



Evaluation Summaries

Améliorer la gouvernance dans les mines du Katanga par la promotion du travail décent

Faits Rapides

Pays: République Démocratique du Congo

Evaluation à final : Final

Mode d'évaluation: indépendant

Domaine technique : Conditions du travail

Gestion de l'évaluation : CO-Kinshasa

Equipe d'évaluation : Albert MASHIKA

Code du projet : DRC/05/01/BEL

Donateur : Belgium (US\$ 1.107,740)

Mots-clés : Conditions du travail, mineurs

RESUME EXECUTIF (Aide- mémoire de la mission)

0.1. Contexte de l'évaluation

Le projet GOUMKA/PTD a été conçu pour contribuer à « l'amélioration de la gouvernance dans le secteur des mines du Katanga par la promotion du travail décent ». Financé par le Royaume de Belgique. Il est structuré autour de quatre axes interdépendants qui sont l'amélioration des conditions de travail, le renforcement du dialogue social, l'organisation des exploitants artisanaux ou creuseurs en coopératives et la sensibilisation nationale et internationale sur les enjeux de la responsabilité sociale des entreprises du secteur minier. Il s'est déroulé en deux phases : la première, d'un an, a débuté en mars 2007 et a pris fin en décembre 2007 ; la deuxième, de deux ans, a démarré en janvier 2008 et est arrivée à sa fin en septembre 2009.

Une évaluation finale externe était prévue à cette étape dès la conception du Projet.

0.2. Questions d'évaluation

Les questions d'évaluation ont été regroupées dans un outil spécifique appelé "Tableau analytique de l'évaluation" comprenant l'ensemble des principaux enjeux (objectifs généraux de l'évaluation), les questions d'évaluation que ces enjeux soulèvent en termes de pertinence, efficacité, efficience, impact et durabilité des objectifs et des activités mises en œuvre, le type d'information à recueillir (indicateurs qualitatifs et quantitatifs,...) et, enfin, les sources potentielles de données et d'information.

0.3. Pertinence du projet

La question de la gouvernance en général et dans le secteur des mines en particulier est au centre des préoccupations de plusieurs acteurs et donateurs. Et le BIT n'est pas le seul acteur à s'intéresser à la question.

Pour la Banque mondiale il est question de mettre sur pieds un programme stratégique global dont l'un des volets consiste à « améliorer les conditions des exploitants miniers artisanaux et des mines à petite échelle, en améliorant la sécurité foncière des artisans, et en réduisant les conflits entre ces derniers et les exploitants industriels ; distinguant la production minière artisanale de celle provenant de l'exploitation à petite échelle ;

créant des coopératives minières pour les exploitants miniers artisanaux ; appliquant les normes de travail, de santé, de sécurité et les principes écologiques ; améliorant les rendements et l'enrichissement des minéraux ; et en développant des sources de revenu alternatives ». L'Union européenne s'y intéresse également dans le cadre du profil de gouvernance en RDC.

Global Witness (Une corruption profonde : fraude, abus et exploitation dans les mines de cuivre et de cobalt du Katanga, juillet 2006, p. 5) aborde la question en termes de corruption et de rapports de force entre les différents acteurs concernés qu'il faut revoir. L'ONG Pact Congo est très impliquée dans les questions liées à la responsabilité des entreprises minières vis-à-vis des communautés locales en termes de contribution au développement communautaire.

La RDC elle-même reconnaît que la mauvaise gouvernance a été identifiée comme la cause fondamentale de la pauvreté lors des consultations participatives sur la pauvreté, organisées en 2005 dans 94 territoires et communes dans le cadre du processus participatif d'élaboration du Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR).

Récemment, le Rapport de la Commission sénatoriale d'enquête sur le secteur minier a conclu que le dysfonctionnement et la mauvaise gestion du secteur n'ont pas permis à la RDC de bénéficier de retombées des prix des métaux exceptionnellement élevés (7 309 \$US/t de cuivre et 37,48 \$US/livre de cobalt) au cours des années 2007 et 2008.

A tout cela, il faut ajouter que la crise économique et financière qui a entraîné la fermeture de plusieurs entreprises minières et la perte de plus de 250.000 emplois au Katanga, ce qui a occasionné le chômage et la recrudescence du banditisme dans les grands centres urbains et donc perturbé la paix sociale dans les entreprises et la société locale.

Pour toutes ces raisons, la mission d'évaluation a pu conclure que la pertinence du Projet qui est bâti sur 4 axes stratégiques interdépendants évoqués précédemment est établie de manière incontestable et que ses objectifs sont en adéquation avec les priorités nationales qui reflètent les préoccupations de la base dans le domaine en termes **d'amélioration de la gouvernance du secteur minier en général et par le travail décent en particulier.**

0.4. Efficacité et progrès réalisés

De manière globale, la plupart des activités prévues ont été réalisées dans une proportion plus que satisfaisante qui varie de 66 % au moins à plus de 100 %. La réalisation satisfaisante de différentes activités a logiquement conduit à la réalisation de la plupart des résultats attendus.

Cependant, même si des progrès significatifs ont été réalisés (cf. les perceptions des changements par les bénéficiaires et les autres acteurs rencontrés), il est difficile d'évaluer de façon précise et systématique tous ces résultats par manque d'indicateurs de résultats.

Mais, ces résultats, bien que globalement satisfaisants, demeurent encore fragiles dans les différents axes d'intervention du projet comme le confirment les principaux constats suivants :

Constat 1 :

Les structures qui ont été mises sur pieds pour prendre le relais du Projet ne sont pas encore assises sur des bases solides en dépit du fait qu'il existe déjà une masse critique des personnes formées dans les différents domaines abordés par le Projet à la suite de l'insuffisance de leurs moyens d'actions ;

Constat 2 :

La prise de conscience sur l'importance du dialogue social est réelle. Mais, cette pratique

n'est pas encore enracinée dans la culture des acteurs concernés parce qu'il s'agit d'un processus qui doit créer une harmonie, de manière progressive, dans la diversité des intérêts des acteurs à plusieurs niveaux et de leurs logiques d'intervention dans le secteur minier artisanal qui sont souvent à la base des conflits et d'une compréhension insuffisante des enjeux et des rôles à jouer par rapport à l'amélioration de la gouvernance et à la modernisation du secteur minier artisanal.

Constat 3 :

La restructuration des structures d'encadrement des exploitants miniers artisanaux et l'organisation de ces derniers en coopératives ne sont pas encore complètement achevées. Elles nécessitent de se poursuivre jusqu'à la mise sur pieds des unions des coopératives et finalement d'une fédération des coopératives minières, viable et autonome, c'est-à-dire capable de poursuivre les activités même sans l'appui du projet.

Constat 4 :

L'engagement des sociétés minières dans le développement social et communautaire au niveau local est encore faible même si des progrès significatifs sont entrain d'être enregistrés dans ce domaine.

Globalement, la mission d'évaluation est d'avis qu'il serait trop tôt de conclure à l'atteinte des objectifs immédiats et de l'objectif de développement du Projet. C'est ce qui justifie la nécessité de procéder au renforcement des acquis du Projet, obtenus dans un contexte qui n'était pas toujours favorable, par la formation, les échanges d'expériences, la mise à disposition d'une documentation pertinente, le renforcement des moyens d'action des bénéficiaires et des structures d'encadrement des exploitants miniers artisanaux de manière à permettre aux différents acteurs concernés d'apporter eux-mêmes aux problèmes du secteur minier artisanal en particulier et de lutte contre la pauvreté en général, des réponses adéquates et

durables, enracinées dans le tissu social et institutionnel local.

0.5. Efficience

Le Projet a recouru autant qu'il lui était possible aux ressources humaines locales pour offrir l'assistance ou l'expertise technique requise par les partenaires. De façon générale, cette approche semble avoir répondu aux besoins exprimés par les bénéficiaires à différents niveaux à des coûts suffisamment abordables ; ce qui permet de conclure que le rapport coût- efficacité des montants injectés par le Projet dans la réalisation de diverses activités est plus que profitable si l'on tient compte du nombre des bénéficiaires touchés par activité, de la qualité des services rendus (formations et documentations qu'ils ont reçues) et de ce qu'ils font de ce qu'ils ont appris et/ou reçu.

0.6. Impact

La prise de conscience sur la nécessité d'améliorer les conditions de travail dans le secteur minier artisanal, de promouvoir et de respecter les droits des travailleurs et des exploitants miniers artisanaux est effective et confirmée par :

- le souci des autorités locales de faire organiser par l'Université de Lubumbashi un cursus centré sur la formation des médecins du travail et des spécialistes en HSST ;
- l'existence d'une masse critique des personnes ressources sensibilisées aux normes internationales du travail ;
- l'existence et le fonctionnement d'une CPHSS qui va sensibiliser les entreprises et d'autres acteurs à l'hygiène, santé et sécurité au travail;
- l'implantation des Comités HSE dans les entreprises visitées par la CPHSS procède du souci de ces entreprises de respecter les normes de travail ;
- la diminution du travail des femmes et des enfants qui ne sont plus visibles comme avant dans les sites d'extraction minière à

la suite de la sensibilisation menée dans le cadre du projet.

En matière d'hygiène, santé et sécurité, la présence dans certains sites d'exploitation minière artisanale (Karuamo/Mbola, Kawama,...) des consignes de sécurité qui éveillent l'attention de différents acteurs sur la question, le port des équipements de protection individuelle tels que les casques et les bottes par des exploitants miniers artisanaux, la présence des points d'eau potable aménagés par des partenaires techniques des coopératives d'encadrement des creuseurs, la présence des toilettes aménagées par les exploitants miniers artisanaux eux-mêmes, les travaux d'entretien des campements sont autant d'évidences qui attestent des changements en cours de réalisation.

Le séminaire sur le dialogue social et les techniques de négociation organisé en novembre 2008 par le Projet a été l'événement déclencheur de la mise en place d'un cadre provincial permanent tripartite du dialogue social à l'image de la structure nationale à savoir le CPDS. Ce Cadre est perçu comme une structure représentative devant impulser et accompagner durablement le changement qui est en train de s'instaurer dans le monde du travail au Katanga en terme de culture du dialogue, ce qui va contribuer à la réduction des tensions et des conflits entre les parties prenantes.

Un comité préparatoire a été mis sur pieds pour finaliser les Termes de référence (TdR) devant régir le Comité paritaire du secteur minier qui sera constitué de délégués du gouvernement provincial, du patronat/ des industriels miniers, du syndicat des exploitants miniers artisanaux et des coopératives de creuseurs, d'encadreurs et de fondeurs ;

Les acquis de la formation en matière coopérative et leur valorisation ont accéléré le processus de restructuration des coopératives existantes pour se conformer aux normes universellement admises en la matière et celui de création de nouvelles coopératives.

S'agissant de la dimension genre, on notera que les femmes ont effectivement pris conscience du rôle qu'elles peuvent jouer pour améliorer leur statut et leurs conditions de vie ainsi que de l'existence d'autres alternatives économiques (reconversion du lavage des minéraux et autres travaux dans les sites d'exploitation minière vers l'agriculture, l'élevage,...).

Par rapport à la responsabilité sociale des entreprises, le mérite du Projet aura été d'avoir contribué à l'éveil de conscience des acteurs pertinents au niveau local en termes de sensibilisation des entreprises en vue des actions de développement social et communautaire, de création d'emplois par les entreprises dans les communautés de base.

L'action menée a eu aussi un impact réel au niveau des autorités politiques de la Province du Katanga en termes d'engagements et de décisions prises par le Gouverneur de province et les Ministres concernés par la question.

La mission a pu constater que la philosophie de travail du Projet BIT ACT Mines Katanga s'est appuyée sur une propension à travailler en concertation avec une multitude d'acteurs intervenant dans le secteur minier formel et informel. Les synergies ainsi créées sont autant d'opportunités d'apprentissage mutuel et fournissent au projet une base solide pour la durabilité des actions qui ont été initiées et/ou soutenues.

0.7. Recommandations par axe stratégique

Axe 1 : Amélioration des conditions de travail et renforcement des institutions

- Renforcer davantage les capacités de la CHSST par des moyens logistiques adéquats en tant que structure de coordination et d'impulsion des changements, des personnes qui l'animent et des agents de l'administration du travail et des mines par la

formation continue, les visites d'échanges d'expériences pour leur permettre de bien faire leur travail en l'inscrivant au budget de la Province.

Axe 2 Promotion du dialogue social:

- Renforcer les capacités des membres du CPDS et du Comité paritaire des mines par la formation continue sur des thèmes spécifiques et par des visites d'échanges d'expériences dans les pays dotés d'une expérience avérée en matière de dialogue social pour permettre à ces structures d'accomplir leur mission;

Axe 3 Structuration d'accompagnement des exploitants artisanaux et la création des coopératives :

- Accompagner la dynamique de structuration verticale des pré-coopératives pour leur permettre de passer d'abord au stade de véritables coopératives des exploitants artisanaux (creuseurs) à côté des coopératives des négociants et des fondeurs, de faire évoluer ensuite toutes ces coopératives vers des unions avant qu'elles ne se constituent finalement en une Fédération des coopératives minières.

Axe 4 : Responsabilité sociale des entreprises minières

- Mettre à profit la reprise qui est en train de s'annoncer dans le secteur des mines pour engager un dialogue avec les entreprises au sujet de leur responsabilité sociale (actions de développement social et communautaire) ;
- Gérer de manière transparente et responsables les ressources que les entreprises minières pourraient

apporter comme contribution au développement social et économique au niveau local pour la construction/ réhabilitation des infrastructures socio-économiques de base tels que les écoles, les routes secondaires, les centres de santé et maternités, l'aménagement des points d'eau potable, ...

Au BIT (Gestion et coordination du projet)

- Mener des actions de plaidoyer et de lobbying auprès d'autres bailleurs de fonds pour attirer leur attention sur les questions majeures du développement durable du secteur minier artisanal
- Obtenir des autorités provinciales la prise en charge du fonctionnement des cadres de concertation mis sur pieds pour améliorer la gouvernance dans le secteur des mines au Katanga par le budget de la province ;
- Former au préalable l'équipe de gestion du projet en Gestion axée sur les résultats et en suivi et évaluation de projets ;
- Mettre en place un système efficace de suivi & évaluation du Projet qui s'occupera du suivi des réalisations du Projet sur le plan physique et financier d'une part et d'autre part de la mesure des résultats.