



IGF

INTERGOVERNMENTAL FORUM
on Mining, Minerals, Metals and
Sustainable Development

COVID-19
RESPONSE
SERIES



LES CONSÉQUENCES DE LA COVID-19 POUR L'EMPLOI DANS LE SECTEUR MINIER

1. CONTEXTE

La COVID-19 est probablement l'événement mondial le plus perturbateur qui s'est produit depuis la Grande Dépression de 1929.

Bien qu'il s'agisse d'une pandémie de nature sanitaire, la COVID-19 est devenue une crise sociale et économique mondiale sans précédent. Les institutions internationales¹ révisent les perspectives économiques mondiales de manière régulière à mesure que l'épidémie évolue. Les prévisions se sont déjà détériorées au cours des premiers mois et sont susceptibles de devenir plus sévères encore, en fonction de la vitesse et de l'échelle à laquelle les activités économiques se rétablissent.

La COVID-19 déclenche de multiples chocs économiques. Du côté de l'offre, les mesures de confinement perturbent les chaînes d'approvisionnement mondiales en raison des fermetures soudaines d'usines et de la suspension temporaire des transports aériens, maritimes et terrestres, entre autres facteurs. Du côté de la demande, les restrictions appliquées à la circulation des personnes et l'arrêt des activités économiques non essentielles ont considérablement réduit la consommation. Ces facteurs entraînent des [sorties massives de capitaux des marchés émergents](#) alors que la confiance des investisseurs chute, que les exportations et les revenus diminuent et que les prix des matières premières s'effondrent, créant

toutes les conditions pour une crise économique déflationniste imminente.

L'exploitation minière constitue le socle économique de nombreux pays riches en ressources et les pays développés et en développement profitent du rôle important qu'elle joue dans la réduction de la pauvreté, la croissance inclusive et le développement social. À l'instar d'autres secteurs économiques, l'industrie minière n'a pourtant pas été épargnée par les conséquences négatives de la pandémie de COVID-19. Les conditions de travail notoirement difficiles sur les sites miniers placent les travailleurs en première ligne à l'égard des risques associés à la santé et la sécurité, ce qui incite l'industrie à mettre les travailleurs en quarantaine même quand les règlements nationaux de confinement ne les y obligent pas.

La présente note d'information examine l'incidence de la pandémie sur l'emploi dans le secteur minier et donne un aperçu des mesures immédiates prises par les gouvernements et les entreprises minières. Reconnaisant que cette crise est sans précédent et que de tels événements sont susceptibles de se reproduire, ce document suggère des mesures supplémentaires que les gouvernements et l'industrie minière, individuellement ou collectivement, pourront prendre dans le but de renforcer la résilience de l'emploi dans le secteur à l'avenir.



Le document met en lumière trois considérations clés. **Les mesures de soutien doivent s'inscrire dans le long terme.** Pour être réellement efficaces, les mesures de soutien doivent être conçues de façon stratégique pour répondre aux réalités de la situation de l'emploi, au présent comme à l'avenir.

Il convient de développer de nouveaux cadres réglementaires et de nouveaux investissements.

Les activités minières reprendront lentement à mesure que l'économie mondiale se rétablira, mais nous ne pouvons nous permettre de faire comme si de rien n'était. Des protocoles et des conditions de travail nouveaux et permanents devront être établis, entraînant la nécessité de nouveaux cadres réglementaires et de nouveaux investissements.

Le secteur minier doit mettre en place des mécanismes de protection solides. L'industrie minière doit renforcer sa résilience afin de protéger le marché du travail et les chaînes d'approvisionnement contre la répétition inévitable d'événements semblables.

2. LES CONSÉQUENCES DE LA COVID-19 POUR L'EMPLOI DANS LE SECTEUR MINIER

Jusqu'à 305 millions de travailleurs à temps plein dans tous les secteurs économiques du monde sont confrontés au risque de perdre leur emploi au deuxième trimestre de 2020 du fait de l'épidémie de COVID-19. Ces pertes pourront avoir des effets disproportionnés sur les pays à faible revenu compte tenu de la faiblesse de leurs institutions et de leurs mauvaises conditions sanitaires, du nombre de travailleurs dans le secteur informel, des travailleurs migrants et/ou des travailleurs occupant des emplois précaires ailleurs, ainsi que du peu de marge budgétaire dont disposent les gouvernements pour atténuer les répercussions de la récession à venir.

La COVID-19 met en lumière les points faibles des marchés du travail mondiaux. Les entreprises minières de toutes tailles ralentissent ou interrompent radicalement leurs activités et les travailleurs sont forcés de rester chez eux. Bien que les nouvelles technologies

et la connectivité Internet permettent à de nombreux employés de travailler à distance, cette option n'est pas accessible à tous les secteurs économiques ni à toutes les entreprises de manière égale, et ne s'applique pas à tous les emplois.

La viabilité du secteur minier dépend en grande partie de la stabilité et de la prévisibilité des conditions du marché et du fonctionnement des chaînes d'approvisionnement. Toute perturbation majeure de l'économie mondiale peut entraîner de graves incertitudes, menaçant la production et la productivité et entraînant des conséquences pour les travailleurs, les fournisseurs et les économies locales.

Bien que l'exploitation minière à grande échelle contribue de manière significative aux revenus nationaux de nombreux pays en développement, elle n'est pas un employeur direct important en raison de sa nature fortement capitalistique. Selon le CIMM², la contribution directe de l'industrie minière à l'emploi total d'un pays représente entre 1 % et 2 %.

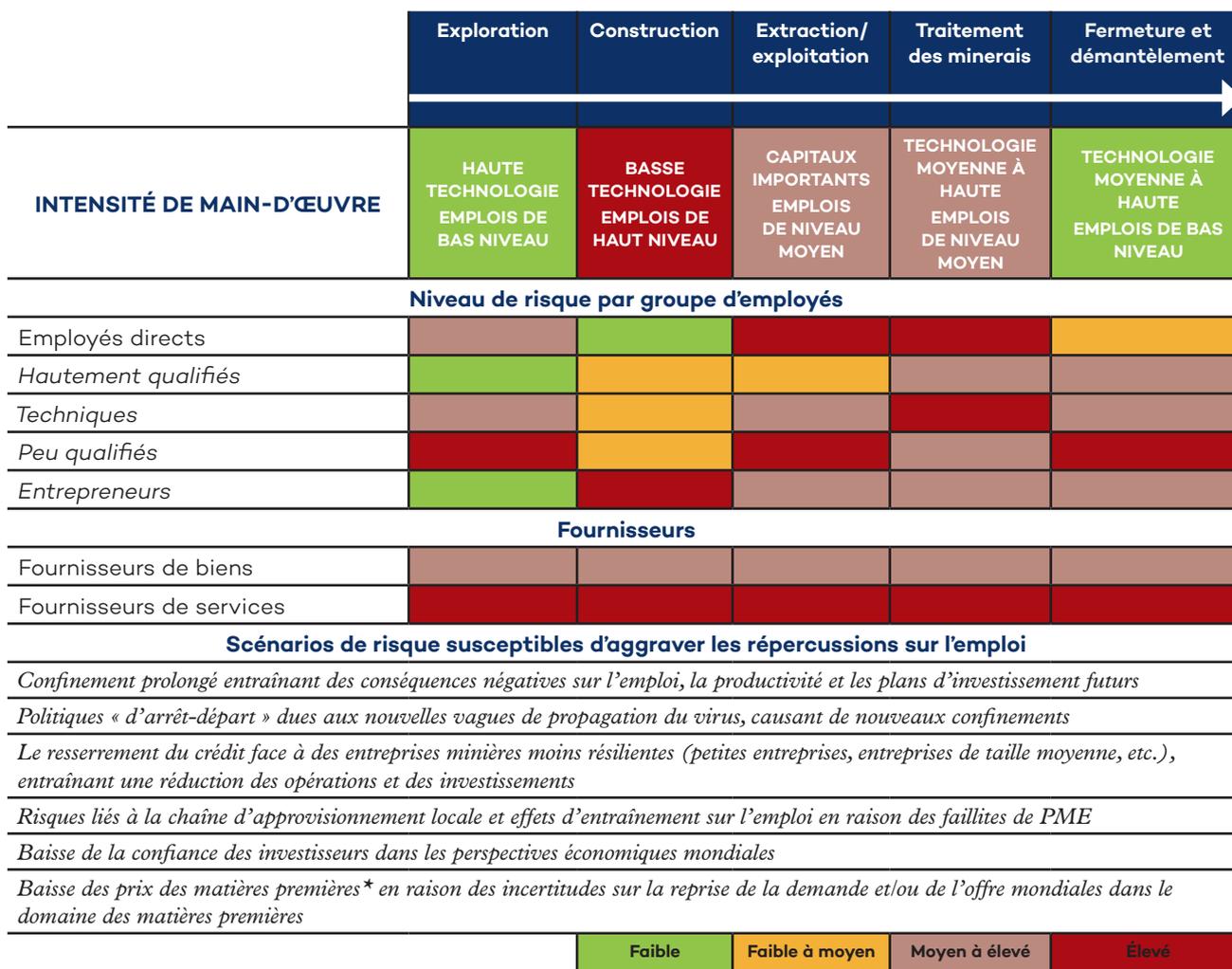
Deux facteurs importants doivent toutefois être soulignés :

L'exploitation minière à grande échelle joue un rôle économique et social essentiel dans les régions rurales et/ou éloignées. Les activités minières à grande échelle sont localisées dans des régions rurales et/ou éloignées où les autres secteurs économiques sont peu développés ou peu nombreux. Le secteur minier joue un rôle essentiel pour les communautés riveraines, dans lesquelles il est souvent le premier (sinon l'unique) créateur d'emplois et fournisseur de services essentiels, y compris une variété de services sociaux tels que les soins de santé et l'éducation.

L'exploitation minière à grande échelle est source d'opportunités d'affaires dans les pays d'accueil. Les activités minières ont des effets multiplicateurs importants sur l'économie locale et nationale grâce à la création d'emplois indirects et induits et de perspectives économiques. Le CIMM³ estime que ces activités peuvent contribuer jusqu'à 15 % du revenu national dans certains pays.



FIGURE 1. CARTE THERMIQUE DES RISQUES LIÉS À L'EMPLOI POUR LES ENTREPRISES MINIÈRES SUR LA CHAÎNE DE VALEUR MINIÈRE



*Voir l'analyse de S&P Global : <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/research/covid-19-impacts-to-metals-prices-volatility-is-here-to-stay-part-1> et <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/research/covid-19-impacts-to-metals-prices-volatility-is-here-to-stay-part-2>

Source : Diagramme de l'auteur.

Les travailleurs sont temporairement mis à pied dans les mines et dans les chaînes d'approvisionnement en raison de la réduction des activités minières à mesure que les restrictions nationales de confinement entrent en vigueur. La carte thermique de la figure 1 montre les variations de l'intensité de main-d'œuvre et des risques pour l'emploi pour différents groupes de travailleurs tout au long du cycle de vie de la mine. Voici les principaux points à retenir :

Les besoins en main-d'œuvre ne sont pas les mêmes dans l'ensemble du cycle d'investissement minier. La demande de main-d'œuvre varie en fonction du nombre de projets

et de leur niveau de développement. La phase de construction nécessite notamment un plus grand nombre de travailleurs contractuels pour construire des installations minières par rapport à la phase opérationnelle.

Des paramètres spécifiques déterminent la demande de main-d'œuvre. Les types d'opérations, le degré de mécanisation ou d'automatisation, les types de minerais extraits, les spécificités géologiques et d'autres critères détermineront la demande de main-d'œuvre pendant la phase de production.



L'étendue et la portée des chaînes d'approvisionnement locales sont des facteurs essentiels. L'approvisionnement local crée des retombées sur l'emploi grâce au développement d'activités commerciales destinées à desservir les mines. Des emplois induits sont également créés au sein de la communauté locale par le biais d'activités économiques satellites telles que l'hôtellerie, la restauration, les magasins, etc. Plus les liens sont étroits, plus les conséquences sur les emplois indirects et induits sont importantes.

2.1 CONSÉQUENCES IMMÉDIATES

Les marchés, les chaînes d'approvisionnement et l'emploi sont immédiatement touchés, car de nombreux gouvernements imposent des mesures de confinement nationales soudaines en vue de limiter la propagation du virus.

2.1.1 CONSÉQUENCES POUR LES ACTIVITÉS MINIÈRES

Les répercussions pour les activités minières varient considérablement d'un pays à l'autre en fonction des facteurs suivants :

Les politiques nationales de confinement.

Certains pays ont imposé des mesures de confinement, tandis que d'autres considèrent l'exploitation minière comme un « service essentiel », ce qui permet de poursuivre les activités sous certaines conditions.

La situation sanitaire des sites miniers. Certains sites ont arrêté leurs opérations dans le but de limiter la propagation du virus parmi les travailleurs et les communautés locales.

Les matières premières en jeu. Les produits énergétiques comme le charbon ne sont pas assujettis aux mesures nationales de confinement. Les métaux comme le zinc, le cuivre, le nickel et le minerai de fer⁴ sont plus durement touchés et subissent une baisse des prix et de la production en raison de l'effondrement industriel mondial. L'or⁵, un refuge en période de crise, voit ses prix augmenter à mesure que la production se poursuit.

2.1.2 CONSÉQUENCES POUR L'EMPLOI DIRECT ET LES SALAIRES

Les emplois dans le secteur de l'extraction souterraine font face à des risques accrus. Les mines souterraines peuvent représenter un vecteur de propagation plus rapide du virus puisque les activités exigent la descente dans les mines de grands groupes de travailleurs dans des ascenseurs bondés. Certains pays, comme l'[Afrique du Sud](#)⁶, ont initialement ordonné que toutes les activités minières souterraines passent en phase d'entretien et de maintenance dans le but de protéger les travailleurs. Dans d'autres pays, comme la [Pologne](#), les industries ont elles-mêmes temporairement fermé les mines souterraines dans l'optique de limiter la propagation du virus suite à la confirmation de cas sur les sites miniers.

Le statut professionnel affecte la sécurité des emplois et des salaires. Tous les employés n'ont pas le même statut au sein des entreprises minières. En un mot :

- Certains travailleurs miniers sont considérés comme du « personnel essentiel » dans la mesure où ils effectuent des tâches nécessaires au fonctionnement des opérations. Ces travailleurs conservent leur emploi et leur salaire.
- D'autres étant en mesure de travailler à distance conservent leurs activités et leurs salaires.
- Les travailleurs ne relevant pas des deux catégories ci-dessus sont temporairement démobilisés. Ils sont plus vulnérables aux baisses de revenu s'il n'existe pas d'ententes ou de mesures de protection.
- La situation est plus complexe pour les travailleurs contractuels tels que les travailleurs arrivant et repartant par avion (Fly-in Fly-Out, ou FIFO) ou arrivant et repartant en voiture (Drive-In Drive-Out, ou DIDO) pour une période donnée, et les travailleurs migrants informels ou transfrontaliers. Les licenciements impliquent la perte des moyens de subsistance et les travailleurs déjà mal équipés pour faire face aux difficultés (en l'absence de filets de protection sociale et de protection légale de leurs droits) sont susceptibles d'être les plus durement touchés.



La législation nationale détermine la sécurité des emplois et des salaires en cas de circonstances exceptionnelles.

La plupart des pays autorisent les entreprises minières à suivre le principe « *pas de travail, pas de salaire* », qui signifie que les employés démobilisés ou temporairement mis à pied n'ont pas droit à une rémunération si aucune tâche n'est effectuée. Les pays mettent toutefois en œuvre des systèmes de paiement pour aider les entreprises à préserver les emplois et à payer les salaires dans le cadre de la série de mesures visant à prévenir les difficultés économiques. Certaines grandes entreprises minières garantissent les emplois et les salaires de leur personnel permanent pendant les périodes de confinement, tandis que d'autres négocient avec les syndicats pour réduire les salaires.

Les chiffres varient selon l'état d'avancement du projet. Comme le montre la figure 1, la phase de construction est plus exigeante en main-d'œuvre. Par exemple, la mise en quarantaine de 15 jours au Pérou a ralenti les travaux du [grand projet minier de cuivre d'Anglo American à Quellaveco](#) dans le souci de protéger les travailleurs et a démobilisé au moins 8 000 des 10 000 travailleurs de la construction en attendant le retour de conditions plus sûres pour relancer le développement du projet. Ces projets étant sous-traités, l'entreprise n'a pas garanti les salaires des travailleurs concernés.

Même lorsque les pays n'ont pas imposé de limites aux opérations minières, les restrictions qui pèsent sur la circulation des personnes et les chaînes d'approvisionnement retardent le développement des projets. En Mongolie, l'expansion du projet de développement souterrain [Oyu Tolgoi de Rio Tinto](#) est ralentie en raison des restrictions d'accès appliquées au personnel, aux travailleurs de la construction et aux experts techniques.

2.1.3 CONSÉQUENCES POUR LES FOURNISSEURS LOCAUX ET LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES COMMUNAUTAIRES

La COVID-19 affecte gravement l'approvisionnement en intrants locaux et mondiaux. Au *niveau local*, le ralentissement des activités économiques et les fermetures temporaires d'entreprises considérées comme

« non essentielles » posent des difficultés pour l'approvisionnement local en biens et services miniers.

Les gouvernements adoptent en général une approche pragmatique pour limiter les perturbations dans la fourniture de biens et de services aux mines. En [Afrique du Sud](#), en [Argentine](#), en [Brésil](#), en [Chili](#) et en [Panama](#), des cadres ont été établis pour garantir la continuité de l'approvisionnement et du transport des services essentiels vers les mines.

La pandémie a entraîné de graves répercussions sur les emplois et les revenus des fournisseurs locaux. L'effondrement de la demande et les perturbations sur les lignes de production causées par les entreprises minières fermant temporairement leurs portes ou passant en phase d'entretien et de maintenance pèseront sur les activités économiques des communautés locales. Les petites et moyennes entreprises (PME) disposent de réserves de capital et d'une résilience financière moindres face aux perturbations du marché et à la réduction des commandes, et se retrouvent donc confrontées à des risques accrus d'insolvabilité et de faillite.

De nombreux fournisseurs locaux sont soutenus par des politiques relatives au contenu local délibérées ou obligatoires. Toutefois, à moins que les entreprises minières n'acceptent de continuer à s'approvisionner localement et disposent de capacités de stockage suffisantes, un confinement prolongé constituera sans aucun doute une menace sérieuse pour la viabilité de ces liens en amont soigneusement cultivés.

2.2 CONSÉQUENCES À LONG TERME

La pandémie de COVID-19 aura des conséquences à plus long terme sur l'emploi dans le secteur minier à grande échelle en raison des facteurs suivants :

2.2.1 PRÉVISIONS ET INVESTISSEMENTS ACTUELS EN MATIÈRE DE DÉPENSES EN CAPITAL DANS LE SECTEUR MINIER

Selon [GlobalData](#), l'augmentation des dépenses en capital prévue pour 2020 s'élevait à 11 % avant la crise de la COVID-19. Un certain nombre de projets sont à présent retardés et les investissements ont été mis en suspens. Les 20



plus grandes entreprises minières ont annoncé d'importantes réductions de leurs dépenses en capital pour 2020 : [Glencore](#) prévoit de réduire les plans de dépenses en capital de 5,5 milliards USD à 4 ou 4,5 milliards USD; [Rio Tinto](#) a réduit d'au moins 1 milliard USD sa prévision initiale de 7 milliards USD; et [Anglo American](#) a revu à la baisse ses prévisions de dépenses en capital d'environ 1 milliard USD.

Les entreprises dont les dépenses en capital sont libellées dans d'autres devises que le dollar américain risquent de se trouver lésées par la hausse de celui-ci par rapport à la plupart des autres devises; certains projets pourront être mis en sommeil jusqu'à ce que des taux de change plus favorables se présentent. Les projets reportés auront nécessairement une incidence sur les emplois du secteur, soit en raison de mises à pied temporaires, soit en raison d'une diminution des possibilités d'emploi, notamment pour les emplois temporaires dans le secteur de la construction.

2.2.2 CHANGEMENTS STRUCTURELS DANS LES MODÈLES D'EMPLOI

La COVID-19 met en évidence les défaillances du marché du travail. En [Australie](#), le virus incite de nombreuses entreprises à réduire leurs effectifs FIFO et DIDO à cause des restrictions de déplacement imposées à l'intérieur du pays. Cela laissera une marque permanente sur le modèle d'emploi avec deux conséquences possibles : des possibilités accrues pour les employés locaux ou l'accélération du rythme de l'automatisation de certaines tâches en vue de réduire les risques à l'avenir.

Dans d'autres pays, la fermeture des frontières empêche l'utilisation temporaire de [travailleurs migrants transfrontaliers](#), entraînant des conséquences directes sur les moyens de subsistance et les envois de fonds de ces travailleurs. Le Mozambique et le Lesotho sont notamment d'importants pourvoyeurs de travailleurs migrants pour les mines sud-africaines ; or la fermeture des frontières et la diminution des activités empêchent beaucoup d'entre eux de travailler. Cela risque d'affecter l'utilisation à long terme des travailleurs migrants en Afrique du Sud, où le taux de chômage est élevé. La pandémie pourrait également inciter les travailleurs migrants à adhérer à des syndicats et/ou à négocier de

meilleures conditions de travail dans de futurs contrats.

2.2.3 SÉCURISER L'ACCÈS LOCAL AUX FOURNITURES ESSENTIELLES DANS UNE CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT MONDIALE EN PLEINE ÉVOLUTION

Les perturbations soudaines dans les chaînes d'approvisionnement mondiales mettent à nu la dépendance des opérations minières à l'égard de l'approvisionnement mondial, malgré les efforts déployés par les gouvernements pour améliorer la réglementation relative au contenu local. Les effets cumulatifs des politiques nationales visant à fermer les frontières et les usines, les retards dans la production d'intrants et des livraisons, ainsi que la hausse des coûts⁷ d'approvisionnement à l'échelle mondiale exacerbent les risques de dépendance excessive à l'égard de ces marchés mondiaux.

Nous pourrions également voir des entreprises changer leurs pratiques à l'égard du choix de fournisseurs à moindre coût situés à l'étranger et opter pour le soutien local d'une partie de leur chaîne d'approvisionnement, en particulier pour ce qui est des approvisionnements essentiels – lorsque les capacités industrielles existent et que les entreprises locales sont capables de garantir la qualité et le respect des normes. Bien que la localisation puisse augmenter les coûts à court terme, elle offre également moins de risques de perturbations, des coûts de transport plus faibles, des délais de livraison plus courts, une offre stable et robuste ainsi qu'un nombre accru d'avantages pour l'économie locale à long terme.

2.2.4 PROPULSION VERS L'AUTOMATISATION

Les sites miniers ferment temporairement pour prévenir la propagation de la COVID-19 parmi les employés et les communautés locales. Les mines mécanisées employant moins de personnel n'ont pas ralenti leurs opérations dans la même mesure que les sites miniers à forte intensité de main-d'œuvre, comme c'est le cas dans les [mines automatisées de Pilbara en Australie](#), qui ont recruté davantage de travailleurs alors que les projets de développement se poursuivent, et dans la mine de [Syama](#) au Mali, dont la production reste ininterrompue malgré la crise.



Les entreprises minières peuvent envisager des solutions à plus long terme pour prévenir des risques semblables à l'avenir. Une solution consiste à recourir à des technologies permettant d'économiser de la main-d'œuvre, comme l'[automatisation](#). Bien que l'adoption de certaines technologies automatisées (comme les camions de transport autonomes et les centres d'opérations à distance) ait été lente jusqu'à présent, leur utilisation pourrait s'accélérer à mesure que les entreprises cherchent à améliorer leur productivité et à réduire leurs coûts.

La pandémie pourrait accélérer le rythme d'adoption des technologies déjà en cours. Il est toutefois peu probable que la COVID-19 soit déterminante à l'égard de l'accélération du passage à l'automatisation⁸ complète dans un avenir proche. Cela est dû en partie à la complexité de l'industrie, au coût de la technologie⁹, aux différences significatives en matière de capacité de fonctionnement des robots dans divers environnements et à la probable aversion des investisseurs à l'égard de changements importants dans les modèles opérationnels, en particulier lorsqu'il existe de telles incertitudes quant à l'avenir. Cela dit, certaines opérations n'ont délibérément pas introduit de technologie permettant d'économiser de la main-d'œuvre par crainte de mouvement de contestation chez les travailleurs et par crainte de contestation des gouvernements d'accueil, bien que ces obstacles puissent à présent se trouver considérablement réduits.

3. MESURES À COURT TERME FOURNIES PAR LES GOUVERNEMENTS, LES ENTREPRISES ET LES SYNDICATS

Compte tenu de la faible marge de manœuvre en matière de politique monétaire, tous les pays (développés et en développement) prennent des mesures budgétaires sans précédent pour isoler, ou du moins limiter, les chocs économiques et humanitaires causés par la pandémie au moyen de plans de relance extraordinairement importants.

Même si les détails des dépenses de la plupart des plans de relance restent flous, la majorité d'entre eux intègrent des mesures d'urgence visant à faciliter l'accès aux soins de santé et à combler les lacunes en matière de santé publique, des mesures spécifiques visant à soutenir les entreprises locales (en particulier les PME), ainsi que des filets de protection sociale en faveur des personnes et des ménages les plus vulnérables et défavorisés. Les mesures de soutien budgétaire adoptées au sein des économies avancées¹⁰ ont jeté les bases de la reprise.

3.1 L'EXPLOITATION MINIÈRE DÉCLARÉE « SERVICE ESSENTIEL »

Malgré des politiques strictes de confinement économique, de nombreux pays ont autorisé la poursuite des activités minières. Les gouvernements du [Canada](#), de l'[Australie](#)¹¹, de l'[Afrique du Sud](#), [des Philippines](#), du [Pérou](#), du [Brésil](#) et de la [Colombie](#) ont déclaré l'exploration minière, la transformation des minerais et la fourniture connexe de biens et de services comme des services essentiels. Ces mesures permettent aux travailleurs indispensables aux opérations de retourner dans les mines, dans des conditions sanitaires strictes. Elles permettent également aux chaînes d'approvisionnement de reprendre leur fonctionnement.

3.2 MESURES VISANT À ASSURER LA SANTÉ DES EMPLOYÉS ET À PRÉVENIR LA PROPAGATION DES MALADIES

La pandémie est avant tout une crise sanitaire qui incite les pays à augmenter leurs budgets en matière de santé. En ce qui concerne l'exploitation minière, de nombreux gouvernements autorisent le retour au travail sous réserve de la mise en vigueur de règles strictes pour les travailleurs et certains¹² d'entre eux publient des directives sur la sécurité dans les mines exploitées pendant la pandémie de COVID-19.

Les entreprises minières¹³ adoptent des mesures similaires dans le but de prévenir la propagation du virus parmi les travailleurs et les communautés dans l'ensemble de leurs opérations. Parmi celles-ci, citons le programme « WeCare » d'Anglo American, qui couvre ses 90 000 employés et entrepreneurs à temps plein



dans le monde entier pendant la pandémie. De nombreuses entreprises ont contribué au Fonds national de solidarité¹⁴ pour soutenir les efforts extrabudgétaires des gouvernements.

Les [syndicats de travailleurs](#) jouent un rôle particulièrement important en appelant les gouvernements et les entreprises minières à fermer les mines pour protéger les travailleurs et garantir certaines formes de protection sociale. En [Afrique du Sud](#), l'Association des travailleurs miniers et des syndicats de la construction a saisi les tribunaux d'une demande visant à la mise en place de directives et de protocoles adéquats en matière de santé et de sécurité pour garantir la protection des employés des sites miniers.

3.3 MESURES VISANT À PROTÉGER L'EMPLOI ET LE REVENU DU TRAVAIL

Ce confinement économique sans précédent aura des conséquences profondes sur l'emploi et le revenu du travail. La plupart des gouvernements offrent un soutien temporaire au revenu dans tous les secteurs, les bénéficiaires étant notamment les travailleurs mis à pied, les travailleurs contraints de travailler moins d'heures et les travailleurs indépendants qui ne sont pas en mesure d'exercer une activité économique pendant les périodes de confinement national¹⁵. Les travailleurs miniers et contractuels à faible revenu ont également droit à ces prestations.

Certains gouvernements prennent également des mesures visant à protéger les droits de tous les employés (comme l'obligation pour les entreprises de payer des assurances, des pensions et des cotisations de santé en cas d'urgence). C'est le cas au [Chili](#), où le gouvernement a promulgué en avril 2020 la Loi sur la protection de l'emploi visant à protéger le revenu des familles contre la perte de travail¹⁶.

La plupart des grandes entreprises minières ont déployé des plans d'entreprise avec des mesures immédiates visant à assurer la protection et la sécurité des travailleurs, des moyens de subsistance au sein de leurs communautés et des paiements de leurs fournisseurs locaux réguliers.

De nombreux pays appliquent le principe « pas de travail, pas de salaire », ce qui signifie que les entreprises ne sont pas légalement obligées de payer leurs travailleurs pendant une fermeture ordonnée par le gouvernement. Dans de nombreux pays, les entreprises minières multinationales ont toutefois accepté de payer les salaires de leur personnel permanent, tout au moins pendant les périodes de confinement national. En Australie, les entreprises minières offrent des congés payés et prolongés aux employés et aux entrepreneurs qui ont besoin de s'isoler ou qui sont vulnérables sur le plan de la santé. De même, en Afrique du Sud¹⁷, [Anglo American](#) paie les salaires de base de l'ensemble de ses 45 000 employés, garantit leurs allocations de logement et paie les cotisations aux fonds médicaux et de pension pendant la période de confinement.

3.4 MESURES APPLICABLES AUX FOURNISSEURS LOCAUX

Pour prévenir les faillites massives et atténuer les difficultés auxquelles les fournisseurs locaux sont confrontés, les gouvernements et les industries minières prennent des mesures de soutien pour les entreprises et les PME locales. La plupart de ces mesures visent à limiter leurs risques financiers.

En Argentine, une mesure gouvernementale aide les fournisseurs miniers à collaborer avec les entrepreneurs dans le but d'évaluer les besoins de compensation ou de minimiser les perturbations de la demande. Au [Mexique](#), le *Guide des meilleures pratiques de l'exploitation minière et métallurgique : Urgences sanitaires 2020 SRAS-Cov2 (COVID-19)* recommande que les PME faisant partie des chaînes de valeur minières reçoivent une attention particulière et soient soutenues économiquement. De nombreuses mesures gouvernementales, bien qu'elles ne visent pas spécifiquement les fournisseurs miniers, demeurent pertinentes pour ceux qui remplissent les conditions requises.

Si de nombreuses entreprises minières envoient des notifications invoquant la [force majeure](#) aux fournisseurs, certaines soutiennent ceux avec lesquels elles ont conclu des contrats. Des conditions de paiement normales sont garanties pour les commandes passées avant le confinement national. Parmi les autres mesures



visant à faciliter leurs flux de trésorerie, citons les paiements accélérés pour les commandes en cours et les délais de paiement réduits pour soutenir les communautés autochtones, comme pratiqué par [BHP](#) en Australie, ou encore les paiements anticipés aux PME locales pour les commandes passées avant même l'échéance des factures, comme pratiqué par [Vale](#) au Brésil. En Afrique du Sud, les entreprises mettant en œuvre des programmes de développement d'entreprises ou de fournisseurs telles que [Petra Diamonds](#), [Anglo American](#) et Exxaro¹⁸ accordent une suspension provisoire des versements (en particulier pour les PME) concernant les intérêts et le remboursement des prêts.

Au Chili, la décision de Codelco de suspendre temporairement ses contrats avec les fournisseurs a incité les entrepreneurs à négocier l'émission de [bons de garantie et à les remplacer par des polices d'assurance générale](#) afin de libérer des liquidités pour permettre aux entrepreneurs de disposer d'une capacité de crédit. BHP a créé un fonds de 25 millions USD visant à soutenir ses propres entrepreneurs¹⁹ et prélève une part importante du coût de ses entreprises prestataires pour soutenir les salaires des travailleurs démobilités.

3.5 MESURES BUDGÉTAIRES

De nombreux plans de relance d'envergure prévoient des mesures temporaires transversales généreuses telles que des allègements fiscaux et des remboursements, non seulement pour les ménages, mais aussi pour les entreprises²⁰. Le Chili a notamment temporairement suspendu les paiements mensuels provisoires de l'impôt sur les sociétés²¹ et reporté les paiements de la TVA²² de trois mois aux fins de libérer des liquidités pour ces entreprises. Des mesures spécifiques sont prévues pour les PME par voie de remboursements anticipés de l'impôt sur le revenu²³ et du report des paiements de l'impôt sur le revenu. De nombreux pays prennent des mesures similaires et, bien qu'elles ne soient pas propres à l'exploitation minière, certaines de ces mesures s'appliquent également au secteur minier. Les mesures destinées aux PME peuvent également bénéficier aux fournisseurs de biens et de services du secteur minier lorsque ces derniers sont admissibles au titre de la limite de vente prescrite.

La baisse de la demande mondiale et la réduction des opérations entraînent une baisse des prix de certains minerais, ce qui pousse certaines entreprises à demander un allègement temporaire de leurs obligations fiscales. D'autres parties du secteur (telles que l'or) sont en plein essor et il convient que les gouvernements ciblent soigneusement les mesures d'allègement fiscal pour les entreprises connaissant de graves difficultés financières.

Le Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minerais, les métaux et le développement durable (IGF) a préparé un document d'orientation intitulé [Nouvelles mesures de politique fiscale pour le secteur minier face au COVID-19](#) qui intègre des recommandations stratégiques pour soutenir les personnes touchées et protéger les économies, et qui précise ce dont les gouvernements doivent tenir compte lorsqu'ils accordent un allègement fiscal au secteur minier.

3.6 FONDS DE SOLIDARITÉ DES ENTREPRISES

De nombreuses entreprises minières renforcent leurs initiatives communautaires. En Australie, [BHP](#) a établi un Fonds de ressources vitales de 50 millions AUD destiné au soutien des réseaux de santé locaux et régionaux et d'autres services communautaires essentiels. L'entreprise entend utiliser le fonds à des fins de formation après la crise, en complément des initiatives gouvernementales. Des initiatives similaires sont observées dans de nombreuses entreprises minières en Afrique du Sud, au Canada, en Namibie et au Botswana.



4. PROCHAINES ÉTAPES : QUELLES AUTRES CONSIDÉRATIONS LES GOUVERNEMENTS ET LES INDUSTRIES MINIÈRES DOIVENT-ILS PRENDRE EN COMPTE ?

La pandémie de COVID-19 est considérée par beaucoup comme un événement cygne noir : une crise rare et inattendue ayant des effets imprévisibles à court terme et des conséquences à long terme, notamment sur les moyens de subsistance des populations et les économies mondiales. Il n'est cependant pas à exclure que le secteur minier soit amené à faire face à des événements mondiaux récurrents semblables à l'avenir, tels que ceux qui résultent de l'augmentation des risques liés aux changements climatiques ou des perturbations attribuables aux incertitudes géopolitiques.

Les plans de relance et les plans d'entreprise sans précédent jouent un rôle essentiel dans le ralentissement de l'hémorragie socioéconomique. Bien que nécessaires, ces mesures temporaires ne permettent toutefois pas de résoudre à elles seules les problèmes systémiques ni de préparer l'économie et la main-d'œuvre aux crises futures.

Les gouvernements et les entreprises minières doivent donc collaborer pour trouver des solutions durables afin d'améliorer la résilience du marché du travail et des chaînes d'approvisionnement.

4.1 SOUTIEN : PASSER DE MESURES GÉNÉRALES À UN SOUTIEN CIBLÉ

La plupart des plans de soutien fournis par les gouvernements sont généraux et intersectoriels. Afin de garantir leur efficacité à long terme pour le secteur minier, les mesures doivent être adaptées aux réalités de la situation de l'emploi dans ce secteur. Elles doivent également être bien encadrées et tenir compte de ce à quoi ressemblera l'avenir du travail. Par exemple :

- (i) Tout soutien à court terme lié à la COVID-19 accordé aux entreprises minières, aux entrepreneurs et aux fournisseurs doit être assorti de conditions relatives au maintien des emplois et des

salaires pendant la pandémie.

- (ii) Les salaires minimums et les régimes de protection sociale applicables aux travailleurs miniers doivent être revus afin de garantir que le personnel non permanent – comme les travailleurs temporaires, contractuels et migrants – est également couvert de manière adéquate.
- (iii) Les contrats des travailleurs, en particulier pour le personnel non permanent comme les travailleurs temporaires, contractuels et migrants, doivent garantir une plus grande sécurité en cas de circonstances imprévues.
- (iv) Les normes minimales en matière de santé et de sécurité doivent être appliquées de manière uniforme afin de protéger tous les travailleurs dans l'ensemble des entreprises minières d'un territoire donné.
- (v) Il est important d'officialiser le dialogue social (notamment avec les syndicats) en vue d'assurer la surveillance des conditions de travail dans des circonstances semblables à l'avenir.

4.2 RELANCE : REPRISE DES ACTIVITÉS HABITUELLES, SANS POUR AUTANT REPRENDRE COMME AVANT

Le rétablissement de l'exploitation minière, des activités commerciales connexes et de l'interaction avec les travailleurs sera un processus à plus long terme. Il faudra du temps à l'industrie pour atteindre sa pleine capacité de production et d'emploi, dans l'attente d'un environnement sanitaire plus sûr pour les travailleurs au niveau national et de la reprise mondiale de la demande en matières premières.

Outre les incertitudes concernant le rythme et le moment de la reprise économique mondiale, l'un des résultats qui semble émerger de cette crise sans précédent est que, même si les affaires doivent reprendre, il est peu probable qu'elles se déroulent comme de coutume. De nouveaux protocoles permanents en matière de santé et de sécurité devront être mis en place. Par exemple :

- (i) Les entreprises minières doivent réaménager leurs lieux de travail de manière à les rendre plus spacieux et atténuer le risque de propagation des



maladies. Si cela est relativement facile à réaliser dans les bureaux, ces mesures sont plus difficiles à mettre en œuvre sur le terrain. Les entreprises minières devront investir davantage dans les équipements et les technologies de protection et repenser l'organisation spatiale de la mine, ce qui est susceptible d'avoir des répercussions sur le coût de la main-d'œuvre et le nombre de personnes pouvant travailler dans un espace donné.

- (ii) Les gouvernements doivent renforcer les cadres réglementaires, assurer l'uniformité de leurs règlements sur la sécurité des mines et redoubler de rigueur pour ce qui est de leur application et des inspections sur le terrain.
- (iii) Les mesures doivent s'étendre à la communauté riveraine afin de prévenir toute future contamination par des maladies provenant de l'extérieur.

4.3 RÉSILIENCE : SE PRÉPARER AUX ÉVÉNEMENTS TYPE CYGNE NOIR FUTURS

La crise de la COVID-19 est fondamentalement différente des crises précédentes. Bien que la demande de certains minerais diminue à mesure que les activités économiques ralentissent, cette baisse de la demande s'accompagne pour la première fois d'importantes perturbations du côté de l'offre. Les réponses politiques doivent aller au-delà des mesures urgentes de relance et de soutien, chercher à « mieux reconstruire » et veiller à ce que le secteur sorte de la crise plus résilient et plus viable.

Les plans de relance et les plans d'entreprise actuels fournissent le soutien nécessaire à court terme aux travailleurs à faible revenu et vulnérables, mais ces groupes se trouveront tout aussi vulnérables, sans emploi et dans la pauvreté une fois ces mesures levées. Les réponses politiques doivent prévoir des mécanismes plus solides pour constituer une main-d'œuvre résiliente.

Compte tenu des effets catastrophiques de la COVID-19 sur l'emploi, les revenus et les moyens de subsistance dans le secteur minier, il est impératif de renforcer la **résilience des travailleurs** à de tels événements. Les principales mesures comprennent :

- (i) À court et à moyen terme, le recyclage et le perfectionnement des travailleurs contraints de quitter le marché du travail minier en raison de la crise en vue d'assurer leur transition vers d'autres secteurs économiques. Les fonds de solidarité des entreprises pourraient être conservés après la crise dans le but de soutenir un investissement durable dans la formation des communautés pour un emploi futur, non seulement dans les mines, mais aussi dans d'autres activités économiques, ce qui peut être réalisé en partenariat avec ces secteurs économiques.
- (ii) La conduite d'une analyse précise des risques liés au marché de l'emploi minier (par profession) permettant de prévoir un soutien approprié à l'emploi lors de prochains événements similaires et de tenir compte de l'avenir de l'emploi dans les mines à mesure que l'industrie s'adapte pour renforcer sa sécurité.
- (iii) De façon plus générale, l'élaboration de stratégies globales en matière de compétences et d'apprentissage pour s'attaquer aux vulnérabilités du marché du travail et assurer l'adéquation des compétences par rapport aux besoins de l'industrie minière.
- (iv) L'augmentation des investissements privés et publics dans les domaines de la recherche, du développement et de l'innovation de manière à doter les entreprises locales de solutions numériques leur permettant de fournir des environnements de travail flexibles.
- (v) La refonte complète des politiques actuelles de responsabilité sociale des entreprises et la conception d'instruments d'investissement à impact social visant à créer des entreprises durables pour les communautés riveraines et à réduire la dépendance sur les emplois miniers.

Les chaînes d'approvisionnement ont été perturbées dans le monde entier et reprendront à des échelles et à des moments différents, ce qui soulève la question de la résilience des chaînes d'approvisionnement minières et de l'importance de garantir l'accès à des approvisionnements essentiels pour une production ininterrompue.



Cela implique :

- (i) Pour les gouvernements, de fournir des mesures d'accompagnement ciblées en vue de renforcer les bases industrielles et de permettre aux entreprises locales de conquérir une plus grande partie des marchés d'approvisionnement minier.
- (ii) De concevoir des instruments financiers durables à des conditions favorables pour les entreprises locales tels que des fonds de restructuration pour le développement des entreprises – non seulement pour fournir un soutien urgent aux flux de trésorerie à court terme, mais surtout pour soutenir la croissance des entreprises locales.
- (iii) De repenser et coordonner les stratégies relatives au contenu local dans l'ensemble des secteurs afin de potentiellement transférer ou localiser certains types d'approvisionnement minier essentiels ayant des applications plus larges (comme l'EPI).
- (iv) De développer des chaînes de valeur régionales stratégiques visant à réduire les risques d'exposition et la dépendance vis-à-vis de quelques marchés émergents seulement.

ENDNOTES

¹ En avril 2020, le [FMI](#) prévoyait que l'économie mondiale se contracterait de 3 % en 2020, tandis que l'[OCDE](#) prévoyait une baisse de 5 % du PIB mondial. Voir FMI. (2020). *Perspectives de l'économie mondiale, avril 2020 : The great lockdown*. <https://www.imf.org/fr/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>; OCDE. (2020). *Coronavirus : l'économie mondiale menacée*. <http://www.oecd.org/perspectives-economiques/mars-2020/>

² CIMM (2016). *Role of mining in national economies* (3rd ed.) (Le rôle du secteur minier dans l'économie nationale [3e éd.]) <https://www.icmm.com/romine/index>.

³ CIMM (2016).

⁴ Mining Technology. (2020). *Mining operations on hold due to Covid-19 drops to 729* (L'exploitation minière, en suspens sous l'effet de la Covid-19, tombe à 729). <https://www.mining-technology.com/comment/mining-operations-hold-covid-19-drops/>

⁵ S&P Global Market Intelligence. (2020). *COVID-19 impacts to metals prices: Volatility is here to stay – Part 2 (Impacts de la COVID-19 sur les prix des métaux : La volatilité est là pour durer – 2e partie)*. <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/research/covid-19-impacts-to-metals-prices-volatility-is-here-to-stay-part-2>

⁶ La [décision a été](#) revue de manière à permettre aux mines souterraines de fonctionner à 50 % à compter du 1er mai 2020, sous réserve de la mise en place de protocoles sanitaires destinés à lutter contre la COVID-19. Voir Gouvernement sud-africain, Département de la gouvernance coopérative et des affaires traditionnelles. (2020). *Disaster Management Act: Regulations: Alert level 4 during Coronavirus COVID-19 lockdown (Loi sur la gestion des catastrophes : Règlement : Niveau d'alerte 4 pendant le confinement du coronavirus COVID-19)*. <https://www.gov.za/documents/disaster-management-act-regulations-29-apr-2020-0000>

⁷ Les prix du fret aérien sont montés en flèche à la suite d'une baisse de la capacité mondiale de fret aérien, qui a diminué de 29 % par rapport à la même période en 2019 selon le rapport d'évaluation des capacités au niveau mondial d'[Accenture](#) élaboré par Seabury, et de l'utilisation prédominante de la capacité disponible pour le transport d'équipements de protection individuelle (EPI) et de fournitures médicales. La COVID-19 a également eu une incidence majeure sur les marchés mondiaux du transport maritime en raison d'une combinaison de facteurs, notamment une baisse de la demande, la production et les exportations de la Chine ayant considérablement chuté. Voir Accenture. (2020). *COVID-19 : Impact on air cargo capacity (Impact sur la capacité du fret aérien)*. <https://www.accenture.com/ro-en/insights/travel/coronavirus-air-cargo-capacity>



⁸ Voir International Mining. (2020). *Is COVID-19 going to speed up the automation of mining? (La COVID-19 va-t-elle accélérer l'automatisation de l'exploitation minière ?)*. <https://im-mining.com/2020/03/27/is-covid-19-going-to-speed-up-the-automation-of-mining/>

⁹ La technologie n'est pas toujours rentable dans certains pays où la main-d'œuvre peut être obtenue à moindre coût.

¹⁰ Voir la réponse globale de l'UE face à la COVID-19 : <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/04/09/report-on-the-comprehensive-economic-policy-response-to-the-covid-19-pandemic/>

¹¹ En Australie, les États et les territoires disposent du pouvoir décisionnel de légiférer pour leurs États respectifs. Le [gouvernement de l'Australie-Méridionale](#) a notamment identifié les secteurs minier et énergétique comme des industries essentielles pour la continuité des activités économiques de l'État. Le secteur demeure donc opérationnel, étant entendu que toutes les mesures pertinentes seront prises pour protéger les travailleurs.

¹² Voir par exemple l'[Afrique du Sud](#) et [Les Philippines](#).

¹³ Pour un aperçu complet, voir <https://www.icmm.com/en-gb/health-and-safety/covid-19>

¹⁴ Le [Fonds de solidarité sud-africain](#) a notamment obtenu des engagements de la part des familles les plus riches du pays et de plusieurs entreprises minières telles qu'Anglo Gold Ashanti, Anglo American, South 32, African Rainbow Minerals et Exxaro.

¹⁵ Voir l'outil de [suivi de la COVID-19](#) de l'OIT, qui fournit un aperçu complet des politiques mises en œuvre par les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs et l'OIT dans 188 pays et territoires.

¹⁶ <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--fr/index.htm#GH>

¹⁷ En Afrique du Sud, le gouvernement a mis en place un Régime de secours temporaire employeur-employé lié à la COVID-19, que les employeurs n'étant pas en mesure de payer les salaires en raison de difficultés financières peuvent solliciter. Le régime couvre une partie du salaire et s'applique aux travailleurs gagnant jusqu'à 17 712 ZAR (environ 945 USD) par mois, garantissant au moins le salaire minimum. Les travailleurs miniers ne sont pas admissibles dès lors que les entreprises minières ne remplissent pas les **deux conditions nécessaires**, soit la « détresse financière » et le montant des salaires des travailleurs, qui sont supérieurs au plafond fixé par le régime.

¹⁸ Exxaro a notamment annoncé un financement d'environ 73 millions de ZAR en provenance de son fonds destiné aux petites entreprises et est disposé à envisager la suspension provisoire des versements pour les entreprises à l'égard de ses prêts destinés au développement de l'entreprise et des fournisseurs (Enterprise and Supplier Development, ou ESD).

¹⁹ L'entreprise a réduit le nombre d'employés sur ses sites, passant de 7 310 à 4 910, et réduit le nombre de travailleurs contractuels de 21 911 à 11 289 en raison de l'urgence sanitaire causée par la COVID-19.

²⁰ Pour un aperçu complet des mesures de relance budgétaire, voir le [Suivi des politiques relatives à la COVID-19 du FMI](#).

²¹ Cette mesure concerne environ 700 000 entreprises.

²² Le paiement de la TVA est reporté pour toutes les entreprises dont les ventes sont inférieures à 350 000 UF et il est possible d'effectuer le paiement en 6 ou 12 mensualités à un taux d'intérêt réel nul, selon la taille de l'entreprise – une mesure qui a constitué un tampon pour quelque 240 000 entreprises.

²³ Les PME ont reçu leur remboursement en avril 2020. Ce système permettra de fournir davantage de liquidités à plus de 500 000 PME (dont les ventes peuvent atteindre 75 000 UF par an) pour un montant de 770 millions USD.

©2020 International Institute for Sustainable Development

Juin 2020

Écrit par Isabelle Ramdoo

Pour plus d'informations, veuillez contacter :

220 Laurier Avenue West, Suite 1100
Ottawa, Ontario Canada K1P 5Z9
Email: Secretariat@IGFMining.org



IGF

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

Secrétariat hébergé par



Secrétariat financé par

Canada