veiller à ce que la voie de la relance nous rapproche de l'égalité et de l'inclusivité dans le secteur ASM.



Les trois études de cas ci-après mettent en lumière l'expérience des femmes dans le secteur ASM au Zimbabwe, au Pérou et aux Philippines. La dernière section du rapport présente quelques principes clés à prendre en compte pour réaliser l'objectif d'un secteur ASM plus inclusif et plus équitable, dans le monde entier.



ÉTUDE DE CAS 1 : LES EFFETS SEXOSPÉCIFIQUES DE LA COVID-19 SUR LES COMMUNAUTÉS MINIÈRES ARTISANALES DU ZIMBABWE

Au Zimbabwe, la pandémie a exacerbé l'environnement fonctionnel déjà complexe et difficile du secteur ASM. Ces dernières années, le Zimbabwe a été frappé par de multiples sécheresses, une forte inflation et un manque de devises étrangères donnant lieu à une économie faible. Les catastrophes naturelles telles que le cyclone Idai en 2019 n'ont fait qu'exacerber ces difficultés. En plus de cela, l'on estime que les effets de la COVID-19 ont poussé 1,3 millions de personnes supplémentaires dans une situation de pauvreté extrême, qui concernait 49 % de la population du pays en 2020 (Banque mondiale, 2021). La pandémie a également eu des effets sexospécifiques : la violence sexuelle et sexiste (VSS) a augmenté suite à l'imposition de restrictions de mouvement en riposte au virus, puisque les femmes et les filles sont plus vulnérables face à la violence à la maison, et dans l'accès aux services essentiels tels que l'eau (Social Development Direct, 2020).

Ces effets ont également été ressentis dans le secteur ASM. Les orpailleuses au Zimbabwe – qui représentent environ 10 % de la main d'œuvre du secteur d'après les estimations – font depuis longtemps face à la discrimination dans leurs rôles (Mhaka, 2020). Cela inclut le harcèlement, l'exclusion économique, et la vulnérabilité face à la violence (y compris la violence sexuelle). Les entretiens menés avec les femmes orpailleuses dans les provinces de Midlands et de Matabeleland oriental¹ ont montré que la pandémie n'a fait qu'aggraver ces problèmes. L'insécurité alimentaire accrue découlant de la pandémie – qui de l'avis général affecte les femmes de manière disproportionnée – a exacerbé l'une des pires crises alimentaires que le Zimbabwe ait connu depuis bien longtemps (Global Network Against Food Crises et Food Security Information Network, 2020). La situation s'est détériorée avec les régimes climatiques changeants (notamment davantage de sécheresses) et les crises économiques liées aux pénuries d'argent liquide, à la forte inflation et aux difficultés d'approvisionnement du pétrole et de l'électricité. Les femmes ASM interrogées étaient

¹ Menés par Josephine Singo et Levin Sources dans le cadre de l'initiative Delve COVID-19 Impact Reporting Initiative qui s'intéresse aux effets de la COVID sur le secteur ASM dans 22 pays.



systématiquement plus susceptibles de signaler des repas sautés dans leur ménage que les hommes, bien que l'écart se soit réduit avec l'aggravation progressive des effets de la pandémie (Delve, 2020). En réponse, le gouvernement et quelques organisations non gouvernementales (ONG) auraient distribué des aliments aux familles vulnérables ; il était toutefois difficile d'évaluer si ce soutien était suffisant et systématique (Tufo et al., 2020).

L'insécurité alimentaire dans les communautés ASM s'explique largement par l'inflation des prix des denrées alimentaires, combinée à des revenus miniers en baisse. Les mesures de confinement et de restrictions des mouvements imposées par le gouvernement dans le but d'endiguer la propagation du virus ont limité la main d'œuvre sur les sites aurifères ASM, laissant bon nombre de travailleurs et travailleuses dans l'incapacité de gagner de l'argent. Cela a principalement touché les orpailleuses, qui ont indiqué en plus grande proportion avoir vendu moins d'or et avoir eu plus de difficultés à vendre leur or qu'avant la pandémie, par rapport à leurs homologues masculins (Delve, 2020). Par ailleurs, il semblerait que le seul acheteur légal d'or au Zimbabwe, Fidelity Printers and Refiners, ait de longs délais de paiement de l'or acheté. Pour la main-d'œuvre ASM qui disposent de peu d'économies, et en particulier pour les femmes, généralement en charge des dépenses du ménage, ces retards ont eu des effets négatifs sur leur capacité d'acheter les biens essentiels pour le ménage.

Finalement, la recherche montre une hausse de la vulnérabilité de la santé des femmes dans les communautés ASM du fait de la pandémie. L'on ne connaît pas les taux d'incidence réelle de la COVID-19 dans les communautés ASM compte tenu des tests limités et de l'isolement géographique des activités ASM. Des preuves anecdotiques recueillies avant la pandémie montrent que les taux perçus de COVID-19 étaient très faibles parmi les travailleurs et travailleuses ASM interrogés (Delve, 2020). Toutefois, la santé des femmes dans les communautés ASM a été affectée indirectement par la pandémie. La réduction ou l'absence de travail sur les sites miniers a entravé l'accès des femmes aux devises étrangères, et donc aux produits de santé essentiels qui, bien souvent, ne peuvent être achetés qu'en dollars étasuniens au Zimbabwe (Lyster & Singo, 2020). Les femmes ont eu plus de mal à accéder à la pilule contraceptive, aux protections hygiéniques et aux médicaments essentiels tels que les antirétroviraux nécessaires au traitement du VIH/SIDA. Cela s'explique en partie par la réduction des revenus des ménages et les restrictions de mouvements, mais aussi par le fait que bon nombre de ces articles étaient auparavant directement distribués par les services de santé communautaires itinérants, qui ont cessé d'opérer pendant la pandémie.

Compte tenu des difficultés urgentes auxquelles font face aussi bien les femmes que les hommes dans les communautés ASM du Zimbabwe, les mesures préventives mises en œuvre dans les communautés ASM n'étaient pas sexospécifiques ou adaptées au contexte de l'extraction aurifère artisanale. Il n'est par exemple pas utile d'encourager l'utilisation de gel hydroalcoolique car les mineurs et mineuses ne peuvent pas l'acheter en quantité suffisante ou ces gels ne sont pas adaptés aux personnes travaillant directement la terre. De même, le lavage des mains n'était pas une alternative viable compte tenu de l'absence d'eau courante sur de nombreux sites miniers. Les femmes ont toutefois joué un rôle essentiel dans les ripostes à la pandémie menées par la communauté. Localement, le gel hydroalcoolique et les masques en tissu ont été principalement produits par des femmes (Tufo et al., 2020). Une initiative menée à Shurugwi a été sensible à la question du genre; la communauté ASM y a levé des fonds pour établir un centre d'isolement des patients COVID à l'hôpital local (qui en était dépourvu), avec des espaces séparés pour les femmes et les hommes mineurs (Tufo et al., 2020). Ces efforts soulignent le rôle clé que les femmes (et les hommes) mineurs jouent dans la riposte à la COVID-19, et la place importante qu'elles devraient jouer dans le relèvement postpandémie, au Zimbabwe et ailleurs.



ÉTUDE DE CAS 2 : LE PÉROU ET LES PALLAQUERAS

Les *pallaqueras* sont les femmes pratiquant l'activité minière artisanale et à petite échelle qui ramassent l'or résiduel à flanc de montagne au Pérou, dans les régions de Puno, d'Arequipa et d'Ayacucho. Le *pallaqueo* (du verbe espagnol « *pallar* », signifiant « ramasser ») est une activité traditionnelle historique, réalisée par les peuples andins depuis des siècles.

Les femmes pratiquant l'extraction aurifère artisanale au Pérou ont été particulièrement affectées par les effets de la COVID-19. Même avant la pandémie, les statistiques relatives à l'emploi dans la région de Puno montraient que les *pallaqueras* travaillaient en moyenne 42 % de plus par semaine que les hommes mineurs, et ne gagnaient que 255 USD par mois, comparé à une moyenne de 420 USD pour les hommes (Smith-Roberts et al., 2021). Cet écart salarial est typique du secteur ASM dans le monde entier, et la recherche suggère que la COVID-19 n'a fait qu'exacerber cette tendance. Il est probable que les femmes aient, entre autres, été plus affectées par la chute des prix que les travailleurs ASM pouvaient obtenir pour l'or, la recherche montrant que la chute des prix a généralement été plus ressentie par les femmes dans le secteur ASM (Smith-Roberts et al., 2021).

Les femmes *pallaqueras* du Pérou ont été particulièrement affectées par la chute des recettes aurifères, puisque le *pallaqueo* est souvent la seule source de revenus pour bon nombre des orpailleuses, dont près de la moitié vit en situation de pauvreté extrême, telle que définie par les statistiques nationales, et 75 % d'entre elles gagnent moins que le salaire minimum fédéral (Smith-Roberts et al., 2021). Par ailleurs, le Pérou n'a pas classé le secteur ASM parmi les activités essentielles pendant le confinement, et les activités d'exploitation aurifère artisanale dans le pays ont été stoppées temporairement, intensifiant encore la vulnérabilité des *pallaqueras*. Malgré cette vulnérabilité, au mois de juin 2020, près de 80 % des femmes n'avaient pas reçu d'aide du gouvernement, ou ne pouvaient y prétendre, compte tenu de leur statut largement informel (Solidaridad, 2020).

Au Pérou, l'économie informelle est devenue un facteur de risque, qui a conduit le pays à connaître l'un des taux de mortalité lié à la COVID-19 parmi les plus élevés du monde (Smith-Roberts et al., 2021). Également appelée « économie souterraine », plus de 50 % de la main-d'œuvre de l'économie informelle au Pérou a indiqué avoir perdu la totalité de leurs revenus suite au confinement, par rapport à seulement 16 % de péruviens jouissant d'un emploi



formel (Smith-Roberts et al., 2021). Cette vulnérabilité économique, combinée au manque d'accès aux aides gouvernementales telles que l'assurance-chômage, ont affecté le bien-être économique et social de millions de péruviens, y compris les *pallaqueras*.

Les *pallaqueras* étaient également plus vulnérables dans leurs accès aux informations concernant le virus, et dans l'accès aux soins de santé eux-mêmes. La recherche menée par l'ONG Instituto de Redes de Desarrollo Social (Red Social) en juin 2020 concluait que 75 % des *pallaqueras* disposaient de peu d'informations quant aux symptômes, aux protocoles et aux situations permettant au virus de se répandre. Plus de 50 % des orpailleuses interrogées n'avaient pas d'assurance maladie, et beaucoup vivaient dans des zones reculées sans accès aux services de santé basique (Solidaridad, 2021).

En outre, bon nombre d'orpailleuses sont chroniquement exposées à des risques professionnels, tels que les maladies respiratoires ou les conditions chroniques, les rendant encore plus susceptibles d'attraper des formes sévères de COVID-19 du fait de leurs santés déjà mauvaises.

Compte tenu de leur vulnérabilité, plusieurs partisans ont plaidé pour que les *pallaqueras* et d'autres mains-d'œuvre minières informelles du Pérou soient éligibles aux aides gouvernementales d'urgence, à l'instar des entreprises minières et du personnel minier artisanal formalisé qui sont éligibles aux subventions au titre de la loi (Smith-Roberts et al., 2021). Malgré le caractère informel de leur activité, bon nombre de *pallaqueras* sont déclarées, soit auprès du ministère de l'Énergie et des Mines, soit auprès du registre des associations de *pallaqueras* de la Superintendance nationale des registres publics du Pérou (Smith-Roberts et al., 2021). En utilisant ces registres, il serait possible d'octroyer aux *pallaqueras* un accès direct aux subventions ou à d'autres formes de soutien socio-économique.

En réponse à cette situation, l'organisation de la société civile Solidaridad s'est associée à Red Social pour lancer une campagne de financement participatif en faveur des orpailleuses du Pérou. Lancée en juillet 2020, la plateforme d'aide aux *pallaqueras* comporte trois volets : la levée de fond et la distribution de denrées alimentaires aux familles, notamment les familles avec enfants ; un programme à distance de renforcement des compétences visant à aider les femmes à ajuster leurs pratiques minières et activités quotidiennes à la crise de la COVID-19 ; et la mise en place d'un centre d'appel offrant des informations quant à la manière de prévenir et de gérer l'infection par la COVID-19 (Smith-Roberts et al., 2021). Les *pallaqueras* ont également bénéficié de formations pour développer leurs compétences en matière d'organisation et de communication, qui ont eu des effets positifs sur leurs associations minières, amélioré leurs conditions de travail et soutenu leurs familles et communautés pendant la pandémie de COVID-19 (Solidaridad, 2020).

Au mois d'octobre 2020, plus de 11 000 USD d'aide avaient été distribués à près de 600 *pallaqueras* au Pérou grâce à la plateforme d'aide (Solidaridad, 2020). En mars 2021, plus de 22 000 USD d'aide avaient été distribués aux orpailleuses du Pérou (Solidaridad, 2021).



ÉTUDE DE CAS 3 : L'ASM, LES FEMMES ET LES PHILIPPINES

Les Philippines comptent entre 300 000 et 500 000 mineurs aurifères artisanaux, opérant dans plus de 30 provinces dans tout le pays. D'après l'Artisanal Gold Council, le pays représente l'une des principales sources mondiales d'or artisanal (Catedral et al., 2020). Les chiffres de la Banque centrale des Philippines montrent qu'en 2018, les producteurs artisanaux avaient généré environ 14 millions USD d'or, soit environ 350 kg (Catedral et al., 2020). Toutefois, compte tenu du fait que de nombreux mineurs et mineuses artisanaux aux Philippines sont informels, et ne relèvent donc pas des statistiques nationales, les chiffres réels sont probablement plus élevés. Compte tenu de la pandémie de COVID-19, il y a fort à parier que les chiffres de 2020 seront en baisse (Catedral et al., 2020).

La pandémie de COVID-19 et le confinement imposé ont conduit à l'arrêt des activités minières artisanales dans le pays. La chaîne d'approvisionnement de l'or artisanal a été perturbée, et en mars 2020, le gouvernement philippin a déclaré l'île de Luzon en état de Quarantaine renforcée de la communauté (QRC). Luzon abrite la capitale des Philippines, Manille, ainsi que 60 millions de résidents, dont des milliers pratiquent l'activité aurifère artisanale (Catedral et al., 2020).

Les orpailleuses et leurs familles ont tout de suite été frappées par les effets de la QRC, qui imposait aux résidents de rester chez eux (Catedral et al., 2020). Des milliers de commerces ont fermé leurs portes, et tous les transports publics étaient suspendus. La main d'œuvre minière artisanale a rapidement perdu l'accès aux marchés et aux éventuels acheteurs d'or artisanal, et ont connu une réduction de leur effectif (Catedral et al., 2020). La QRC a également rendu difficile l'accès aux équipements de traitement, affectant encore davantage la production d'or artisanale (Belo-Enricoso & Catedral, 2020). Du fait de la perturbation de la chaîne d'approvisionnement de l'or, les mineurs vendaient l'or à des prix environ 16 % inférieurs aux cours pré-quarantaine, puisque les principaux commerçants étaient fermés (Catedral et al., 2020). Les femmes interrogées dans la ville d'Itogon, sur l'île de Luzon, ont été particulièrement affectées par la QRC. La production d'or à Itogon a été complètement suspendue, et des points de contrôle en place dans toute la région veillaient à la stricte application des mesures (Catedral et al., 2020).



Les orpailleuses, ainsi que les épouses des hommes mineurs ont expliqué s'être rapidement retrouvées sans argent ni nourriture, du fait de la baisse des revenus et des prix d'achat de l'or (Catedral et al., 2020). Les orpailleuses artisanales ont également cité parmi les difficultés qu'elles ont rencontrées du fait de la quarantaine, la restriction des transports, la production ralentie de l'or, les alternatives d'emploi limitées, le poids croissant du travail non rémunéré et de la prise en charge des membres de la famille, et les difficultés dans l'accès aux services publics d'aide (Belo-Enricoso & Catedral, 2020).

Les orpailleuses et leurs familles ont obtenu un peu d'aide lorsqu'en mai 2020, le département du Bien-être social et du Développement du gouvernement philippin a octroyé des subventions économiques aux familles dans le besoin, par le biais du Programme d'amélioration sociale (PAS) (Belo-Enricoso & Catedral, 2020). Trois femmes interrogées par l'Artisanal Gold Council sur quatre avaient reçu l'aide monétaire d'urgence PAS (Belo-Enricoso & Catedral, 2020). Les femmes ont également indiqué avoir reçu de la part des antennes du gouvernement local des denrées alimentaires comme du riz, du sucre, du café et des boîtes de conserve. Toutefois, si cette aide alimentaire a été reçue de manière périodique pendant tout le confinement, certaines familles ont indiqué que cette aide n'était pas suffisante, et les femmes ont parfois dû emprunter de l'argent à des proches ou des voisins, ou acheter la nourriture à crédit pour pouvoir nourrir leurs familles (Belo-Enricoso & Catedral, 2020).

Comme dans d'autres pays tels que l'Ouganda, le Zimbabwe, le Pérou et la Colombie, les femmes orpailleuses aux Philippines ont indiqué que la pandémie de COVID-19 a exacerbé les inégalités de genre préexistantes.

L'on estime que les femmes représentent environ 17 % du secteur aurifère artisanal à Itogon (pour une main d'œuvre totale d'environ 1 500 personnes) (Belo-Enricoso & Catedral, 2020). À Itogon, les femmes sont principalement chargées du traitement du minerai, notamment sa mise en sac, et bon nombre d'entre elles ne disposent d'aucune source de revenus (Belo-Enricoso & Catedral, 2020). La mise en place de la QRC a entraîné la suspension du transport public, qui a elle menée à un ralentissement de plusieurs activités économiques, notamment l'agriculture, la vente d'aliments et le traitement des minerais. Les activités minières ont été suspendues lorsque les mineurs et les mineuses se sont retrouvés sans sacs pour emballer l'or et lorsque la production d'or a ralenti. Les femmes qui ont tenté de trouver un emploi alternatif dans d'autres secteurs ont connu des difficultés car la plupart des commerces considérés comme non essentiels étaient fermés, et le manque de transport a rendu la recherche d'un emploi plus difficile (Belo-Enricoso & Catedral, 2020). La clôture des écoles et les besoins de garde supplémentaires étaient un fardeau additionnel pour les femmes, dont le travail non rémunéré a augmenté alors que les revenus des activités minières du ménage ont baissé drastiquement. Certaines femmes ont tenté d'ouvrir des boutiques *sari-sari*, c.-à-d. des épiceries locales, dans leurs maisons, mais ont connu des difficultés pour obtenir les stocks compte tenu du manque de transport et des mouvements restreints des marchandises (Belo-Enricoso & Catedral, 2020). D'autres ont indiqué avoir essayé de produire des fleurs ou des piments, mais à chaque fois elles ont fait face à des problèmes liés à la pandémie.



PRINCIPES CLÉS POUR DES INITIATIVES POLITIQUES SEXOSPÉCIFIQUES

Les études de cas précédentes donnent un aperçu de certains des principaux effets sexospécifiques de la pandémie sur les communautés ASM à ce jour, et illustrent également comment ces effets se sont manifestés dans les communautés d’Afrique, d’Amérique latine et d’Asie. Reconnaisant le rôle crucial que les gouvernements nationaux et locaux peuvent jouer dans le soutien des communautés vulnérables, la présente section propose quelques principes clés pour orienter les initiatives politiques tenant compte du genre adoptées en riposte à la pandémie et ses effets sur le secteur ASM.

L’outil de suivi de la riposte sexospécifique mondiale à la COVID-19 (COVID-19 Global Gender Response Tracker)(ONU Femmes & Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD], 2021), a analysé plus de 3 100 mesures politiques de 219 pays et territoires du point de vue du genre, et identifié 1 299 d’entre elles (64 %) comme étant sensibles au genre, c’est-à-dire qu’elles cherchent à répondre aux risques et défis spécifiques auxquels les femmes et les filles font face du fait de la pandémie. D’après l’outil de suivi, ces politiques étaient considérées comme sensibles au genre si elles visaient à prévenir et/ou répondre à la violence contre les femmes et les filles, notamment les mesures ciblant la sécurité économique et/ou le travail de soins des femmes, ou soutenaient les secteurs économiques majoritairement féminins (ONU Femmes et PNUD, 2021). Sur un total de 2 280 mesures budgétaires, relatives au travail ou de protection sociale identifiées par l’outil de suivi, seules 287 abordent explicitement la sécurité économique des femmes, principalement par le biais de politiques de soutien aux entrepreneures et commerçantes informelles, ou par l’octroi de subventions monétaires (ONU Femmes et PNUD, 2021). Au total, 23 % des 1 700 mesures de protection sociale ou relatives au travail sont sensibles au genre, visant soit la sécurité économique des femmes ou soutenant le travail de soins non rémunéré (ONU Femmes et PNUD, 2021). Cela nous montre que l’égalité entre les sexes n’a pas été seulement négligée dans la riposte à la COVID-19 et la planification du relèvement postpandémie spécifiques au secteur ASM, et une part significative de la riposte à la crise de la COVID-19 était répartie en fonction du genre.

Il faut garder à l’esprit que l’élaboration d’une riposte politique à la COVID-19 ne doit pas nécessairement partir de rien. Si la pandémie est unique à bien des égards, elle compte toutefois des éléments en commun avec d’autres crises et urgences humanitaires. L’un de ces éléments est l’impact disproportionnel sur les femmes, les filles et les communautés déjà



marginalisées par les systèmes avant la pandémie. Les données d'expérience internationale en matière de programmes humanitaires tenant compte du genre, présentées dans le détail dans le [Guide des genres pour les actions humanitaires](#) de 2017 du Comité permanent interinstitutions des Nations Unies, pourraient et devraient orienter la conception et la réalisation des programmes, politiques et actions visant à minimiser les effets néfastes de la pandémie sur les femmes dans le secteur ASM. Ce type d'actions ciblées devraient répondre aux inégalités sexospécifiques, comme par exemple la privation de longue date du droit à l'éducation, ou s'agissant des femmes dans le secteur ASM, de l'accès aux droits fonciers et à la protection sociale.

Les ripostes politiques doivent donc inclure les éléments suivants :

- Des politiques et actions d'urgence visant à fournir l'aide la plus urgente aux personnes les plus affectées ou potentiellement les plus affectées.
- Des politiques et actions à court terme visant à temporairement améliorer la résilience des communautés les plus affectées.
- Des politiques et actions à long terme de réforme structurelle sur la base des enseignements tirés.

Les études cas présentées plus haut représentent un recueil important des politiques, programmes et actions existants en faveur des femmes dans le secteur ASM et pendant la pandémie de COVID-19. Une analyse approfondie de ces politiques, programmes et actions démontre que souvent, ils ne sont pas suffisamment axés sur le long terme, et que la plupart du temps, le gouvernement a manqué la fenêtre d'opportunité pour concevoir et apporter un soutien d'urgence. La plupart des bonnes pratiques existantes relèvent de la seconde catégorie de politiques, caractérisée par des solutions à court terme, comme par exemple le fait de transférer les femmes dans le secteur ASM à la production de gel hydroalcoolique ou de masques en tissu. Ce n'est toutefois pas le cas partout ; les études de cas présentées précédemment offrent de bons exemples de ripostes d'urgence tenant compte du genre, telles que les aides monétaires d'urgence des Philippines ou la plateforme d'aide aux *pallaqueras* au Pérou, qui ont apporté des aides d'urgence aux femmes du secteur ASM. En revanche, les politiques structurelles à long terme permettant de développer la durabilité et la résilience des femmes face aux effets exacerbés des inégalités entre les sexes dans le secteur n'ont pas encore été développées.

Généralement, des politiques sexospécifiques en riposte à la COVID-19 devraient prendre en compte la nécessité de fournir des réponses d'urgence, à court terme et à long terme à la pandémie. Elles peuvent s'inscrire dans le cadre de politiques de riposte existantes ou envisagées pour veiller à ce que celles-ci tiennent compte du genre et pour éviter de marginaliser davantage les groupes vulnérables tels que les femmes. Elles peuvent également être utilisées en cas de crise future ayant des effets sur les communautés ASM, comme par exemple les crises liées au changement climatique, aux conflits armés et aux maladies endémiques ou pandémiques, entre autres. Une liste des outils d'élaboration politique et d'options de politiques pouvant être utilisés au cours du processus en trois étapes de l'élaboration et la mise en œuvre de politiques est présentée ci-dessous.



1. LES ANALYSES RAPIDES GENRE

L'un des enseignements essentiels à tirer pour les crises futures concerne la nécessité d'être prêt et d'avoir les capacités d'agir rapidement et de manière sexospécifique lorsque les besoins se font sentir. L'analyse rapide genre est un outil pouvant être utilisé pour la conception et la prestation d'aide sexospécifique humanitaire et d'urgence pour le groupe le plus marginalisé, et donc le plus affecté, les femmes. Ces analyses sont réalisées rapidement en cas de crise et peuvent aider à identifier les besoins et vulnérabilités en tenant compte du genre et leur donner la priorité dans les situations d'urgence, alors que les évaluations détaillées des effets sexospécifiques peuvent être chronophages et entravées par le manque de données ventilées par sexe (ONU Femmes, 2020b). Certaines organisations internationales (c.-à-d. ONU Femmes [2020a], le Fonds des Nations Unies pour la population [2020]) et ONG internationales ont mené des analyses rapides genre dans certains pays et régions (Haneef & Kalyanpur, 2020), mais celles-ci ne sont généralement pas centrées sur les femmes du secteur ASM, même dans les pays où les femmes représentent une part importante de la main d'œuvre ASM. Il s'agit d'une lacune significative ; si elle était comblée, cela pourrait susciter de meilleures aides d'urgence pour les femmes du secteur ASM.

Le principal objectif de l'analyse rapide genre est d'anticiper les vulnérabilités et besoins les plus immédiats et urgents des femmes et des filles (en particulier les femmes marginalisées, comme celles du secteur ASM) sur la base des rôles, responsabilités, capacités et ressources sexospécifiques existants, puis de concevoir les mesures de soutien d'urgence de manière à répondre à ces besoins et vulnérabilités sexospécifiques. Les gouvernements, organisations internationales et la société civile peuvent :

1. Mener des analyses rapides genre portant sur les femmes dans les communautés ASM, lorsque/si le secteur représente une source essentielle de subsistance pour les femmes locales, et devrait être affecté par la crise en question.
2. Inclure les femmes du secteur ASM en tant que groupe cible spécifique dans la conception et la réalisation d'analyses rapides genre menées à plus grande échelle, car ces femmes sont généralement encore plus marginalisées en termes d'accès aux moyens de subsistance, aux soins de santé, aux services sociaux et à la sécurité sociale, et elles tombent donc entre les mailles du système si elles ne sont pas spécifiquement ciblées.



ENCADRÉ 1. OPTIONS POLITIQUES POUVANT ÊTRE DÉVELOPPÉES APRÈS LES ANALYSES RAPIDES GENRE

Dans le contexte de la COVID-19, les analyses rapides genre pourraient aider à identifier les vulnérabilités sexospécifiques affectant les femmes dans le secteur ASM, et à développer des politiques d'urgence pour répondre à ces besoins. Ci-dessous se trouvent des exemples de politiques pouvant être développées après les analyses rapides genre :

- Les femmes des communautés ASM, et en particulier les femmes autochtones mineuses des communautés reculées ont des vulnérabilités spécifiques en termes d'accès à l'information et aux soins de santé. Elles sont souvent exclues des principales associations minières formelles, et n'ont souvent pas de sécurité sociale. Les réseaux et organisations de femmes ayant accès aux femmes du secteur ASM peuvent jouer un rôle essentiel et soutenir leur accès à l'information quant aux foyers infectieux dans les sites miniers, aux recommandations de protection, aux produits d'hygiène et de désinfection. Le centre d'appel relevant de la plateforme d'aide aux *pallaqueras* est un autre bon exemple de politique ciblée offrant un soutien d'urgence aux femmes du secteur ASM. En outre, une bonne politique permettant de répondre à cette vulnérabilité pourrait couvrir la distribution de kits d'hygiène, de produits de planification familiale, et de protections hygiéniques au moyen de centres de service mobile dans les communautés ASM.
- Les femmes du secteur ASM sont sujettes à l'insécurité alimentaire causée par la perte de terres cultivées au profit des activités minières, et exacerbée par la perte de revenus lorsque les activités ASM sont suspendues ou réduites pour les orpailleuses. Dans ces cas-là, les programmes d'aide alimentaire d'urgence ciblant spécifiquement les femmes et les filles, tels que ceux mis en place aux Philippines et au Pérou jouent un rôle critique pour les femmes et les filles des communautés ASM.
- Compte tenu que les crises accroissent la prévalence de la violence sexuelle et sexiste (VSS), il est essentiel que la politique d'urgence en la matière inclue des mesures visant à renforcer les services de prévention et de protection contre la VSS dans les communautés ASM dans le cadre des mécanismes d'urgence. Elle pourrait par exemple mobiliser les canaux d'aide d'urgence (c.-à-d. les centre d'information sur la COVID-19, les services d'urgence des hôpitaux et les centres de dépistage) pour aider les femmes à obtenir l'aide dont elles ont besoin.

2. LES DONNÉES VENTILÉES PAR SEXE ET L'ANALYSE DE LA DIMENSION GENRE

En plus des analyses rapides genre qui permettent d'orienter la planification d'urgence en cas de crises telles que celle de la COVID-19, il est important de mettre l'accent sur la planification structurelle et les programmes à court et long termes, fondés sur des données ventilées par sexe et détaillées. Cela permettrait aux décideurs politiques d'identifier et d'analyser les risques sexospécifiques qui désavantagent encore plus les femmes, comme l'ont illustré certaines politiques de riposte à la COVID-19, telles que les confinements, pendant lesquelles les femmes restaient en charge des dépenses du ménage, mais n'avaient pas l'argent nécessaire à l'achat de produits essentiels tels que la nourriture et les médicaments. De même, la classification du secteur ASM comme un service essentiel, comme l'a fait le Zimbabwe, a joué un rôle clé dans le maintien de cette source essentielle de revenus pour



bon nombre des plus pauvres du secteur. Toutefois, au Zimbabwe, l'exclusion initiale des prestataires de service de l'exemption a fait que la capacité de continuer de gagner un revenu dépendait largement du sexe du fournisseur, désavantageant les femmes qui jouent normalement un rôle essentiel dans la prestation de services au secteur. Voilà l'exemple d'un contexte dans lequel une analyse rapide genre aurait pu permettre le développement de politiques, programmes et actions plus sensibles au genre, qui auraient permis d'atténuer certains de ces effets négatifs.

Les exemples de ce type soulignent la nécessité de recueillir des données ventilées par sexe, et de concevoir et de mettre en œuvre des politiques ASM en analysant ces données. Le recueil et l'analyse de données doivent prêter attention aux vulnérabilités intersectionnelles auxquelles les femmes font face du fait de leurs autres identités, telles que le caractère autochtone, l'ethnicité, l'âge, l'identité et l'orientation sexuelles et la pauvreté.

Les décideurs politiques pourraient ainsi concevoir et mettre en œuvre des politiques à court et long termes, capables de répondre aux inégalités auxquelles les femmes du secteur ASM font face, et exacerbées par la COVID-19. L'outil d'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) du Canada (Gouvernement du Canada, 2021) ou le *Guide to Gender Impact Assessment for the Extractive Industries* de 2017 d'Oxfam pourraient être utilisés par les décideurs politiques lorsqu'ils planifient l'analyse sexospécifique de leurs politiques, programmes et actions relatifs à la COVID-19.

ENCADRÉ 2. OPTIONS POLITIQUES POUVANT ÊTRE DÉVELOPPÉES APRÈS UNE ANALYSE GENDRE

Dans le contexte de la COVID-19, les analyses genre fondées sur des données ventilées par sexe pourraient soutenir le développement de politiques à court et long termes pour répondre aux vulnérabilités sexospécifiques des femmes du secteur ASM ainsi qu'à leurs causes profondes. Ci-dessous se trouvent des exemples de politiques pouvant être développées après la conduite d'analyses genre :

- L'expérience des *pallaqueras* au Pérou indique comment cette recommandation peut être mise en pratique :
 - Les données ventilées par sexe montrent que les *pallaqueras* représentent une part importante du secteur ASM du Pérou ; toutefois, elles travaillent en moyenne 42 % de plus par semaine que les hommes mineurs, mais ne gagnent que la moitié du salaire des hommes. Les données montrent également que 75 % des *pallaqueras* gagnent moins que le salaire minimum fédéral, et leur statut informel les rend inéligibles à l'aide gouvernementale.
 - Une riposte politique tenant compte du genre à court terme pourrait être développée suite à l'enregistrement des *pallaqueras* auprès du ministère de l'Énergie et des Mines, ce qui pourrait alléger les effets négatifs à court terme de la pandémie de COVID-19 sur ces orpailleuses, en leur donnant accès à une aide gouvernementale spécifique et aux programmes de soutien d'urgence au personnel minier.
 - Une politique à plus long terme exige quant à elle de tenir compte de ces données et analyse à l'heure de régulariser et de formaliser le secteur ASM, et de veiller à ce que l'informalité, l'écart salarial et la pauvreté des *pallaqueras* n'accroissent pas leur vulnérabilité face aux crises futures. L'on pourrait par exemple développer leurs compétences entrepreneuriales, ce qui améliorerait



leur résilience face aux fluctuations du marché générées par les crises ; développer leurs compétences polyvalentes (telles que les compétences numériques), ce qui leur permettrait de trouver des sources de revenus alternatives non exploitantes si l'accès au secteur ASM est suspendu pendant de longues périodes ; soutenir les organisations de mineurs et de femmes pour aider les *pallaqueras* à formaliser leur activité grâce à l'accès à l'information, aux finances et aux réseaux ; ou bien mettre en place des centres de prestation de service à guichet unique où elles peuvent obtenir les informations relatives à l'accès au marché, aux questions juridiques, aux soins de santé et quant à l'hygiène, et plus important encore, aux services de garde d'enfants, qui a constitué l'une des plus grandes barrières à l'accès des orpailleuses à l'emploi et aux moyens de subsistance pendant la pandémie de COVID-19.

- Une autre stratégie à court terme pouvant être mise en place consiste à investir dans les moyens de subsistance alternatifs pour les femmes du secteur ASM pendant les fermetures des sites miniers ou les perturbations des chaînes d'approvisionnement, comme au Zimbabwe, où les orpailleuses se sont reconverties à la production de masques et de produits d'hygiène. Toutefois, si l'on choisit cette option politique, il est essentiel de garder à l'esprit que la transition vers des moyens de subsistance alternatifs n'est pas toujours aisée ou souhaitable, comme on l'a vu aux Philippines par exemple, où les femmes qui ont tenté de trouver un emploi alternatif en-dehors des activités minières ont indiqué avoir rencontré des problèmes car les commerces jugés non essentiels étaient fermés et le manque de transport avait rendu la recherche de travail difficile. Par ailleurs, les revenus générés par les sources alternatives sont souvent inférieurs aux revenus miniers. C'est pourquoi ces moyens alternatifs de subsistance doivent correspondre aux compétences des femmes, à leurs responsabilités familiales et aux mesures liées à la COVID-19. Les gouvernements peuvent également développer des politiques en soutien des femmes orpailleuses en créant des programmes de travaux publics et en leur offrant un emploi temporaire. Il est essentiel de souligner que le but ici n'est pas d'exclure les femmes du secteur ASM de manière permanente. Bien au contraire : les politiques à plus long terme devraient répondre aux problèmes structurels qui ont créé ces vulnérabilités sexospécifiques, et ainsi permettre aux femmes de retourner vers leur ancien moyen de subsistance une fois que les effets de la crise se seront estompés, mais cette fois-ci, plus résilientes.

3. LE FINANCEMENT DES POLITIQUES

De bonnes politiques sexospécifiques sont celles qui sont correctement financées.

La budgétisation tenant compte du genre est un outil politique qui veille à ce que les ressources publiques soient collectées et allouées efficacement, de manière à contribuer au renforcement de l'égalité entre les sexes et de l'autonomie des femmes, et qui peut être utilisé à l'heure de concevoir et de mettre en œuvre des politiques publiques pour le secteur ASM (ONU Femmes, n.d.).

Il est essentiel que les femmes du secteur ASM et leurs besoins spécifiques soient pris en compte dans les budgets d'urgence et d'aide des gouvernements, des organisations internationales, des ONG et des entreprises minières. Les femmes du secteur ASM, qui se trouvent pour la plupart dans la main d'œuvre informelle, passent trop souvent à travers les



mailles de la conception et de la prestation d'aide liée à la COVID-19. Les conclusions des analyses rapides genre pourraient contribuer à l'établissement des priorités et des budgets pour répondre aux besoins les plus urgents des femmes et des filles.

Certains pays dotés de politiques de budgétisation sexospécifiques ont connu de bonnes expériences en les intégrant à leurs mesures d'urgence liées à la COVID-19. Comme l'illustre le rapport d'ONU Femmes sur la COVID-19 et la politique budgétaire (Khan & Gifford, 2021), le gouvernement du Canada a appliqué son outil d'analyse comparative entre les sexes+ à 68 mesures adoptées en réponse à la pandémie, ce qui a permis au gouvernement de répondre aux inégalités sexospécifiques, notamment à la hausse de la VSS, la notification de difficultés disproportionnées par les commerces majoritairement détenus par des femmes, et un accroissement de la charge du travail non rémunéré pour les femmes suite à la fermeture des écoles et des centres de garde d'enfants (ONU Femmes, 2021). Si l'on appliquait une approche similaire aux programmes ASM, cela améliorerait leurs effets sexospécifiques.

ENCADRÉ 3. EXEMPLES DE POLITIQUES BUDGÉTAIRES TENANT COMPTE DU GENRE DEVANT ÊTRE INCLUSES DANS LES MESURES D'URGENCE

Dans le contexte du secteur ASM, les politiques d'urgence tenant compte du genre telles qu'une aide financière directe pour les femmes des communautés ASM, des mécanismes de crédit rapide accessibles (notamment le report de paiement et la suspension des taux d'intérêts pour les Petites et moyennes entreprises (PME) dirigées par des femmes et opérant dans le secteur minier ; des allocations familiales pour les femmes qui ont perdu leurs revenus du fait de la COVID-19 ; et une prestation de service spécifique aux femmes dans les communautés ASM, notamment le financement de foyers pour femmes et de centres de conseil en matière de VSS) devraient apparaître clairement dans les plans et budgets de riposte d'urgence.

ENCADRÉ 4. EXEMPLES DE POLITIQUES BUDGÉTAIRES TENANT COMPTE DU GENRE DEVANT ÊTRE INCLUSES DANS LES MESURES DE RELÈVEMENT

Les politiques doivent aborder certains aspects du relèvement, notamment la création de filets de sécurité pour les femmes du secteur ASM, pour leur garantir l'accès aux soins de santé et aux services essentiels, y compris les aides d'urgence monétaires, en l'absence de sécurité sociale. De même, la nécessité de soutenir les femmes du secteur ASM en termes de garde d'enfants est depuis longtemps mise en avant (Impact, 2017), et il a été démontré que cet élément a joué un rôle critique pendant la crise de la COVID-19, lorsque le manque de fonds publics pour financer la garde d'enfants marginalise encore davantage les familles vulnérables. Lorsque les gouvernements intègrent au budget le soutien à la garde d'enfants pour les femmes du secteur ASM, il est plus aisé de transférer ces fonds sous forme d'allocation familiale monétaire lorsque les crises empêchent les femmes d'accéder aux sites miniers compte tenu de la fermeture des écoles. Les allocations budgétaires et les mesures de soutien visant à renforcer les compétences et l'impact des réseaux, coopératives et associations de femmes pourraient également améliorer la résilience des femmes du secteur ASM ainsi que le degré de préparation du



gouvernement face aux crises futures. Les politiques de relèvement devraient investir dans la promotion du travail décent pour les femmes du secteur ASM, et soutenir leur réintégration dans la main d'œuvre au moyen de programmes de formation qui pourraient renforcer leurs compétences, connaissances et réseaux. Les mesures d'incitation fiscales telles que les contributions à la retraite ou les reports d'impôts visant explicitement les entrepreneuses et les PME du secteur minier dirigées par des femmes pourraient aider les femmes à reconstruire leur activité commerciale pendant la phase de relèvement postpandémie. La sensibilisation des chaînes d'approvisionnement et des exploitations minières à grande échelle (LSM) quant aux effets sexospécifiques de la COVID-19, et l'octroi d'incitations aux LSM pour la mise en œuvre de politiques tenant compte du genre pourraient également faire partie d'une stratégie viable en soutien des femmes du secteur ASM, grâce à l'engagement d'autres acteurs de la chaîne de valeur. D'autres outils fiscaux pourraient également être utilisés pour intégrer les femmes du secteur ASM qui ont perdu leur source de revenus du fait de la COVID-19 aux LSM et aux chaînes d'approvisionnement.

Un autre bon exemple est la « Riposte d'urgence pour les communautés minières artisanales et à petite échelle affectées par la COVID-19 », formellement lancée en juin 2020 avec le soutien financier de la Suède, de la Belgique et de l'Allemagne. Elle cible les vulnérabilités du secteur ASM en offrant une aide à court terme à plusieurs organisations internationales, régionales, nationales et locales œuvrant dans le secteur minier artisanal. Elle agit notamment en soutenant les femmes dans la réponse à leurs vulnérabilités sociales et sanitaires découlant des crises, telles que le chômage, la baisse des revenus, les problèmes de garde d'enfants et l'éducation, pour les aider dans leur transition.

Par ailleurs, les politiques à court terme et long terme doivent être mieux reflétées dans les budgets annuels et pluriannuels des institutions publiques et organisations internationales, et ne pas se limiter à l'aide d'urgence. Il est particulièrement important que les politiques de relèvement incluent un investissement suffisant et ciblé, tout en réorganisant les priorités, pour répondre aux lacunes des politiques (ONU Femmes, 2021), qui, dans le cas contraire, pourraient pousser les femmes, notamment les femmes marginalisées telles que celles du secteur ASM, davantage encore dans la pauvreté. Cela est absolument essentiel compte tenu du fait que les forts niveaux de dette publique et l'instabilité financière générés par la COVID-19 auront certainement des effets généralisés à long terme sur les femmes, si l'on en croit les preuves et analyses découlant des crises économiques précédentes (Pearson & Elson, 2015). Il est donc important que les pays dotés d'un secteur ASM définissent et donnent la priorité au rôle des femmes en tant que groupe cible spécifique dans leurs politiques de relèvement. Ces mesures pourraient répondre, entre autres, au problème du travail de soins non rémunéré que les femmes réalisent, ainsi que leur manque de sécurité économique et les obstacles qu'elles rencontrent dans l'accès aux financements et autres ressources, telles que les terres, l'équipement et les marchés : la COVID-19 a démontré que les femmes du secteur ASM sont encore plus marginalisées lorsque ces inégalités ne sont pas résolues.

Il est important de souligner que certains des effets sexospécifiques de la COVID-19 les plus dévastateurs pour les femmes du secteur ASM découlent d'inégalités ancrées, telles que le manque d'accès des femmes à la propriété foncière, aux finances, aux ressources, et aux marchés. L'on peut répondre à ces problèmes et régler la plupart d'entre eux au moyen d'efforts



locaux et nationaux visant à régulariser et à formaliser le secteur ASM. Les analyses genre et les budgets tenant compte du genre peuvent être intégrés aux politiques à long terme de formalisation du secteur ASM, pour veiller à ce que les effets amplifiés de la COVID-19 sur les femmes du secteur ASM soient résolus et que les femmes ne soient pas encore plus marginalisées au sein du secteur. Il est recommandé aux gouvernements de travailler avec des experts du genre et de suivre leurs conseils spécifiques, pour examiner si leurs politiques relatives aux licences minières, aux droits miniers et aux régimes fiscaux atténuent ou exacerbent ces inégalités.



CONCLUSIONS

Les femmes des communautés ASM sont bien placées pour jouer un rôle clé dans le relèvement post-COVID. La recherche en développement a depuis longtemps identifié les liens entre égalité des sexes (notamment l'autonomisation des femmes) et sécurité alimentaire. Les femmes ont un rôle tout aussi important à jouer dans le relèvement post-COVID-19. Les études de cas présentées dans ce rapport mettent en lumière le rôle local critique déjà joué par les femmes dans la riposte à la COVID-19, comme par exemple dans la production locale de masques en tissu, qui seraient utilisés par la plupart des acteurs ASM dans les pays cibles inclus dans ce rapport. Les décideurs politiques doivent trouver des moyens de soutenir et de renforcer ces ripostes existantes en identifiant les besoins des femmes dans chaque contexte, et en y répondant. Cela exige une approche holistique qui va au-delà des solutions à court terme, et inclut le recueil et l'analyse de données ventilées par sexe pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques, programmes et budgets tenant compte du genre pour les mesures d'urgence ainsi que pour les mesures de relèvement.

Le secteur ASM a donc la possibilité de mieux se reconstruire. Pour les femmes, il s'agit de tirer parti du rôle qu'elles jouent déjà dans la riposte à la crise pour jouir d'une meilleure participation dans les prises de décision, en créant des opportunités pour la reconstruction plus équitable du secteur ASM post-COVID. Les politiques de relèvement représentent une opportunité essentielle de répondre aux inégalités préexistantes et ancrées du secteur ASM, et d'améliorer la résilience des femmes du secteur face aux chocs et crises futurs.



RÉFÉRENCES

- Artisanal Gold Council. *Données sur les prix de l'or*. (n.d.). <https://www.artisanalgold.org/gold-prices-data/#>
- Banque mondiale. (2020). *Emergency response for artisanal and small-scale mining communities impacted by COVID-19*. <https://www.worldbank.org/en/programs/egps/brief/emergency-relief-response-for-artisanal-and-small-scale-mining-communities-impacted-by-covid-19>
- Banque mondiale. (2021). *Zimbabwe economic update: COVID-19 further complicates Zimbabwe's economic and social conditions*. <https://www.worldbank.org/en/country/zimbabwe/publication/zimbabwe-economic-update-covid-19-further-complicates-zimbabwe-s-economic-and-social-conditions>
- Base de données de Delve. (n.d.). *Page d'accueil*. <https://delvedatabase.org/data>
- Belo-Enricoso, J. & Catedral, S. (2020). *Les femmes et le COVID-19 dans une communauté minière artisanale d'or : impacts sur le genre aux Philippines*. Artisanal Gold Council. <https://www.artisanalgold.org/2020/05/women-and-covid-19-the-philippines/>
- Catedral, S., Manza, M., & Ocate, A. (2020). *Philippines : le secteur minier artisanal pendant la pandémie de COVID-19*. Artisanal Gold Council. <http://www.artisanalgold.org/2020/04/philippines-protecting-the-artisanal-mining-sector-during-the-covid-19-pandemic/>
- Chmaytelli, M. (2021). *UAE bars entry for travellers from Zambia, DR Congo, Uganda starting June 11*. Reuters. <https://www.reuters.com/world/middle-east/uae-bars-entry-travellers-zambia-dr-congo-uganda-starting-june-11-2021-06-09/>
- Comité permanent interinstitutions des Nations Unies. (2017). *Guide des genres du CPI pour les actions humanitaires*. <https://www.gihahandbook.org/#fr>
- Crawford, A., Lyster, O. & Rolfe, A. (2020). *ASM and COVID-19: How government response can successfully evolve*. Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable & Levin Sources. <https://www.levinsources.com/knowledge-centre/insights/asm-covid-19-government-response>
- Delve. (2020). *Delve COVID-19 impact reporting*. <https://delvedatabase.org/covid-data>
- Fonds des Nations Unies pour la population. (2020). *COVID-19 rapid gender assessment – Uganda 2020*. <https://esaro.unfpa.org/en/publications/covid-19-rapid-gender-assessment-uganda-2020>
- Fritz, M., McQuilken, J., Collins, N., & Weldegiorgis, F. (2017). *Global trends in artisanal and small-scale mining (ASM): A review of key numbers and issues*. Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable & Institut international pour le développement durable. <https://www.iisd.org/publications/global-trends-artisanal-and-small-scale-mining-asm-review-key-numbers-and-issues>
- Global Network Against Food Crises & Food Security Information Network. (2020). *Global report on food crises: Joint analysis for better decisions*. https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC_2020_ONLINE_200420.pdf
- Gouvernement du Canada. (2020). *Sommaire de l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) pour le Plan d'intervention économique du Canada pour répondre à la COVID-19*. Ministère des Finances Canada. <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/portrait-economique-budgetaire/sommaire-analyse-comparative-entre-les-sexes-plus-plan-intervention-economique-canada.html>



- Gouvernement du Canada. (2021). *Analyse comparative entre les sexes plus (ACS+)*. <https://femmes-egalite-genres.canada.ca/fr/analyse-comparative-entre-sexes-plus.html>
- Haneef, C., & Kalyanpur, A. (2020). *Global rapid gender analysis for COVID-19*. CARE + IRC Global RGA for COVID-19. <https://insights.careinternational.org.uk/publications/global-rapid-gender-analysis-for-covid-19>
- Hinton, J., Lyster, O., Katusiime, J., Nanteza, M., Naulo, G., Rolfe, A., Kombo, F., Grundel, H., MacLeod, K., Kyarisiima, H., Pakoun, L., Ngonze, C., & Franks, D.M. (2018). *Baseline assessment of development minerals in Uganda – Vol. 1*. Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). <http://www.developmentminerals.org/index.php/en/resource/studies-handbooks?view=download&id=30>
- Hinton, J., Veiga, M. M., & Beinhof, C. (2003). Women and artisanal mining: Gender roles and the road ahead. Dans G, Hilson & A. Balkema (Eds.), *The socio-economic impacts of artisanal and small-scale mining in developing countries*. Swets Publishers.
- Impact. (2017). *Women in artisanal and small-scale mining in central and east Africa*. <https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2017/09/women-mining-snapshot-central-and-east-africa-3.pdf>
- Kenya Land Alliance. (2021). *Impact of the COVID-19 pandemic on women in the artisanal mining sector in Kenya*. https://sdgkenyaforum.org/content/uploads/documents/Impact_of_COVID_19_on_women_in_Artisinal_Mining_18c62e25.pdf
- Khan, Z., & Gifford, K. (2021). *COVID-19 and fiscal policy: Applying gender-responsive budgeting in support and recovery measures* (Policy brief no. 21). ONU Femmes. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/03/policy-brief-covid-19-and-fiscal-policy>
- Lyster, O. & Singo, J. (2020). *Impacts of COVID-19 on women in ASM*. Levin Sources. <https://www.levinsources.com/knowledge-centre/insights/impacts-covid-19-women-asm>
- Mhaka, G. (2020). *Gender inequality, health and safety of women in small-scale mining*. Chronicle. <https://www.chronicle.co.zw/gender-inequality-health-safety-of-women-in-small-scale-mining/>
- ONU Femmes. (n.d.). *Gender responsive budgeting*. <https://asiapacific.unwomen.org/en/focus-areas/women-poverty-economics/gender-responsive-budgeting>
- ONU Femmes. (2020a). *Rapid gender assessment of the situation and needs of women in the context of COVID-19 in Ukraine*. <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/rapid-gender-assessment-of-the-situation-and-needs-of-women>
- ONU Femmes. (2020b). *UN Women rapid assessment tool to evaluate gender equality and women's empowerment results in humanitarian contexts*. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/rapid-assessment-tool-to-evaluate-gewe-results-in-humanitarian-contexts>
- ONU Femmes. (2021). *Le COVID-19 et la politique fiscale : Appliquer une budgétisation sensible au genre dans les mesures de soutien et de relance*. <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2021/12/covid-19-and-fiscal-policy-applying-gender-responsive-budgeting-in-support-and-recovery>
- ONU Femmes et Programme des Nations Unies pour le développement. (2021). *COVID-19 global response tracker fact sheets*. <https://data.unwomen.org/publications/covid-19-global-gender-response-tracker-factsheets>



- ONU Femmes, Programme des Nations Unies pour le développement et Fonds monétaire international. (2021). *Gender equality and COVID-19: Policies and institutions for mitigating the crisis*. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/covid19-special-notes/en-special-series-on-covid-19-gender-equality-and-covid-19.ashx>
- Oxfam. (2017). *A guide to gender impact assessment for the extractive industries*. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/a-guide-to-gender-impact-assessment-for-the-%20extractive-industries-620782/>
- Pearson, R. & Elson, D. (2015). Transcending the impact of the financial crisis in the United Kingdom: Towards plan F—A feminist economic strategy. *Feminist Review*, 109(1), 8–30. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1057/fr.2014.42>
- Perks, R. & Schneck, N. (2021). *COVID-19 in artisanal and small-scale mining communities: Preliminary results from a global rapid data collection exercise*. *Environmental Science & Policy*, 121, 37–41. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1462901121000782>
- Social Development Direct. (2020). *COVID-19 and gender-based violence in Zimbabwe: How is the pandemic increasing the risk of violence against women and girls?* <https://www.sddirect.org.uk/news/2020/12/covid-19-and-gender-based-violence-in-zimbabwe-how-is-the-pandemic-increasing-the-risk-of-violence-against-women-and-girls/>
- Smith-Roberts, A., Disney Bruckner, K., Morelli Bellido, V., Frías Ossandón, H., Nayak, M., Smith, N. M. & Jaramillo Urrego, L. (2021). “All the glitters is not gold”: The effects of the COVID-19 pandemic on artisanal and small-scale gold mining and supply chains in Peru. *Journal of Energy & Natural Resources Law*. <https://doi.org/10.1080/02646811.2021.1895526>
- Solidaridad. (2020). *Pallaqueras’ assistance platform provides humanitarian aid to women miners in Peru*. <https://www.solidaridadnetwork.org/news/pallaqueras-assistance-platform-provides-humanitarian-aid-to-women-miners-in-peru/>
- Solidaridad. (2021). *Pallaqueras’ assistance platform provides training to face COVID-19*. <https://www.solidaridadnetwork.org/news/pallaqueras-assistance-platform-provides-training-to-face-covid-19/>
- Tufo, R., Jacot, C. & Singo, J. (2020). *7 COVID-19 impacts on artisanal gold mining communities in Zimbabwe*. *Levin Sources*. <https://www.levinsources.com/knowledge-centre/insights/covid-19-impacts-artisanal-gold-mining-zimbabwe>



IGF

INTERGOVERNMENTAL FORUM
on Mining, Minerals, Metals and
Sustainable Development